



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori ALBERTI CASELLATI, BERNINI, BONFRISCO, BRUNO, CALIENDO, CASSANO, DALLA TOR, D’AMBROSIO LETTIERI, Giuseppe ESPOSITO, IURLARO, LIUZZI e RIZZOTTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 MAGGIO 2013

Modifica all’articolo 49 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, e successive modificazioni, in materia di innalzamento del limite all’uso del contante

ONOREVOLI SENATORI. – La normativa anti-riciclaggio di cui al decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 – recante «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 ne reca misure di esecuzione» – ha previsto specifiche limitazioni all'uso dei contanti, accompagnate da una serie di sanzioni destinate a colpire i soggetti che le avessero violate o tentato di aggirarle. Ciò allo scopo di contrastare il fenomeno del riciclaggio di denaro costituente il frutto o il provento di reati e il perpetrarsi dell'evasione fiscale. La limitazione all'uso del contante si traduce, infatti, nella tracciabilità dei pagamenti mediante una diffusa canalizzazione dei flussi finanziari verso gli archivi contabili degli enti creditizi e finanziari i cui dati ed informazioni sono facilmente reperibili in caso di indagini.

Nello specifico, l'articolo 49 del citato decreto legislativo, modificato più volte dalla data della sua entrata in vigore (specificamente da: decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n.122; decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 e, da ultimo, decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214), vieta 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, quando il valore

oggetto di trasferimento è complessivamente pari o superiore a 1.000 euro.

Successivamente, il decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, – cosiddetto decreto «semplificazioni» – ha introdotto una deroga alle norme sulla limitazione del contante in caso di acquisti effettuati da cittadini extra-Ue presso commercianti al minuto, nonché agenzie di viaggio e turismo ed ha disposto nuove sanzioni per i trasferimenti transfrontalieri di denaro contante. La materia è stata poi oggetto di numerosi interventi chiarificatori da parte del Ministero dell'economia e delle finanze (Mef), dell'Agenzia delle Entrate nonché, da ultimo, della Guardia di finanza con la circolare ministeriale 19 marzo 2012, n. 83607.

In particolare, l'articolo 12 del decreto-legge n. 201 del 2011 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011 ha disposto in senso ampiamente restrittivo la limitazione dell'uso del contante, ponendo come limite massimo l'importo di 1.000 euro in luogo dei 2.500 precedenti.

Ad oggi, quindi, è vietato il trasferimento, tra soggetti diversi ed a qualunque titolo, di denaro contante, di libretti di deposito bancari o postali al portatore e di titoli al portatore in euro o in valuta estera, quando il valore oggetto del trasferimento sia complessivamente pari o superiore ad euro 1.000. La norma precisa che il divieto sussiste anche nel caso in cui il trasferimento sia effettuato con più pagamenti inferiori alla soglia che appaiono artificiosamente frazionati. In altre parole, non è possibile aggirare il divieto ripartendo elusivamente in più versamenti distinti un pagamento che trovi una ragione unitaria. Il limite di utilizzo non riguarda, invece, i prelevamenti ed i versamenti in

contanti effettuati nell'ambito di rapporti ed operazioni bancarie. Il correntista continua a poter versare o prelevare contanti dal proprio conto corrente anche al di sopra della soglia stabilita, mancando in questa situazione il trasferimento a terzi della somma, che rimane nella disponibilità del correntista medesimo. Restano tuttavia fermi in questi casi gli obblighi per l'istituto di credito di verifica delle generalità del correntista e di segnalazione di operazioni sospette qualora, in considerazione delle caratteristiche, dell'entità e della natura dei trasferimenti, vi sia un concreto indizio di operazioni di riciclaggio.

La violazione delle disposizioni citate dà luogo all'applicazione di sanzioni particolarmente rilevanti. I trasferimenti illeciti di contanti, sono puniti, ai sensi del comma 7-bis dell'articolo 58 del decreto legislativo n. 231 del 2007 (introdotto dall'articolo 20, comma 2, lettera b) del decreto-legge n.78 del 2010) l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria compresa tra l'1 per cento ed il 40 per cento della somma trasferita. La sanzione minima, per espressa previsione di legge, non può comunque mai essere inferiore ad euro 3.000 per le violazioni previste dall'articolo 49, comma 1, mentre per i trasferimenti superiori a 50 mila euro, le sanzioni minime sono aumentate di cinque volte. La sanzione è aumentata del 50 per cento per le violazioni di cui all'articolo 58, commi 2 e 3 (che richiamano i commi 12, 13 e 14 dell'articolo 49 del medesimo decreto legislativo, riguardanti il superamento delle soglie contenute sui libretti di deposito bancari o postali al portatore). Infine, per le violazioni che riguardano libretti al portatore con saldo inferiore a 3.000 euro la sanzione è pari al saldo del libretto stesso.

