Pagamenti e antiriciclaggio

27 settembre 2022

Nel corso della XVIII legislatura sono stata adottate numerose norme che vanno a incidere sul regime di utilizzo del contante, in particolare limitandone l'uso e favorendo l'utilizzo di strumenti tracciabili. Tali misure sono state considerate dal legislatore uno strumento chiave nella lotta ai fenomeni criminali e all'evasione fiscale. In questa direzione, alcuni provvedimenti sono stati introdotti anche per favorire l'acquisto, il noleggio e l'utilizzo di strumenti che consentono forme di pagamento elettronico, altri per dissuadere gli esercenti a non utilizzare strumenti di pagamento tracciabili.

Al fine di una maggiore razionalità nell'azione di monitoraggio fiscale dei flussi di denaro, soprattutto per un maggiore coordinamento tra le autorità europee di settore, alcune disposizioni sono state introdotte in materia di contrasto del riciclaggio di denaro di illecita provenienza.

Per comprendere comunque le dimensioni dell'utilizzo del contante in Italia si possono consultare i dati presentati dalla Banca d'Italia nello studio Mercati, infrastrutture, sistemi di pagamento. Secondo tal studio, il contante continua ad essere lo strumento di pagamento più utilizzato nel punto vendita fisico, sebbene la sua quota sia diminuita rispetto al 2016: il valore del contante i pagamenti rappresentano il 58 per cento dei pagamenti totali (68 nel 2016), rispetto al 32 per cento delle transazioni con carte (29 nel 2016) e al 10 per cento con altri strumenti (3 nel 2016); il contante viene utilizzato principalmente per operazioni di importo esiguo; il valore medio per contanti è di 16,18 € (45,24 € per le carte); il contante è più utilizzato nelle regioni centro-meridionali, da donne e persone con redditi e livelli di istruzione più bassi e da lavoratori autonomi; le alternative al contante sono preferite principalmente da persone di fascia medio-alta reddito e istruzione, dipendenti e pensionati.

Il riciclaggio - Inquadramento generale

La tematica del **riciclaggio del danaro** di **illecita provenienza** (in inglese: *money laundering*; in francese: *blanchiment*) muove dall'assunto, consolidato nell'esperienza e negli studi criminologici, che l'attività criminosa in molti casi è motivata dal desiderio di arricchirsi. Il profitto del reato è dunque frequentemente bisognoso di essere reinserito nel circuito economico, senza lasciare la traccia del crimine.

Nell'ordinamento italiano il riciclaggio è - **in sé** - un **reato**. Vigono infatti almeno quattro fattispecie incriminatrici volte a rendere penalmente perseguibili le condotte *lato sensu* di riciclaggio o di mimetizzazione di proventi illeciti:

- l'art. 648 *bis* del codice penale, che incrimina il **riciclaggio** di danaro, da parte di chi non ha concorso a commettere il reato da cui il danaro proviene. Per riciclaggio s'intende qui essenzialmente la sostituzione o il trasferimento di danaro con altro danaro, in modo da cancellare le tracce della provenienza illecita;
- l'art. 648-*ter* del codice penale, che incrimina il **reimpiego** del danaro di illecita provenienza. Con il reimpiego s'intende l'uso per investimenti del danaro illecito;
- l'art. 648-*ter*.1 del codice penale, che incrimina l'**autoriciclaggio**, vale a dire la condotta di riciclo da parte di chi ha commesso il reato sottostante;
- l'art. 512-*bis* del codice penale, che incrimina l'**intestazione fittizia** di beni e danaro.

Accanto alle condotte penalmente rilevanti (previste nei diversi ordinamenti), in continuità con le norme europee, la legge italiana reca **un'articolata normativa** che mette a fuoco il momento conoscitivo e

preventivo delle pratiche illecite.

