



## ***Il decreto “salva Italia”: nuovi limiti all’uso del contante e nuovi obblighi di comunicazione delle movimentazioni dei conti***

Con la Manovra “Monti” il Legislatore ha ulteriormente modificato le limitazioni all’uso del contante con connessi risvolti fiscali e gli obblighi di comunicazione a carico degli intermediari finanziari in relazione ai rapporti intrattenuti con i clienti.

### **Le nuove limitazioni all’uso del contante**

Il D.L. n.201 del 6 dicembre 2011, ha apportato ulteriori novità alla normativa antiriciclaggio che disciplina le limitazioni all’uso del contante e dei titoli al portatore, peraltro già ampiamente modificata dal D.L. n.138/11 e dal D.L. n.78/10.

In particolare, l’art.12 del decreto “salva Italia” fissa, a decorrere dal 6 dicembre 2011, il limite all’uso del contante all’importo di €1.000.

Si tratta dell’ennesimo cambiamento del limite nell’arco di poco più di un anno. Più precisamente, l’art.20 del D.L. n.78/10 aveva fissato in €5.000 la soglia nell’uso del contante e dei titoli al portatore e questo a decorrere dal 31/05/10. Tale limite è stato poi ulteriormente abbassato dal Legislatore del 2011: infatti il co.4 dell’art.2 del D.L. 138/11, con decorrenza 13/08/11 ha portato il citato limite all’uso del contante a €2.500.

<b>Limiti all’utilizzo del contante e dei titoli al portatore</b>	
<b>Soglia</b>	<b>Decorrenza</b>
<b>€12.500</b>	fino al 29 aprile 2008
<b>€5.000</b>	dal 30 aprile 2008 fino al 24 giugno 2008
<b>€12.500</b>	dal 25 giugno 2008 fino al 30 maggio 2010
<b>€5.000</b>	dal 31 maggio 2010
<b>€2.500</b>	dal 13 agosto 2011
<b>€1.000</b>	dal 6 dicembre 2011

In via generale rappresentano oggi operazioni vietate e formeranno oggetto di comunicazione ex art.51 del D.Lgs. n.231/07 da parte di intermediari e professionisti:

- il trasferimento di denaro contante o di libretti di deposito bancari o postali al portatore o di titoli al portatore in euro o in valuta estera effettuato a qualsiasi titolo tra soggetti diversi e senza ricorrere ad intermediari finanziari (banche, istituti di moneta elettronica e Poste italiane Spa), quando il valore oggetto di trasferimento sia complessivamente pari o superiore ad €1.000. Ai fini del superamento della predetta soglia, nell’interpretare il significato dell’avverbio “complessivamente”, è necessario tenere in considerazione eventuali operazioni che si presentano come unitarie sotto il profilo economico, anche se realizzate in momenti diversi, mediante molteplici trasferimenti, singolarmente inferiori ad €1.000;
- pagamenti effettuati mediante assegni bancari o postali, di importo pari o superiore ad €1.000, qualora tali titoli siano privi dell’indicazione del nome o della ragione sociale del beneficiario e/o della clausola di non trasferibilità;
- pagamenti effettuati mediante assegni bancari e postali emessi all’ordine del traente (con intestazione “a me medesimo” o “a me stesso”) e che vengano girati a soggetti diversi da una banca o da Poste Italiane Spa per l’incasso da parte del beneficiario;

- ⇒ esistenza di libretti di deposito bancari o postali al portatore aventi saldo pari o superiore ad €1.000. Nel caso in cui il saldo dei libretti di deposito bancari o postali al portatore sia superiore ad €1.000, i libretti devono essere estinti entro il 31 marzo 2012 ovvero il saldo deve essere ridotto entro tale data sotto la soglia citata.

#### Esempi di operazioni consentite

- ⇒ Pagamenti in contanti di beni o servizi fino ad €999,9.
- ⇒ Prelievi/versamenti presso intermediari di qualsiasi importo (si deve solo tener conto per importi pari o superiori a €15.000 gli intermediari valuteranno l'invio della segnalazione operazione sospetta qualora ricorrano profili di rischio riciclaggio/finanziamento al terrorismo).
- ⇒ Detenzione di libretti deposito bancari o postali al portatore aventi saldo fino ad €999,9.
- ⇒ Emissione di assegni al portatore di importi anche superiori ad €1.000 con l'indicazione del nome o della ragione sociale del beneficiario e/o della clausola di non trasferibilità.

