



Antiriciclaggio

Soluzioni, interpretazioni ed approfondimenti di quesiti in materia di adempimenti antiriciclaggio dei professionisti.

A cura di Vito Dulcamare e Massimiliano De Bonis

Quesito n.3
del 18/02/2013

**Quesito
n.3**

Nella circolare della Guardia di Finanza del 19 marzo 2012, sono indicate, tra le prestazioni professionali oggetto di registrazione nell'A.U.I., anche la redazione e trasmissione delle dichiarazioni dei redditi e lo svolgimento di attività di consulenza del lavoro. Ma queste attività non erano state escluse dal D.Lgs. 231/2007?



La Guardia di Finanza, nell'ambito della propria attività istituzionale, ha diramato in data 19 marzo 2012 la circolare 83607/2012, mediante la quale ha inteso impartire direttive al proprio personale ispettivo in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio.

Nel corposo testo del documento sono state focalizzate anche le procedure ispettive da adottare, distintamente in base alla tipologia dei destinatari della normativa antiriciclaggio, e quindi dedicando un capitolo (allegato 6) alla verifica delle attività dei professionisti soggetti all'ambito del D.Lgs. 231/2007. Taluni "passaggi" testuali del documento hanno effettivamente generato alcuni dubbi e perplessità.

Occorre innanzitutto specificare che la citata circolare rappresenta esclusivamente una disposizione nei confronti del proprio personale, e non ha alcuna valenza giuridica.

La Giurisprudenza di merito ha ribadito questo basilare concetto in più occasioni:

Cassazione – Sezioni unite civili Sentenza n.23031 del 2 novembre 2007

... Anche la giurisprudenza ha da tempo espresso analoga opinione sulla inefficacia normativa esterna delle circolari. A quest'ultime, infatti, è stata attribuita la natura di atti meramente interni della pubblica amministrazione, i quali, contenendo istruzioni, ordini di servizio, direttive impartite dalle autorità amministrative centrali o gerarchicamente superiori agli enti o organi periferici o subordinati, esauriscono la loro portata ed efficacia giuridica nei rapporti tra i suddetti organismi ed i loro funzionari.

Le circolari amministrative, quindi, non possono spiegare alcun effetto giuridico nei confronti di soggetti estranei all'amministrazione, né acquistare efficacia vincolante per quest'ultima, essendo destinate esclusivamente ad esercitare una funzione direttiva nei confronti degli uffici dipendenti...

La sentenza citata è riferita ad un contenzioso nato sulla materia tributaria, ma il principio che le circolari ministeriali non possano mai costituire fonte di diritto, è stato riaffermato a più riprese e con riferimento a materie differenti.

Consiglio di Stato– Sezione IV Sentenza n.6299 del 27 Novembre 2000

... le circolari amministrative sono atti diretti agli organi e uffici periferici ovvero sottordinati, che non hanno di per sé valore normativo o provvedimentale. "Ne consegue che tali atti non rivestono una rilevanza determinante nella genesi dei provvedimenti che ne fanno applicazione". Inoltre, è evidente che tali atti di indirizzo interpretativo non sono vincolanti per i soggetti estranei all'amministrazione, mentre, per gli organi destinatari esse sono vincolanti solo se legittime, potendo essere disapplicate qualora siano contra legem..

Prescindiamo pertanto da quanto affermato dal Comando Generale della G.d.F., per esaminare le fonti normative in materia.

In fase di prima applicazione della normativa antiriciclaggio rivolta ai professionisti, introdotta con D.M. 3 febbraio 2006, n.141, le istruzioni operative erano stabilite dal provvedimento UIC (Ufficio Italiano Cambi) del 24/02/2006.

Con tale provvedimento veniva sancito l'obbligo per i professionisti, di registrare, nell'archivio unico informatico o nel registro della clientela cartaceo, le informazioni relative alla tipologia di prestazione professionale fornita, secondo le specifiche indicate nella tabella A allegata al medesimo provvedimento.