L'**obiettivo fondamentale** di tale legislazione è consentire la **sicura tracciabilità dei flussi finanziari**. I **mezzi** per conseguirlo sono plurimi:

a. l'individuazione di **organi pubblici** preposti al settore;
b. la costante **collaborazione**, interna e internazionale, tra tali organi;
c. la previsione di **obblighi** (ed **eventuali sanzioni)** a carico di **operatori qualificati** (tra gli altri banche, finanziari, revisori legali, tra gli altri). Il principale obbligo, cui gli operatori sono tenuti a ottemperare, è la **segnalazione delle operazioni sospette**, vale a dire le transazioni a contenuto finanziario – formalmente lecite – ma connotate da caratteristiche di tempo, di modo e di quantità, che possano far ritenere che costituiscano modalità di riciclo o di reimpiego;

Il principale testo normativo di **diritto interno** è il decreto legislativo 21 novembre **2007**, n. **231**.

Limiti all'uso del contante

Come anticipato in premessa numerose misure sono state adottate nel corso della legislatura per limitare e disincentivare l'uso del contante nei pagamenti.

L'articolo 3, comma 6-*septies*, del decreto legge n. 228 del 2021 detta disposizioni volte a modificare il regime di utilizzo del contante, stabilendo che il **valore soglia** oltre il quale si applica **il divieto al trasferimento del contante fra soggetti diversi** ritorni ad essere stabilito nella misura di **2.000 euro fino al 31 dicembre 2022, per ridursi a 1.000 euro** a decorrere **dal 1° gennaio 2023**.

In precedenza l'articolo 49, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, come modificato dal D.L. n. 124/2019, prevedeva che il valore soglia, pari a 3.000 euro nella legislazione previgente, oltre il quale si applica il divieto al trasferimento del contante fra soggetti diversi, venisse ridotto a 2.000 euro a decorrere dal 1° luglio 2020 e fino al 31 dicembre 2021, per ridursi ulteriormente a 1.000 euro a decorrere dal 1° gennaio 2022.

Parallelamente, il decreto-legge n. 152 del 2021 (articolo 19-*ter*) ha disciplinato **le sanzioni amministrative per la violazione dell'obbligo, da parte di commercianti e professionisti, di accettare pagamenti con carte di debito o di credito**: la sanzione è applicabile in caso di rifiuto del pagamento di qualsiasi importo. L'importo della sanzione, a decorrere dal 1° gennaio 2023, è fissato in 30 euro, aumentato del 4 per cento del valore della transazione. Non trova applicazione il pagamento in misura ridotta, disciplinato dalle disposizioni vigenti in materia di sanzioni amministrative.

Sempre al fine di favorire l'utilizzo dei pagamenti tracciabili, l'articolo 11-*bis* (commi 10 e 11) del decreto legge 73 del 2021 ha previsto un **credito d'imposta pari al 100 per cento delle commissioni addebitate per transazioni effettuate con strumenti di pagamento tracciabili a decorrere dal 1° luglio 2021 al 30 giugno 2022**. Il beneficio è destinato ad esercenti attività di impresa, arti o professioni che si siano dotati di strumenti di pagamento (POS) che garantiscano l'inalterabilità e la sicurezza dei dati ovvero si siano dotati di sistemi evoluti di incasso che consentano di assolvere agli obblighi di memorizzazione elettronica e di trasmissione telematica all'Agenzia delle entrate dei dati relativi ai corrispettivi giornalieri. Il credito è riconosciuto a condizione che i ricavi e compensi relativi all'anno d'imposta precedente siano di ammontare non superiore a 400.000 euro. Il comma 11 introduce, per il medesimo periodo – **dal 1° luglio 2021 al 30 giugno 2022** - un ulteriore **credito di imposta per l'acquisto, il noleggio o l'utilizzo di strumenti che consentono forme di pagamento elettronico e per il collegamento con i registratori telematici**. Il beneficio è parametrato al costo di acquisto, di noleggio, di utilizzo degli strumenti in questione, nonché delle spese di convenzionamento ovvero delle spese sostenute per il collegamento tecnico tra i medesimi. Il credito spetta nel limite di spesa di 160 euro per ciascun beneficiario ed è riconosciuto in misura variabile, a seconda dei ricavi o compensi realizzati nel periodo di imposta precedente a quello in cui sono state sostenute le spese agevolabili. Inoltre, il credito di imposta aumenta in caso di acquisto di strumenti di pagamento evoluti.