#### Esempi di operazioni non consentite

- ⇒ Pagamenti in contanti di beni o servizi per importi pari o superiori ad €1.000.
- ⇒ Mancata estinzione (o riduzione sotto soglia) entro il 31/03/12 di libretti deposito bancari o postali al portatore aventi saldo pari o superiore ad €1.000.
- ⇒ Emissione di assegni al portatore di importi pari o superiori ad €1.000 senza l'indicazione del nome o della ragione sociale del beneficiario e/o della clausola di non trasferibilità.

Invero, il trasferimento è comunque vietato anche quando è effettuato con più pagamenti inferiori alla predetta soglia che appaiano artificialmente frazionati. In relazione a quest'ultimo aspetto è opportuno ricordare come il decreto antiriciclaggio definisca l'operazione frazionata come un'operazione unitaria sotto il profilo economico, di valore pari o superiore ai limiti stabiliti, posta in essere attraverso più operazioni, singolarmente inferiori ai predetti limiti, effettuate in momenti diversi ed in un circoscritto periodo di tempo fissato in 7 giorni ferma restando la sussistenza dell'operazione frazionata quando ricorrano elementi per ritenerla tale.

In altri termini il citato divieto sussiste ogni qual volta i singoli prelevamenti possano essere collocati all'interno di un'unica prestazione secondo specifici profili causali e questo indipendentemente dalla natura dell'operazione alla quale il trasferimento si riferisce.

Per vero il Ministero, in virtù anche dei pareri espressi nel tempo dall'allora Commissione prevista dall'art.32 del DPR n.148/88, ritiene che:

- ⇒ in via generale, il divieto di cui all'art.49, co.1, riguardi i trasferimenti in unica soluzione di denaro, libretti di deposito al portatore e di titoli al portatore per importo pari o superiore ad €1.000, anche quando tale limite venga superato cumulando le suddette diverse specie di mezzi di pagamento;
- ⇒ in particolare, nel caso di più trasferimenti singolarmente di importo inferiore a 1.000 euro, ma complessivamente di ammontare superiore, sfuggano al divieto, perché tra loro non cumulabili, quelli relativi a distinte ed autonome operazioni, ovvero alla medesima operazione, quando il frazionamento è connaturato all'operazione stessa (ad es. contratto di somministrazione) oppure è la conseguenza di preventivo accordo tra le parti (ad es. pagamento rateale);
- ⇒ rientri, comunque, nel potere discrezionale dell'Amministrazione valutare caso per caso, se il frazionamento sia stato invece realizzato con lo specifico scopo di eludere il divieto imposto dalla legge.

In questo ambito il Mef considera la distribuzione in contanti suddivisa in più *tranches*, ognuna di importo inferiore ai limiti fissati, ma riferita ad un unico dividendo societario, quale operazione cumulabile ai fini del divieto posto dalla norma, anche se effettuata oltre il termine di sette giorni.

Di contro, per il Mef discorso diverso va fatto per l'ipotesi di finanziamenti rateizzati che viene considerata legittima, rimanendo comunque impregiudicato il potere dell'Amministrazione di verificare, in concreto, la sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle misure sanzionatorie, in presenza di meccanismi predisposti in frode al dettato normativo.

È utile osservare, altresì, che nella conversione in Legge del D.L. n.78/10 è stato aggiunto il co.2-*bis* all'art.20 che stabilisce l'esclusione dall'applicazione delle sanzioni di cui all'art.58 del decreto antiriciclaggio per la violazione delle disposizioni previste dall'art.49, co.1, 5, 8, 12 e 13 del medesimo decreto, commesse nel periodo dal 31 maggio 2010 al 15 giugno 2010 e riferite al limite di €5.000.

Situazione speculare è avvenuta in sede di conversione in Legge del D.L. n.138/11, laddove è stato aggiunto il co.4-*bis* all'art.2 che prevede l'esclusione dall'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 58 del decreto antiriciclaggio per la violazione delle disposizioni previste dall'art.49, co.1, 5, 8, 12 e 13 del medesimo decreto, commesse nel periodo dal 13 agosto 2011 al 31 agosto 2011 e riferite al nuovo limite di €2.500.