L'elencazione delle attività soggette comprendeva tra le altre:

- ☞ Adempimenti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza dei lavoratori dipendenti e ogni altra funzione affine, connessa e conseguente;
- ☞ Amministrazione del personale dipendente e ogni altra funzione affine, connessa e conseguente;
- ☞ Tenuta paghe e contributi;
- ☞ Tenuta e redazione dei libri contabili, fiscali e del lavoro;
- ☞ Elaborazione e predisposizione delle dichiarazioni tributarie e cura degli ulteriori adempimenti tributari.

Il D.M. 10 aprile 2007, n. 60, in vigore dal 25 maggio 2007, ha introdotto nel citato D.M. n. 141/2006 le seguenti novità:

- ☞ estensione della disciplina prevista per i professionisti anche *“a ogni altro soggetto che rende i servizi forniti da revisori contabili, periti, consulenti ed altri soggetti che svolgono in maniera professionale attività in materia di contabilità e tributi”*, in pratica ai CED, CAF e a soggetti non iscritti in albi, elenchi, ecc. ;
- ☞ precisazione che *“L'attività di redazione e di trasmissione delle dichiarazioni derivanti da obblighi fiscali non costituisce prestazione professionale ai sensi del presente regolamento e pertanto non dà luogo agli adempimenti”* di identificazione e registrazione.

Successivamente, con l'entrata in vigore del D.Lgs. 231/2007 (29 dicembre 2007), le sopraelencate attività professionali sono state esplicitamente esentate dagli obblighi di adeguata verifica e di registrazione, ad opera del comma 3, art. 12:

Comma 3, art. 12, D.Lgs. 231/2007

Gli obblighi di cui al Titolo II, Capo I e II, non sussistono in relazione allo svolgimento della mera attività di redazione e/o di trasmissione delle dichiarazioni derivanti da obblighi fiscali e degli adempimenti in materia di amministrazione del personale di cui alla legge 11 gennaio 1979, n. 12.

Tuttavia le disposizioni di cui al provvedimento UIC del 24/02/2006 non vengono superate, anzi la loro validità viene di fatto confermata dall'art. 66 del medesimo D.Lgs. 31/2007:

Comma 1, art. 66, D.Lgs. 231/2007

Le disposizioni emanate in attuazione di norme abrogate o sostituite continuano a essere applicate, in quanto compatibili, fino alla data di entrata in vigore dei provvedimenti attuativi del presente decreto.

L'indicazione puntuale di quali fossero le disposizioni già emanate ancora compatibili in seguito all'entrata in vigore del nuovo dettato normativo di cui al D.Lgs. 231/2007, ce le fornisce il Ministero dell'Economia e delle Finanze con l'emanazione della circolare n.125367 del 19 dicembre 2007, mediante la quale, di concerto con la Banca d'Italia, l'Ufficio Italiano Cambi (organismo soppresso al quale è succeduta la Banca d'Italia che ha costituito l'U.I.F. – Unità di Informazione finanziaria, organizzazione autonoma ed indipendente) e la Guardia di Finanza, vengono analizzate nel dettaglio le disposizioni previgenti che diventano inconciliabili.

Circolare del Ministero delle Finanze prot.125367 del 19 dicembre 2007

...

Provvedimento UIC del 24 febbraio 2006 in tema di professionisti

Sono incompatibili con il Decreto:

...

Parte III:

- la disciplina in tema di prestazioni professionali consistenti nella tenuta della contabilità, paghe e contributi, nella revisione contabile e nell'esecuzione di adempimenti in materia di lavoro, previdenza e assistenza di cui all'art. 1, penultimo paragrafo, in quanto risulta superata già per effetto dell'entrata in vigore del Decreto ministeriale del 10 aprile 2007, n. 60.

C'è quindi proprio la "firma" della Guardia di Finanza a sottoscrivere la "soppressione" degli elementi contenuti nell'elenco del provvedimento UIC ormai in contrasto con la normativa che sarebbe entrata in vigore da lì a dieci giorni.

Ciò nonostante, nel documento stilato dalla stessa Guardia di Finanza (precisamente nel Volume IV, allegato 6 - Scheda normativa - Modulo operativo n. 6 per professionisti giuridico-contabili), anche le attività professionali normativamente escluse, vengono ricomprese nell'elencazione proposta al personale verificatore:

**Circolare della G.d.F. n.83607 del 19 marzo 2012
Volume IV, allegato 6
Parte I, punto 3, lettera g)**

...

