

Dichiarazione di voto di Marco Causi per il gruppo PD

Montecitorio, 16 ottobre 2014

Lo scambio automatico di informazioni finanziarie – e quindi la fine del segreto bancario – sta diventando il nuovo standard globale a livello internazionale, per effetto dell'azione esercitata dopo la crisi del 2008-2009 da G20, OCSE e Unione Europea – in Europa in particolare con la nuova Direttiva sul risparmio, e con le nuove decisioni assunte l'altro ieri all'Ecofin di Milano, su spinta decisiva della presidenza italiana del semestre europeo, per l'interscambio informativo fra le giurisdizioni fiscali all'interno dell'Unione.

A partire dal 2017-2018, sulla base di regole e trattati ormai in vigore, cadrà il segreto bancario in Svizzera e in tanti altri paesi (Singapore, Lussemburgo, San Marino, ecc.). Sono già 84 i paesi firmatari della convenzione OCSE in materia. I correntisti italiani di banche svizzere hanno già ricevuto lettere in cui si chiede di dichiarare la “pulizia” fiscale delle somme detenute, e in assenza di questa dichiarazione si annuncia la chiusura del conto corrente o del conto titoli. Dentro questo quadro di riferimento all'Italia conviene anticipare la scadenza del 2017-2018, prevedendo una *voluntary disclosure*, e cioè un procedimento di collaborazione volontaria, che consenta agli italiani che non hanno dichiarato capitali detenuti all'estero di regolarizzare la loro posizione con il fisco italiano, pagando l'imposta dovuta con sconti sulle sanzioni amministrative e su eventuali reati fiscali.

Conviene anche, in particolare, concludere con la Svizzera un accordo bilaterale – in fase di avanzata negoziazione – che consenta la “riemersione” delle ingenti somme depositate da residenti italiani nelle banche di quel paese. In questo senso si è espresso anche il Presidente Napolitano durante la sua visita ufficiale a Berna il 20 maggio scorso. C'è un interesse anche da parte della Svizzera, così come di altri paesi, che possono preferire l'opzione di uscire dalla *black list* – e cioè dalla lista di paesi che non riconoscono l'interscambio informativo - per non perdere la clientela italiana.

I paletti politici dell'operazione sono stati disegnati in un decreto emanato dal Governo Letta, ma poi non convertito dal Parlamento in conseguenza della

crisi che ha portato al passaggio di testimone da Letta a Renzi: la “riemersione” deve avvenire applicando le regole OCSE, e cioè con una *voluntary disclosure*, una collaborazione volontaria (CV) nominativa e trasparente da parte dei contribuenti.

Questo elemento si contrappone nettamente agli scudi e ai condoni varati in passato dai governi italiani di centrodestra, che garantivano anonimato e bassissimo costo. Si contrappone anche agli accordi del tipo “Rubik”, come quello siglato con la Svizzera dal Governo federale tedesco ma poi non ratificato dal Parlamento per l’opposizione della SPD, che facevano pagare di più ma garantivano comunque l’anonimato.

Oltre al fatto che la CV deve passare per una dichiarazione nominativa, il procedimento prevede il pagamento integrale delle imposte eventualmente evase sulle somme esportate e di quelle sui flussi di reddito (interessi, dividendi, ecc.) guadagnati durante gli anni di esportazione. Per rendere l’operazione efficace, l’OCSE consiglia di inserire un mix opportuno di elementi di incentivo. In particolare:

- a. incentivi “in positivo”, con sconti – anche consistenti – su sanzioni e interessi di carattere amministrativo;
- b. altri incentivi “in positivo”, con sconti sulle sanzioni penali eventualmente comminabili se all’origine dell’esportazione dei capitali è stato commesso un reato di tipo tributario (una problematica, questa, che non esisteva con i condoni Tremonti, poiché l’anonimato faceva da scudo alle eventuali responsabilità penali);
- c. incentivi “in negativo”, con il rafforzamento delle norme relative al reato di riciclaggio – punto, questo, molto rilevante per l’Italia, a cui tutti gli organismi internazionali chiedono da anni di riformare la norma del codice penale relativa al riciclaggio, prevedendo l’autoriciclaggio. Infatti, nel nostro paese viene escluso dalla fattispecie del riciclaggio il soggetto che ha commesso il reato presupposto da cui sono derivate le somme di denaro che vengono trasferite o utilizzate in modo da nascondere la provenienza delittuosa.

Le norme contenute nel decreto Letta-Saccomanni sono state trasformate in progetto di legge parlamentare e incardinate nella Commissione finanze di Montecitorio.