Parimenti, per effetto degli emendamenti apportati al D.L. n.201/11, nessuna sanzione è prevista per le violazioni commesse nel periodo compreso tra il 6/12/11 e il 31/01/12.

#### Caso di mancata applicazione di sanzione per l'infrazione all'uso contante

Compravendita di un bene, con pagamento in contanti, avvenuta il 20 agosto 2011 per valore complessivo di €3.800.

Le limitazioni all'uso del contante sono entrate in vigore il 13 agosto 2011 e quindi l'operazione descritta apparirebbe prima *facie* integrare la violazione di cui all'art.58 del D.Lgs. n.231/07. Tuttavia l'operazione è avvenuta nell'intervallo temporale previsto dal co.4-*bis* all'art.2 del D.L. n.138/11 (13 agosto – 31 agosto) ed il valore oggetto di trasferimento non supera l'importo di €5.000 (il vecchio limite); ne consegue che la condotta evidenziata non è sanzionabile.

#### L'obbligo di comunicazione dei professionisti

Se questi sono i nuovi limiti all'uso del contante posti dal Legislatore, appaiono specularmente implementati dalla Manovra anche gli obblighi di comunicazione a carico di professionisti e intermediari.

Vediamo di inquadrare, per gradi, la complessa disciplina degli obblighi di comunicazione. L'articolo 51 pone ai professionisti (e naturalmente agli altri soggetti alla disciplina) l'obbligo di comunicare entro 30 giorni al Ministero dell'Economia e delle Finanze le infrazioni alle disposizioni che limitano l'uso del contante e dei titoli al portatore di cui abbiano notizia in relazione ai loro compiti di servizio e nei limiti delle loro attribuzioni e attività, pena l'applicazione a loro carico di una sanzione amministrativa pecuniaria dal 3% al 30% dell'importo dell'operazione, con un minimo di €3.000.

Peraltro, l'art.51, co.2, del decreto prevede che per le infrazioni riguardanti assegni bancari, assegni circolari, libretti al portatore o titoli similari, la comunicazione deve essere effettuata dalla banca o da Poste italiane Spa che li accetta in versamento e dalla banca o da Poste italiane Spa che ne effettua l'estinzione.

La comunicazione delle violazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore da parte dei professionisti interessati andava inviata ad uffici diversi a seconda dell'importo della violazione. Sul punto, tuttavia, la particolare disciplina è profondamente mutata a seguito delle novità apportate dal D.L. n.138/11 del 13/08/11 e dal D.L. n.201 del 6/12/11.

Più precisamente, **fino al 31/08/11** per le violazioni di importo superiore ad €250.000 il professionista doveva inviare la raccomandata a:

“Ministero dell’Economia e delle Finanze Dipartimento del tesoro –Direzione valutario, antiriciclaggio e antiusura - Via XX Settembre, 97 – 00187 – ROMA”.

Sempre fino al 31/08/11, limitatamente alle infrazioni il cui importo non fosse superiore a €250.000, le segnalazioni dovevano essere indirizzate alle Direzioni Territoriali dell’Economia e delle Finanze (già Direzioni Provinciali per i Servizi Vari del Ministero del Tesoro) nella persona del direttore pro tempore competente per territorio in funzione del luogo in cui la violazione era stata commessa o, se non conosciuto, dal luogo in cui il fatto era stato accertato.

La situazione sopra descritta è mutata notevolmente per ulteriori interventi del Legislatore sotto diversi profili.

In *primis*, il comma 4-bis dell’art.2 del D.L. n.138/11 ha stabilito che a decorrere dal **1° settembre 2011** le sanzioni di cui all’art.58 del decreto antiriciclaggio sono applicate attraverso gli uffici territoriali del Ministero dell’Economia e delle Finanze.

Questo inciso legislativo muta completamente l’impostazione fino ad ora tenuta nella specifica materia, apparendo le competenze relative a tutte le diverse violazioni in materia di limitazioni dell’uso del contante e dei titoli al portatore, a prescindere dall’entità (€250.000), attribuite in sede periferica agli uffici territoriali del MEF.