In precedenza l'articolo 22 del decreto-legge n. 124 del 2019, aveva introdotto un **credito d'imposta pari al 30 per cento delle commissioni** addebitate, per transazioni effettuate **mediante carte di credito, di**

debito o prepagate, ovvero mediate strume di pagamento elettronico tracciabili, a decorrere dal 1° luglio 2020.

Sul punto è intervenuto altresì l'articolo 5-*novies* del decreto legge 146 del 2021 che ha stabilito che gli operatori finanziari che mettono a disposizione degli esercenti strumenti di pagamento elettronico tracciabili, **trasmettono telematicamente all'Agenzia delle entrate i dati identificativi di tali strumenti di pagamento e l'importo giornaliero delle transazioni,** anche tramite il sistema PagoPA, ai fini della fruizione del credito di imposta riconosciuto agli esercenti, dalle norme vigenti, in relazione alle commissioni per i pagamenti elettronici.

I commi da 637 a 644 della legge di bilancio 2022 hanno fissato al **31 dicembre 2021 la conclusione del programma *cashback***, ciò in quanto, come rappresentato nella relazione illustrativa del provvedimento, il Governo ha rilevato che: l'incentivo prodotto con il programma non è più necessario né opportuno alla luce della valutazione costi/benefici, stante il continuo registrarsi di un *trend* di crescita nell'utilizzo degli strumenti elettronici. Precedentemente, l'articolo 1, comma 288 della legge di bilancio 2020 (legge n. 160 del 2019) aveva previsto che le **persone fisiche maggiorenni** residenti nel territorio dello Stato che effettuano abitualmente - al di fuori di attività di impresa o esercizio di professione - acquisti con **strumenti di pagamento elettronici** avessero diritto ad un **rimborso** in denaro il cd *cashback.* In pratica, previa iscrizione al programma, effettuando acquisti con carte e app di pagamento entro il 31 dicembre 2020, si poteva ottenere un rimborso del 10% di quanto speso fino ad un massimo complessivo per l'intero periodo di 150 euro.

I commi da 1109 a 1115 della legge di bilancio 2021 hanno introdotto un **nuovo quadro sanzionatorio** per le violazioni attinenti agli adempimenti correlati alla **memorizzazione e trasmissione telematica dei corrispettivi**. Le disposizioni definiscono le sanzioni per la **mancata o non tempestiva memorizzazione o trasmissione** ovvero per la memorizzazione o trasmissione con **dati incompleti o non veritieri;** per i casi di **mancato o irregolare funzionamento degli strumenti**; per la **mancata tempestiva richiesta di intervento** di manutenzione; per l'**omessa installazione** e per la **manomissione degli strumenti** trasmissione.

A tale proposito si ricorda che l'articolo 2 del D. Lgs. n. 127 del 2015, come modificato nel tempo - in particolare dal decreto-legge n.119 del 2018, dalla legge di bilancio 2019 e dal decreto n. 34 del 2020 - dispone che **dal 1° gennaio 2020** i soggetti che effettuano le operazioni qualificate come **commercio al minuto o attività assimilate** (articolo 22 del DPR IVA) memorizzino elettronicamente e trasmettano telematicamente all'Agenzia delle entrate i dati relativi ai corrispettivi giornalieri (cd. **scontrino elettronico**). L'operatività dello scontrino elettronico è stabilita al **1° luglio 2019** per i contribuenti con **volume d'affari superiore a 400.000 euro**.

Il **comma 6-*ter*** del sopra citato articolo 2 dispone in linea generale che i dati relativi ai corrispettivi giornalieri dei commercianti al minuto e assimilati siano trasmessi telematicamente all'Agenzia delle entrate **entro dodici giorni** dall'effettuazione della relativa operazione (determinata ai sensi delle regole generali in tema di IVA, ossia ai sensi dell'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633). Rimangono fermi **la memorizzazione giornaliera** dei dati relativi ai corrispettivi nonché i **termini di effettuazione delle liquidazioni periodiche** IVA (articolo 1, comma 1, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 marzo 1998, n. 100).