Il testo originario è stato significativamente innovato, con tre principali novità:

a. accanto al procedimento di CV per chi ha esportato i capitali all'estero, è stata introdotta una parallela CV per chi ha nascosto i capitali in Italia, in tutto e per tutto analoga, e cioè senza anonimato, con pagamento integrale, con modello di dichiarazione dettagliato e sottoposto al vaglio dell'Agenzia delle entrate;

b. il sistema degli sconti – amministrativi e penali – è stato rafforzato;

c. è stata introdotta, in origine con un emendamento presentato dal PD, a cui è seguito un importante e dettagliato parere della Commissione giustizia e poi un testo formulato dal Governo, la riforma del reato di riciclaggio, prevedendo l'autoriciclaggio.

La CV italiana, in questo modo, punta sulla carota degli sconti - chi riemerge entro il 15 settembre 2015 ha gli sconti e non rischia di essere imputato per autoriciclaggio - e sul bastone del nuovo reato - chi non dovesse riemergere e decidesse invece di spostare i soldi dalla Svizzera, o dal Lussemburgo o da San Marino, ovvero da altri paesi che si stanno adeguando ai nuovi standard internazionali di trasparenza finanziaria, verso paradisi fiscali che mantengono il segreto bancario, deve sapere che non rischia solo per gli eventuali reati tributari che stanno all'origine dell'esportazione dei capitali ma anche per il reato di autoriciclaggio. Lo stesso vale, naturalmente, per i contribuenti che hanno tenuto nascoste le somme in Italia.

Un ulteriore obiettivo perseguito dalla legge è di incentivare la firma di accordi con i paesi che ancora non garantiscono lo scambio di informazioni, ma sono ormai sulla strada per farlo, come la Svizzera. Accordi bilaterali di questo tipo sono già stati firmati dalla Confederazione elvetica con la Francia e la Spagna

L'incentivo viaggia così: l'adesione all'accordo di scambio di informazioni

con l'Italia comporterà l'applicazione, agli italiani che faranno la CV, delle sanzioni – più morbide - che si pagano provenendo da paesi *white list*. In questo modo le banche svizzere avrebbero convenienza a fare aderire i loro clienti alla CV, anche per non perderli.

In uno studio del 2011, i capitali non dichiarati detenuti all'estero dagli italiani oscillavano a fine 2008 fra 124 e 194 miliardi. Non ci sono stime più recenti, ma **si può pensare a cifre che oscillano fra 200 e 250 miliardi**. A cui vanno aggiunti i capitali occultati in Italia. E dedotti però i capitali ripuliti dagli scudi Tremonti, coperti dall'anonimato. La riemersione di queste disponibilità – oltre a portare risorse all'erario – potrebbe avere un effetto molto favorevole sulle imprese italiane e sulla loro patrimonializzazione.

Non a caso il Ministro dell'economia, Piercarlo Padoan, ha commentato positivamente il lavoro in corso in Parlamento, affermando che l'introduzione del reato di autoriciclaggio è un “passo avanti molto importante verso una regolarizzazione degli scambi internazionali e in linea con le migliori pratiche”, aggiungendo anche che “si tratta di uno strumento fondamentale per migliorare il contrasto all'evasione fiscale” e che l'attuazione di questa legge “porterà un contributo tangibile al Paese e permetterà di concludere accordi sullo scambio di informazioni”.

Dopo le decisioni Ecofin di ieri, il Ministro dell'economia ha detto: “Senza segreto bancario e con l'autoriciclaggio, la CV riporterà capitali in Italia. Con la cancellazione del segreto bancario sarà sempre più difficile evadere il fisco portando i soldi all'estero”.

Dalla legge che stiamo per approvare in prima lettura deriveranno risorse, potenzialmente tante risorse, anche se il Governo tiene ferma la decisione prudenziale di non azzardare alcuna previsione quantitativa. Esse saranno destinate al pagamento dei debiti commerciali della P.A., ad investimenti pubblici e al finanziamento del Fondo per la riduzione della pressione fiscale.

Ma deriverà qualcosa di più: con la regolarizzazione molti capitali oggi inerti potranno essere di nuovo messi in circolo nell'economia e nelle imprese italiane; nuova base imponibile emergerà in modo permanente. Per i contribuenti che oggi – a fronte della fine del segreto bancario – potrebbero

essere spinti a portare i loro capitali in contesti esotici che, pur garantendo ancora la scarsa trasparenza, comportano però anche elevati rischi, lo Stato offre un'altra strada: una strada che, governando in modo sensato la transizione verso la fine del segreto bancario, consente a questi soggetti di uscire dall'area grigia dell'illegalità e di partecipare invece pro-attivamente ad una sorta di "anno zero" nei rapporti fra Stato e contribuenti.

