

La comunicazione dei saldi e delle movimentazioni dei “conti scudati” all’archivio dei rapporti finanziari

Gli intermediari finanziari si accingono a comunicare all’Anagrafe tributaria le movimentazioni e i saldi dei rapporti finanziari relativi all’anno 2011 e si stanno domandando se sono oggetto di tale comunicazione anche i rapporti finanziari “scudati”.

Illustriamo qui di seguito i motivi per i quali tali rapporti dovrebbero essere esclusi dalla predetta comunicazione, anche se probabilmente l’opinione dell’Agenzia delle entrate sarà diversa.

di Giulio Andreani

Come è noto, l’art. 14, comma 2, del D.L. n. 350/2001 (scudo 2002/2003), le cui disposizioni sono state integralmente richiamate dall’art. 13-bis, comma 4, del D.L. n. 78/2009 (scudo 2009), prevede che, fermi restando gli obblighi in materia di antiriciclaggio, gli intermediari che hanno ricevuto le dichiarazioni riservate non devono fornire all’Amministrazione finanziaria, ai fini degli accertamenti tributari, i dati e le notizie concernenti le stesse. Al riguardo l’Agenzia delle entrate ha chiarito che «i dati relativi alle operazioni di emersione effettuate dal contribuente non soltanto non sono comunicati all’Amministrazione al momento dell’operazione, ma non sono forniti nemmeno successivamente in sede di accertamento».

In particolare, gli intermediari non devono comunicare all’Amministrazione finanziaria i dati e le notizie inerenti ai conti di deposito che accolgono il denaro e le attività finanziarie rimpatriate. Non devono essere altresì comunicati i dati relativi ai conti di sub deposito nei quali sono immessi denaro e attività finanziarie rimpatriate dal contribuente per il tramite di altri intermediari finanziari che sono impossibilitati a gestire direttamente i conti relativi all’attività svolta a favore della propria clientela.

Al tempo stesso, ai sensi del sesto comma dell’art. 7 del D.P.R. n. 605/1973, come modificato dall’art. 37, commi 4 e 5, del D.L. n. 223/2006 (cd. decreto Visco-Bersani), gli intermediari finanziari sono tenuti a comunicare in via telematica all’archivio dei rapporti finanziari, che costituisce una apposita sezione dell’Anagrafe tributaria, i dati anagrafici dei titolari e l’esistenza e la natura dei rapporti continuativi intrattenuti con la clientela dal 1° gennaio 2005, nonché, a seguito di modifica apportata dal D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231, i dati anagrafici dei soggetti che intrattengono con gli operatori finanziari qualsiasi rapporto o effettuano operazioni al di fuori di un rapporto continuativo, per conto proprio ovvero per conto o a nome di terzi, e l’esistenza di qualsiasi operazione finanziaria compiuta al di fuori di un rapporto continuativo (ccdd. operazioni «extra conto»), effettuate dal 1° gennaio 2005.

In merito a tali comunicazioni l’Agenzia delle entrate ha precisato, con la circolare 4 aprile 2007, n. 18/E, che rientrano nell’ambito di comunicazione anche i rapporti oggetto delle operazioni effettuate nelle precedenti edizioni dello scudo fiscale, in quanto il regime di riservatezza che contraddistingue tali conti non sarebbe rilevante ai fini delle comunicazioni all’archivio dei rapporti.

Secondo l’Agenzia, il regime di riservatezza che contraddistingue tali rapporti non rileva dunque ai fini della comunicazione prevista dall’art. 7, sesto comma, del D.P.R. n. 605/1973, ma può essere eventualmente opposto all’Amministrazione finanziaria all’atto della richiesta di informazioni specifiche circa i contenuti del rapporto.

Da tempo ci si domanda se la predetta soluzione è percorribile anche a seguito delle modifiche apportate alla disciplina delle comunicazioni all’archivio dei rapporti finanziari con il decreto «salva Italia», il quale all’art. 11, commi da 2 a 5, ha previsto che sono oggetto di comunicazione, non solo i dati identificativi del contribuente e l’esistenza dei rapporti, ma anche tutte le movimentazioni dei rapporti finanziari stessi, con relativo importo e informazioni di dettaglio. Sono inoltre oggetto di comunicazione tutte le operazioni extra conto effettuate dal contribuente per conto proprio e per conto o a nome di terzi (cambio assegni, emissione ed incasso di assegni circolari, bonifici allo sportello, ecc.).

Va da sé che l'eventuale comunicazione sia dell'esistenza del conto sia dei movimenti dello stesso costituisce nella sostanza una violazione dell'anonimato.

Queste conseguenze non risultano compatibili con l'istituzione dell'imposta di bollo speciale sui conti segreti e pertanto si rende opportuno, a parere di chi scrive, fornire una diversa soluzione.