Su quest’ultimo punto, tuttavia, si impongono ulteriori considerazioni. Giova ricordare, infatti, che dal 1° marzo 2011, ai sensi del D.L. n.40/10, le Direzioni Territoriali dell’Economia e delle Finanze (DTEF) sono state soppresse. Le funzioni svolte dalle DTEF sono state riallocate prioritariamente presso gli uffici centrali del Dipartimento dell’Amministrazione Generale, del personale e dei servizi (DAG), ovvero presso le Ragionerie territoriali dello Stato (RTS). Peraltro, il Decreto Ministeriale del 23 dicembre 2010 stabilisce le date di effettivo esercizio delle funzioni riallocate e individua le risorse umane, strumentali e finanziarie da trasferire.

Ebbene, coordinando il disposto del D.L. n.138/11 e del D.L. n.40/10, le attività in tema di applicazione delle sanzioni amministrative riferite alle limitazioni all’uso del contante e dei titoli al portatore appaiono ora attribuite alle **Ragionerie territoriali dello Stato**.

Nondimeno, per l’effettiva operatività della nuova disposizione sarà necessario attendere uno specifico Decreto ministeriale che individui con esattezza le singole Ragionerie territoriali competenti per le contestazioni antiriciclaggio per le violazioni sull’uso del contante e dei titoli al portatore

A tale disciplina si sono aggiunte le novità portate dal decreto Monti. In particolare:

il co.11 dell’art.12 del D.L. n.201/11 attraverso una modifica all’art.51 del decreto antiriciclaggio prescrive che la comunicazione delle infrazioni all’uso del contante debba essere trasmessa anche all’Agenzia delle Entrate che attiva i conseguenti controlli di natura fiscale. Ne deriva che l’obbligo di segnalazione delle infrazioni all’uso del contante viene oggi ad assumere una valenza anche fiscale.

In altri termini, la finalità tipica del decreto n.231/07 e cioè quella di introdurre presidi antiriciclaggio viene oggi arricchita dal Legislatore con evidenti finalità tributarie.

Se la *ratio* della norma è probabilmente quella di tracciare tutte le movimentazioni finanziarie, tuttavia la modifica normativa pare configurare con i principi propri della disciplina antiriciclaggio, tra cui la riservatezza e il segreto d’ufficio.

Ad ogni buon conto, le infrazioni all’uso del contante avranno come diretta conseguenza, oltre l’applicazione di una sanzione dall’1 al 40% dell’importo dell’operazione (con un minimo di €3.000), anche l’attivazione di controlli fiscali in capo agli autori della violazione amministrativa da parte dell’Amministrazione Finanziaria.

Decorrenza	Entità violazione	Uffici competenti
31/08/11	Fino ad €250.000 Superiore ad €250.000	Direzioni Territoriali dell'Economia e delle Finanze Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento del tesoro
1/09/11	Qualsiasi valore	Ragionerie territoriali dello Stato da individuarsi con successivo DM (nello more si osserverà il vecchio regime)
6/12/11	Qualsiasi valore	Ragionerie territoriali dello Stato da individuarsi con successivo DM (Nello more si osserverà il vecchio regime) Agenzia delle Entrate per i conseguenti controlli di natura fiscale

### Le indicazioni ministeriali

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze con la [circolare del 4 novembre 2011](#) ha chiarito la portata degli obblighi di comunicazione dei soggetti antiriciclaggio ai sensi dell'art.51 del D.Lgs. n.231/07. Invero, la questione era scaturita da alcune segnalazioni da parte di intermediari finanziari che avevano inviato al MEF le comunicazioni nei casi indistinti di versamenti o prelievi dai conti correnti pari o superiori ai limiti di legge. Per il MEF le operazioni di prelievo e/o di versamento di denaro contante oltre soglia richieste da un cliente non concretizzano in via automatica una violazione dell'art.49 e, pertanto, non comportano necessariamente l'obbligo di effettuare la comunicazione al MEF ex art.51. Secondo il documento di prassi, tale comunicazione è obbligatoria solo qualora concreti elementi inducano a ritenere violata la disposizione normativa, nel qual caso i relativi elementi devono essere indicati nella comunicazione così da consentire all'Amministrazione di valutare la sussistenza dei presupposti per la contestazione della violazione dell'art.49, co.1, relativamente alla movimentazione di contante.