Inoltre, si precisa che ³¹:

- relativamente alle prestazioni oggetto di registrazione, una specifica elencazione cui attenersi da parte dei professionisti e dei revisori contabili è contenuta nel Provvedimento dell'ex Ufficio Italiano Cambi del 24 febbraio 2006 (allegato A), che per comodità sono state riepilogate nel prospetto annesso alla presente scheda normativa. Gli avvocati e i notai procedono alla registrazione delle prestazioni indicate nel predetto allegato, sia quando le eseguono in nome o per conto del cliente, sia allorché esse consistano in attività di assistenza nella loro progettazione e realizzazione;

...

³¹ - Parte III - paragrafo 2 del Provvedimento dell'allora UIC del 24 febbraio 2006

L'allegato A cui fa riferimento è rappresentato dall'integrale riproposizione dell'elenco di cui al citato Provvedimento UIC del 24 febbraio 2006, che, come detto, ricomprende le attività di redazione delle dichiarazioni tributarie e degli adempimenti in materia di lavoro.

Ma è di tutta evidenza che non possa che trattarsi di una "svista" in fase redazionale giacché in più punti della stessa circolare, il concetto esonerativo introdotto dal citato art. 12 del D.Lgs. 231/2007, è ripetuto senza possibilità di fraintendimenti.

**Circolare della G.d.F. n.83607 del 19 marzo 2012
Capitolo 2, punto 6**

Specifiche esenzioni sono previste, poi, ai sensi dell'art. 12, commi 3, del decreto 231/2007 per i professionisti, che non devono applicare gli obblighi di adeguata verifica per la mera attività di redazione e/o di trasmissione delle dichiarazioni derivanti da obblighi fiscali e degli adempimenti in materia di amministrazione del personale di cui alla legge 11 gennaio 1979, n. 12. In questo ultimo caso, l'esenzione riguarda tutti coloro che, pur con qualifica diversa da consulenti del lavoro, svolgono professionalmente adempimenti in materia di amministrazione del personale.

**Circolare della G.d.F. n.83607 del 19 marzo 2012
Volume IV, allegato 6
Parte I, punto 3, lettera g)**

g) Registrazione e conservazione dei dati

I professionisti ed i revisori di cui agli artt. 12 e 13, comma 1, lettera b), del decreto 231/2007, conservano i documenti e registrano le informazioni che hanno acquisito per assolvere gli obblighi di adeguata verifica della clientela affinché possano essere utilizzati per qualsiasi indagine su eventuali operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo o per analisi effettuate dalla UIF o da qualsiasi Autorità competente.

Tali adempimenti non vanno osservati:

- in caso di applicazione degli obblighi semplificati di adeguata verifica della clientela, ai sensi dell'articolo 25 del decreto 231/2007;
- per lo svolgimento della mera attività di redazione e/o di trasmissione delle dichiarazioni derivanti da obblighi fiscali e degli adempimenti in materia di amministrazione del personale, ai sensi dell'art. 12, comma 3, del decreto 231/2007.

Tanto più, la circolare MEF 125367 del 19/12/2007 che ha espressamente chiarito l'incompatibilità della elencazione del provvedimento UIC, è riportata tra le fonti normative in premessa della (più volte) citata circolare della GdF.

Conclusioni

Le attività professionali relative alla mera redazione e trasmissione di dichiarazioni derivanti da obblighi fiscali, così come l'espletamento degli adempimenti in materia di amministrazione del personale, non rientrano tra le operazioni soggette ad obbligo di adeguata verifica e registrazione.

Tale esenzione non opera esclusivamente qualora sussista il sospetto di riciclaggio da parte del professionista.

In ogni caso le circolari della G.d.F. (così come di qualsiasi P.A.), siano esse di origine interpretativa, informativa od organizzativa, non costituiscono in nessun caso fonte di diritto.

18 Febbraio 2013

Vito Dulcamare e Massimiliano De Bonis