L'articolo 3 del progetto di legge contiene una rilevante innovazione legislativa, con l'introduzione nel codice penale del nuovo articolo 648-ter.1 "autoriciclaggio". Si tratta di un'innovazione più volte sollecitata all'Italia dal Fondo monetario internazionale, dal Gafi (Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale) e dal G20, per consentire al nostro paese di aderire più compiutamente alle nuove regole internazionali in materia di trasparenza dei movimenti di capitale e di regolazione della globalizzazione finanziaria, anche ai fini anti evasione fiscale. In questo senso, peraltro, l'Italia si era già impegnata due anni fa, nel momento in cui ha ratificato la Convenzione di Strasburgo del 1999.

Sul testo del nuovo reato si è svolto un ampio dibattito pubblico, soprattutto grazie all'iniziativa della Commissione giustizia della Camera la quale – nell'espressione del prescritto parere alla Commissione finanze – ha organizzato una serie di pubbliche audizioni e ha proposto un testo che successivamente il Governo ha sostanzialmente utilizzato come base di riferimento per il suo emendamento.

Io voglio ringraziare la Commissione giustizia e, soprattutto, il Governo, per avere aderito alla visione che mette l'autoriciclaggio in connessione logica e operativa, nel breve termine e cioè fino al 30 settembre 2015, con il procedimento di CV e, a regime, con le politiche di deterrenza dell'evasione fiscale e di incentivo alle buone pratiche di trasparenza e tracciabilità dei movimenti finanziari.

Il testo contenuto nella proposta di legge è frutto quindi di un'importante collaborazione fra Ministero della giustizia e Ministero dell'economia, che ha preso spunto dal contributo costruttivo della Commissione giustizia di Montecitorio. Si tratta di un testo equilibrato e puntuale: ciò che si vuole colpire sono le condotte di occultamento e ostacolo concreto frapposte

all'identificazione dei proventi illeciti, specificando per inverso che non sono punibili le condotte di mera utilizzazione o di godimento personale attuate in forme agevolmente ricostruibili e trasparenti, che rappresentano soltanto la prosecuzione del delitto presupposto, peraltro già punito.

Riprendendo alcuni dei ragionamenti esposti in audizione dal Prof. Piergallini, dell'Università di Macerata, non si contravviene allora con questa norma alla categoria del post-fatto non punibile. La deroga al *ne bis in idem* sostanziale può giustificarsi solo in presenza di atti che non si traducono nel mero godimento o nella trasparente disposizione del provento. Ciò che va punito è il comportamento che trasmuta in condotte artificiose, non "naturali" ma autenticamente frappositive, idonee cioè a recare ostacolo, e a recarlo concretamente, alla identificazione del provento illecito.

E' l'occultamento (l'ostacolo concretamente posto all'identificazione della provenienza delittuosa delle somme) il cuore del nuovo reato, non il "reinvestimento" o "reimpiego" puro e semplice. In altri termini, sono del tutto infondati e immotivati i timori palesati ad arte dagli esponenti di Forza Italia, e rilanciati in una campagna stampa da alcuni giornali della destra, in quanto è certo che la norma non consente di punire a titolo di autoriciclaggio quanti ad esempio utilizzino i proventi di un reato di infedele dichiarazione all'interno dell'ordinario capitale circolante di un'azienda.

In conclusione, con questa legge – che noi auspichiamo possa essere esaminata dal Senato nel corso del prossimo mese, mentre la Camera sarà impegnata nella prima lettura della legge di stabilità per il 2015, anche in vista degli ingenti incassi erariali che potranno prodursi nel corso del prossimo anno – l'Italia si prepara al nuovo mondo in cui il segreto bancario sarà sempre più confinato a pochi e rischiosi paradisi fiscali, ben lontani non solo dall'Unione europea ma anche dagli altri paesi europei non aderenti all'Unione. In questo nuovo mondo le possibilità di elusione delle regole di tracciabilità dei movimenti finanziari e di evasione fiscale si ridurranno e i rischi connessi a comportamenti illeciti sul piano della movimentazione dei capitali e dell'occultamento di somme al fisco si moltiplicheranno.

Nella fase di transizione verso questo nuovo mondo, lo Stato offre una finestra per l'emersione dei capitali nascosti dai contribuenti italiani. Una

finestra che nulla ha a che vedere con scudi e condoni, ma che potrà essere utilizzata per chi vuole mettersi al riparo dai rischi e in regola con le nuove norme internazionali, e che produce effetti ampiamente positivi sul patrimonio delle imprese italiane oltre che sui proventi dell'erario. Ed è per questo che il Partito Democratico esprime con convinzione il suo voto favorevole.