Ne deriva che un prelievo o un versamento di contanti oltre la soglia di legge con un istituto di credito sarà sanzionabile solo se sono chiare le finalità che concretizzano la violazione (pagamento di una fattura, acquisto di un bene in contanti, donazione ad un terzo, ecc...).

La circolare oggetto di esame chiarisce anche alcune questioni relativamente ai libretti di deposito al portatore precisando che:

- ➔ la segnalazione per la mancata estinzione di un libretto al portatore di importo pari o superiore ad €2.500 (ora €1.000), ovvero per la mancata riduzione del saldo, entro il 30 settembre 2011 (ora 31/03/12) deve essere effettuata non oltre 30 giorni dal momento in cui l'intermediario abbia notizia della violazione (stesso comportamento sarà richiesto per la mancata estinzione dei libretti di importo pari o superiore ad €1.000 entro il 31/12/11). Tale momento è individuato nell'atto di presentazione in banca o presso Poste italiane Spa del libretto al portatore escludendo, quindi, un obbligo, per l'intermediario, di accertare l'esistenza di libretti al portatore "irregolari" attraverso il ricorso, ad esempio, ad estrazioni informatiche;
- ➔ per i libretti al portatore con saldo pari o superiore ad €5.000, non regolarizzati entro il 30 giugno 2011 e presentati per la regolarizzazione entro il 30 settembre 2011, rimane comunque obbligatoria la segnalazione al MEF;
- ➔ per i libretti di deposito al portatore oggetto di procedura di ammortamento, stante l'impossibilità ad operare sul libretto e, quindi, a ricondurre sotto soglia il saldo, non è obbligatoria la segnalazione al Ministero dell'Economia e delle Finanze. La procedura di ammortamento una volta avviata (ex Legge n.948 del 1951) rende infatti il libretto indisponibile.



### **Gli obblighi di comunicazione all'Anagrafe finanziaria**

Il decreto "Salva Italia" ha apportato notevoli novità anche al comparto degli obblighi di comunicazione all'anagrafe tributaria, già interessato peraltro dalla Manovra estiva 2011. Appare, quindi, utile ripercorrere lo stato dell'arte e analizzare le novità intervenute in relazione agli obblighi di comunicazione dei rapporti/operazioni finanziarie al Fisco. In primo luogo il D.L. n.223/06 ha introdotto l'anagrafe dei rapporti finanziari; in particolare, secondo il comma 5 dell'art.37 formano oggetto di comunicazione all'Anagrafe i dati relativi ai rapporti esistenti, ancorché cessati, a partire dalla data del 1° gennaio 2005. Si trattava dei rapporti continuativi considerando come tali tutti i rapporti finanziari caratterizzati, in generale, da un unico rapporto di durata, rientrante nell'esercizio dell'attività istituzionale dell'operatore finanziario, che possa dar luogo a più operazioni di versamento, prelievo o trasferimento di denaro o altri valori, compresi i servizi, intrattenuto direttamente dal cliente e formalizzato contrattualmente.

A seguito delle modifiche intervenute successivamente (D.Lgs. n.231/07), gli operatori finanziari sono stati obbligati a comunicare anche:

- l'esistenza di operazioni di natura finanziaria poste in essere al di fuori di un rapporto continuativo (operazioni *extra*-conto che vengono effettuate per cassa o, nell'accezione bancaria, allo sportello, contro presentazione di denaro contante o assegni, senza transito in un qualsiasi rapporto);
- l'esistenza di rapporti, di qualsiasi genere, diversi da quelli intrattenuti con i titolari dei rapporti continuativi o delle operazioni *extra*-conto;
- le informazioni relative ai soggetti che agiscono per conto o a nome di terzi.

Il punto fondamentale è che fino ad ora i dati e le notizie raccolti sono stati trattati solo secondo il principio di necessità ed esclusivamente nelle situazioni in cui fossero avviate indagini finanziarie nei confronti dei soggetti interessati attraverso la preventiva autorizzazione per l'Agenzia delle Entrate del direttore centrale accertamento e del direttore regionale ovvero per la Guardia di finanza del comandante regionale. Peraltro, l'utilizzo dei dati è stato poi riservato esclusivamente ai funzionari/militari incaricati dei controlli.