In particolare, non sembra che i rapporti tra le due normative debbano essere disciplinati in base al principio della successione delle leggi nel tempo, secondo cui in caso di conflitto fra più fonti, lo stesso viene risolto facendo prevalere la norma successiva, la quale è dotata della capacità di abrogare quella precedente, anche in forma tacita o implicita, laddove lo stesso legislatore non abbia ricorso all'abrogazione espressa.

Nel tempo si è assistito ad una sovrapposizione di diverse leggi e una ricostruzione basata sulla mera evoluzione temporale delle norme porterebbe a risultati illogici. La prima disposizione in ordine di tempo è infatti il D.L. n. 350/2001, istitutivo del primo scudo fiscale, che ha definito le caratteristiche della segretezza delle attività «scudate». Successivamente è intervenuto il D.L. n. 223/2006 (cd. decreto Visco-Bersani) istitutivo delle comunicazioni all'archivio dei rapporti finanziari che, a parere dell'Agenzia, avrebbe comportato una parziale deroga ai principi di anonimato dello scudo, in quanto dette comunicazioni avrebbero dovuto includere anche l'esistenza dei conti segreti. Tuttavia, il successivo D.L. n. 78/2009, che ha introdotto la nuova edizione dello scudo, sarebbe stato in grado, secondo questa logica, di riaffermare la piena segretezza dei conti, seppur con riferimento alle sole operazioni di emersione effettuate nel 2009, mentre i conti relativi allo scudo precedente avrebbero continuato a godere di un anonimato ridotto in quanto segnalati all'Anagrafe dei rapporti finanziari. Ma anche la segretezza dei conti scudati a seguito della nuova sanatoria sarebbe venuta meno a seguito dell'entrata in vigore dei nuovi obblighi di comunicazione all'archivio dei rapporti finanziari introdotta con il D.L. n. 201/2011.

Questa ricostruzione porterebbe tuttavia a risultati irrazionali in quanto nel corso del periodo di riferimento si sarebbe assistito a diversi gradi di segretezza a seconda dell'evoluzione normativa, e soprattutto tale segretezza sarebbe assai differenziata per i conti relativi alle due edizioni dello scudo, soltanto perché tra le due normative è intervenuta quella che ha istituito l'Anagrafe dei rapporti, e ciò ancorché le disposizioni sull'anonimato del nuovo scudo richiamino quelle del primo.

A parere di chi scrive i rapporti tra le due normative non devono essere quindi risolti sulla base della successione temporale, bensì secondo il rapporto tra norma speciale e norma generale, in base al quale il contrasto fra due fonti viene risolto in favore della norma che assume carattere speciale rispetto a quella generale. Conseguentemente la legge successiva di carattere generale non ha il potere di abrogare quella precedente di portata speciale, in quanto diretta a disciplinare fattispecie particolari.

Sotto questo profilo la normativa sullo scudo si pone come norma speciale rispetto a quella di portata generale sulla comunicazione dei rapporti finanziari, per cui la disciplina speciale di segretezza prevista dallo scudo assume carattere prevalente, superando quella dell'obbligo di comunicazione dei rapporti finanziari, limitatamente ai conti «scudati».

Ma vi è un'altra decisiva ragione di ordine sistematico che induce a ritenere che la normativa sulle comunicazioni all'archivio dei rapporti finanziari non sia idonea ad incidere, neanche sul piano sostanziale, sul regime di segretezza dei conti scudati.

Infatti, la circostanza che il legislatore abbia introdotto una tassa di bollo speciale che ha come presupposto l'esistenza di attività finanziarie segretate significa che lo stesso ha ritenuto il regime di segretezza ancora perfettamente sussistente.

Per tali ragioni si ritiene che non sussista l'obbligo, da parte degli intermediari finanziari, di comunicare all'archivio dei rapporti finanziari, ai sensi dell'art. 7, sesto comma, del D.P.R. n. 605/1973, come novellato dal decreto «salva Italia», i conti segreti accesi dal contribuente, né tantomeno, le movimentazioni di tali conti, e questo sia con riferimento allo scudo del 2009 che a quello del 2002/2003. Siamo tuttavia consapevoli del fatto che l'opinione dell'Agenzia delle entrate sarà probabilmente diversa.

In ogni caso, se questo sarà l'indirizzo che verrà assunto dall'Agenzia delle entrate, ci sembra che l'estensione dell'obbligo di comunicazione ai rapporti finanziari «scudati» non possa convivere con il pagamento di un'imposta finalizzata alla (e giustificata dalla) conservazione della segretezza del rapporto «scudato», posto che la segretezza verrebbe di fatto a cessare, nel caso di estensione dell'obbligo di comunicazione, almeno nei confronti dell'Amministrazione finanziaria, indipendentemente dal mantenimento della sua opponibilità nei confronti degli altri soggetti.

7 luglio 2013