Per quanto attiene all'obbligo della fatturazione elettronica e alla disciplina della lotteria degli scontrini, misure anch'esse rivolte a favorire la tracciabilità dei pagamenti, si rinvia alla lettura dei paragrafi presenti all'interno dei due temi specifici: iva e fatturazione elettronica e accertamento e giochi.

La normativa per il contrasto del riciclaggio e norme antifrode

Il diritto primario dell'Unione europea (articolo 67 TFUE) identifica, tra le finalità dell'Unione, la realizzazione di uno spazio di libertà, giustizia e sicurezza e, per conseguire tali obiettivi, prevede, tra l'altro, l'adozione di misure concernenti i movimenti di capitali e i pagamenti, volte alla prevenzione e alla lotta contro il terrorismo e le attività connesse (articolo 75 TFUE). Conseguentemente, in materia di contrasto del

riciclaggio di danaro di illecita provenienza, sono state emanate - in successione - numerose direttive: in particolare, più di recente, la 2015/849/UE (IV direttiva antiriciclaggio) recepita con il decreto legislativo n. 90 del 2017 (a sua volta modificativo del decreto legislativo n. 231 del 2007) e, da ultimo, la 2018/843/UE, V direttiva antiriciclaggio, recepita con il decreto legislativo n. 125 del 2019.

L'obiettivo fondamentale della trama normativa di recepimento - nei diversi ordinamenti nazionali dell'UE - è consentire la **sicura tracciabilità dei flussi finanziari**. I mezzi per conseguirlo sono plurimi:

a) **l'individuazione di organi pubblici preposti al settore**;

b) **la costante collaborazione, interna e transnazionale, tra tali organi**;

c) **la previsione di obblighi (ed eventuali sanzioni) a carico di operatori qualificati (tra gli altri banche, finanziari, revisori legali, tra gli altri**). Il principale obbligo, cui gli operatori sono tenuti a ottemperare, è la segnalazione delle operazioni sospette, vale a dire le transazioni a contenuto finanziario – formalmente lecite – ma connotate da caratteristiche di tempo, di modo e di quantità, che possano far ritenere che costituiscano modalità di riciclo o di reimpiego.

A tale proposito, si segnala che sul sito della Banca d'Italia sono pubblicati gli "**Schemi rappresentativi di comportamenti anomali**" in tema di antiriciclaggio connesso agli illeciti fiscali. Il documento, realizzato dall'Unità per l'informazione finanziaria (Uif), costituisce, insieme agli indicatori di anomalia, lo strumento di ausilio per la rilevazione delle operazioni sospette da segnalare alle autorità competenti, a supporto dell'attività di antiriciclaggio e contrasto alle frodi fiscali.

Sempre in materia di monitoraggio fiscale l'articolo 16 del decreto legge 73 del 2022 ha **ridotto da 15.000 a 5.000 la soglia prevista per la trasmissione da parte degli intermediari all'Agenzia delle entrate di specifici dati sulle operazioni di trasferimento da o verso l'estero di mezzi di pagamento** ed elimina, allo stesso tempo, la necessità per l'intermediario di ricostruire quelle operazioni che, apparendo collegate fra loro come parti di un'unica operazione frazionata, potessero determinare il superamento della soglia.

Il decreto-legge semplificazioni (articolo 27, comma 3 del decreto-legge n. 76 del 2020) ha invece apportato alcune **semplificazioni in materia di obblighi antiriciclaggio, in particolare ai fini dell'assolvimento degli obblighi di adeguata verifica** previsti dalla legge. In particolare, viene eliminata la necessità di riscontrare in ogni caso il documento di identità del cliente, ai fini dell'assolvimento degli obblighi di adeguata verifica previsti dalla legge, ove l'identificazione avvenga a distanza, previo rispetto delle condizioni di sicurezza e attendibilità imposte dagli standard nazionali ed europei. Inoltre, per l'instaurazione di rapporti continuativi relativi a carte di pagamento e dispositivi analoghi è prevista una speciale modalità di identificazione e verifica a distanza dell'identità del cliente, che consiste nell'esecuzione di un bonifico, disposto dallo stesso cliente da identificare, verso un conto di pagamento intestato al soggetto tenuto all'obbligo di identificazione.