In ogni altro caso, i dati dell'anagrafe rapporti/operazioni potevano essere utilizzati esclusivamente:

- per le attività connesse alla riscossione mediante ruolo;
- dai soggetti di cui all'art.4, co.2, lett.a), b), c) ed e) del regolamento di cui al decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica n.269/00, (autorità giudiziaria, ufficiali di polizia giudiziaria, U.I.F., Ministro dell'interno, Capo della polizia - direttore generale della pubblica sicurezza, questori, direttore della Direzione investigativa antimafia e comandante del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di Finanza), ai fini dell'espletamento degli accertamenti finalizzati alla ricerca e all'acquisizione della prova e delle fonti di prova nel corso di un procedimento penale, sia ai fini delle indagini preliminari e dell'esercizio delle funzioni previste dall'art.371-*bis* del codice di procedura penale, sia nelle fasi processuali successive, ovvero degli accertamenti di carattere patrimoniale per le finalità di prevenzione previste da specifiche disposizioni di legge e per l'applicazione delle misure di prevenzione.

Lo scenario appena descritto cambia completamente dall'estate del 2011. Più precisamente, con il co.36-*undevicies* dell'art.2 del D.L.138/11 è stata prevista la possibilità per l'Agenzia delle Entrate di elaborare specifiche liste selettive di contribuenti da sottoporre a controllo basate su informazioni relative ai rapporti e operazioni acquisite

ai sensi dell'art.7, co.6, del DPR n.605/73, sentite le associazioni di categoria degli operatori finanziari per le tipologie di informazioni da acquisire. Questo, di fatto, è stato un primo colpo a quanto rimaneva del segreto bancario.

La situazione è infine mutata significativamente con il decreto "Monti". Nel dettaglio,

il D.L. n.201/11, oltre a cancellare la disposizione citata del D.L. n.138/11, prevede che a partire dal 1° gennaio 2012 gli operatori finanziari siano obbligati a comunicare periodicamente all'anagrafe tributaria le movimentazioni che hanno interessato i rapporti di cui all'art.7, co.6, del DPR n.605/73 ed ogni informazione relativa ai predetti rapporti necessaria ai fini dei controlli fiscali, nonché l'importo delle operazioni finanziarie indicate nella predetta disposizione.

Il terzo comma dell'art.11 rimanda ad un provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate, dopo aver sentito le associazioni di categoria degli operatori finanziari, la determinazione delle modalità di comunicazione delle movimentazioni dei conti, estendendo l'obbligo anche ad ulteriori informazioni relative ai rapporti necessarie ai fini dei controlli fiscali.

Ma se questo non bastasse, il quarto comma dell'art.11 del decreto "salva Italia" stabilisce che, oltre che ai fini previsti dall'art.7, co.11 del DPR n.605/73, le informazioni comunicate all'anagrafe sui rapporti/operazioni e sulle movimentazioni dei conti possono ora essere utilizzate dall'Agenzia delle Entrate per la individuazione dei contribuenti a maggior rischio di evasione da sottoporre a controllo.

Ne deriva un quadro sistematico completamente rivoluzionato:

il Fisco potrà utilizzare dati bancari e finanziari (rapporti, operazioni e movimentazione dei conti) per selezionare i soggetti da controllare e questo senza il rispetto delle specifiche procedure autorizzative che sino ad ora hanno riguardato le indagini bancarie.

In concreto si invertono completamente le modalità con cui è stata sino ad ora utilizzata l'anagrafe dei conti: ante decreto Monti si partiva da un'attività di controllo nei confronti del contribuente e si approfondiva il suo contesto finanziario anche attraverso l'utilizzo, previa autorizzazione, dell'anagrafe dei rapporti ed operazioni, arrivando infine all'analisi delle singole movimentazioni finanziarie; ora invece il Fisco si muoverà preventivamente dall'analisi dei rapporti/operazioni/movimentazioni dei conti per selezionare le posizioni dei contribuenti da sottoporre successivamente a controllo.