A titolo di esempio, con riferimento alla normativa vigente all'estero, le soglie massime previste da alcuni paesi europei sono: in Francia il limite è attualmente di 3.000 euro (sebbene il governo abbia proposto di

abbassarlo a 1000 euro); in Spagna è di 2.500 euro; in Belgio è di 5.000 (ma dal gennaio 2014 dovrebbe passare a 3.000).

La limitazione dell'uso del contante ha causato rilevanti conseguenze nella quotidianità delle operazioni fra privati, specialmente per le persone anziane - considerato che il contante è il metodo di pagamento utilizzato per gli acquisti al dettaglio o di basso importo -, una forte penalizzazione della dinamica produttiva delle imprese - determinando effetti distorsivi del mercato e della concorrenza soprattutto nel confronto con le legislazioni dei Paesi confinanti - e nel settore della distribuzione, a causa del considerevole calo delle vendite.

Uno studio elaborato dalla Banca d'Italia nel mese di gennaio 2013 («Eterogeneità nelle abitudini di pagamento: confronto tra paesi europei e specificità italiane») ha evidenziato come «... In Italia l'uso del contante è ancora predominante: anche se il numero di operazioni pro capite effettuate con strumenti elettronici ha mostrato un incremento nel corso degli ultimi anni, esso è ancora al di sotto della media dei paesi europei. Inoltre, la diffusione degli strumenti di pagamento elettronici è piuttosto diversificata a livello regionale... . I nostri risultati indicano che un ruolo centrale nello spiegare il ritardo italiano è giocato da fattori di sviluppo, quali la capacità innovativa e il reddito pro capite. L'economia sommersa, pur rilevante, non risulta di per sé sufficiente a spiegare il basso utilizzo di strumenti di pagamento elettronici nelle transazioni al dettaglio. ...». Ancora, si legge nello studio: «nei Paesi europei circa il 70 per cento dei pagamenti *face to face* viene effettuato in contanti, pur con importanti differenze. In Italia, l'uso di strumenti elettronici, come le carte di pagamento, è contenuto, a fronte di una diffusione del contante superiore alla media europea e pari al 90 per cento dei pagamenti. Inoltre, il dualismo che caratterizza l'economia italiana si riflette anche sul versante dei pagamenti. Il ricorso a strumenti

elettronici è maggiore nelle regioni settentrionali rispetto a quelle meridionali, pur rimanendo al di sotto della media europea.

Le differenze tra Paesi non sono tuttavia spiegabili solo attraverso le divergenze nelle abitudini di pagamento. Il grado di diffusione di un particolare strumento di pagamento dipende, infatti, anche dalla struttura dell'offerta che ne determina il grado di accessibilità e fruibilità. A sua volta la struttura dell'offerta è in parte influenzata dalle caratteristiche della domanda e dalle abitudini dei consumatori. ...».

Un precedente studio della Banca d'Italia (su «La circolazione monetaria nell'area dell'euro: evoluzione, rischi, prospettive. La questione del contante»), presentato a Napoli nel 2012, ha rilevato che secondo le analisi della Banca centrale europea il pagamento in contanti è utilizzato in oltre l'80 per cento delle transazioni presso i punti vendita e sembra rispondere alle esigenze di ampie fa-

sce della popolazione europea in quanto: è il mezzo più spedito ed efficiente per le operazioni di importo contenuto; è di ausilio nel porre vincoli al comportamento di spesa del consumatore; tutela la *privacy* nei casi in cui non è socialmente auspicabile la nominatività di una transazione; è l'unica alternativa possibile nel caso di malfunzionamento dei circuiti di pagamento elettronici e contro i rischi di frode a questi associati. Nello stesso rapporto si legge: «... I diversi studi condotti sul costo sociale del contante indicherebbero, pur con metodologie e risultati non omogenei, una convenienza relativa del contante rispetto agli altri strumenti per le transazioni fino ad una soglia compresa tra 10 e 20 euro circa. ...».

Il presente disegno di legge reca una modifica dell'articolo 49 del decreto legislativo 231 del 2007 e successive modificazioni, volta a innalzare la soglia di utilizzo del contante dagli attuali 1000 euro a 5000 euro.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 49 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) ai commi 1, 5, 8, 12 e 13 le parole: «euro mille» sono sostituite dalle seguenti: «euro cinquemila»;

b) al comma 1-*bis* le parole: «2.500 euro» sono sostituite dalle seguenti: «5.000 euro».

2. All'articolo 12, comma 1, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, le parole: «euro mille» sono sostituite dalle seguenti: «euro cinquemila».

