



# Procura della Repubblica

## presso il Tribunale di Milano

AL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE GIUSTIZIA  
CAMERA DEI DEPUTATI  
ROMA

Oggetto: Osservazioni sul d.d.l. A.C. n. 2247 recante «Disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero nonché per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale»

La documentazione trasmessa, sulla quale è stato chiesto di esprimere un parere, riguarda, tra l'altro, il d.d.l. A.C. n. 2247 – Causi, che prevede l'introduzione nel nostro ordinamento di una procedura di Voluntary Disclosure – VD e della fattispecie di autoriciclaggio. In proposito, si esprime una valutazione complessivamente positiva del d.d.l. e si ritiene, in particolare, che l'introduzione della fattispecie di autoriciclaggio possa contribuire in maniera determinate al successo della procedura di VD.

In particolare, la criminalizzazione dell'autoriciclaggio avrebbe l'effetto di indurre: i) gli intermediari finanziari esteri a collaborare al rientro dei capitali, potendo gli stessi, in caso contrario, essere considerati a diverso titolo responsabili del fatto di agevolare i titolari dei depositi clandestini (in quanto non evidenziati nel monitoraggio fiscale) ad occultarli ancora al Fisco; ii) i titolari di capitali trasferiti illecitamente all'estero ad aderire alla VD rischiando, in caso contrario, di essere perseguiti per autoriciclaggio (nel caso che essi tengano condotte di autoriciclaggio successivamente all'entrata in vigore della norma: si tenga presente che l'effetto della norma sarebbe comunque particolarmente significativo, perché i beni resterebbero sostanzialmente 'congelati' essendo questa condizione statica l'unica che metterebbe tutti i soggetti coinvolti al riparo dall'accusa di auto riciclaggio).

Nel dibattito in corso alla Camera sembrano, piuttosto, ancora sussistere dubbi sugli aspetti riguardanti a) l'estensione dell'accesso alla procedura di VD anche agli autori delle violazioni tributarie che non abbiano trasferito imponibili all'estero; b) la compatibilità della proposta fattispecie di autoriciclaggio con i principi generali del sistema penale italiano espressi dalla formule "post-factum non punibile", "ne bis in idem", "nemo tenetur se detegere"; c) entità della pena prevista per il reato di autoriciclaggio.

A) Riguardo all'estensione della VD, essa è stata prevista, rispetto alla versione originaria, al fine di venire incontro a due esigenze principali: quella di evitare che alla

disclosure di imponibili sottratti a società italiane e detenuti all'estero potesse seguire un automatico accertamento fiscale su tali società; e quella di evitare disparità di trattamento, difficilmente sostenibili soprattutto sul piano politico, tra gli evasori che trasferiscono gli imponibili all'estero e quelli che lasciano tali imponibili in Italia.

Una simile estensione non appare, del resto, isolata nel panorama internazionale. Secondo studi OCSE (menzionati nella documentazione trasmessa) sono, infatti, numerosi i paesi che prevedono procedure di VD, ancorché con tratti differenti quanto a termine di vigenza della procedura (permanente o temporanea), entità della riduzione delle sanzioni penali e tributarie, ambito di applicabilità (generale o limitata agli imponibili trasferiti all'estero).

Né, pur a seguito di questa estensione, la VD italiana può dirsi in contrasto con le linee-guida formulate dall'OCSE nel 2010. Strutturalmente diversa da un scudo o condono fiscale - di regola connotati da assoluto anonimato e applicazione di una imposta o sanzione sostitutiva - la VD si inquadra, infatti, perfettamente nel vigente sistema di repressione fiscale, rispetto al quale si limita a introdurre una deroga relativa all'entità delle sanzioni penali e tributarie.

B) Riguardo l'autoriciclaggio, l'esigenza della sua criminalizzazione emerge con sempre maggior forza alla luce di due importanti dati. Da un lato, le più recenti indagini in tema di criminalità economica hanno evidenziato come il più diffuso fenomeno di riciclaggio consista oggi nella "trasformazione di denaro pulito in denaro clandestino ed allocato presso paradisi offshore"; fenomeno per di più aggravato a seguito del depotenziamento delle norme a tutela della trasparenza dei flussi finanziari (appropriazione indebita e falso in bilancio).

Dall'altro lato, un'efficace politica di contrasto al riciclaggio dovrebbe colpire non solo l'autore del reato presupposto che "nasconde" il provento dei reati commessi ma anche chi lo assista sul piano tecnico, tanto più se operando dall'estero come fiduciario o intermediario finanziario. Ad oggi, tuttavia, a causa della clausola di riserva, il "riciclatore professionista" concorre soltanto nel reato presupposto (spesso di livello bagatelare); con il che si può tranquillamente affermare che il controllo del riciclaggio, presidiato dagli artt. 648 bis e ter, è sin da subito miseramente fallito .

Il d.d.l. propone sostanzialmente di conservare l'attuale fattispecie di riciclaggio, limitandosi a sopprimere la clausola di riserva "fuori dei casi di concorso nel reato" e a introdurre riduzioni di pena per i casi in cui i proventi derivino da delitti meno gravi o l'autore del reato si adoperi per agevolarne l'individuazione. In questi termini, il nucleo della proposta sembra, dunque, poggiare su due assunti di base, dei quali ogni proposta di intervento migliorativo dovrebbe opportunamente tener conto.

In primo luogo, come da molte parti reiterato, l'essenza del fenomeno e della fattispecie di riciclaggio, tale da giustificarne la punibilità sul piano penale, consiste nel porre in essere atti idonei a ostacolare l'identificazione della provenienza delittuosa dei proventi di un reato. Una simile idoneità dovrebbe, dunque, riferirsi a tutte le condotte

ipoteticamente costitutive dalla fattispecie, incluse quelle attualmente individuate nella sostituzione e nel trasferimento<sup>1</sup>.

Quanto detto vale, a maggior ragione, per la fattispecie di autoriciclaggio, per la quale la sostituzione o trasferimento, se idonei a ostacolare l'identificazione della provenienza delittuosa, potrebbero in concreto rappresentare forme di godimento o disposizione dei proventi in vista del loro utilizzo. In questi casi, la punibilità va senza dubbio esclusa, in omaggio ai citati principi di non punibilità del post-factum, ne bis in idem e nemo tenetur se detegere. Ma a ciò provvederebbe direttamente il giudice, ad esempio escludendo l'ostacolo.

A ben vedere, del resto, a una simile lettura, incentrata sull'idoneità a ostacolare e quindi maggiormente orientata al rispetto dei citati principi, non si oppone, già oggi, la struttura testuale e sintattica della (pur complessa e aperta a molteplici interpretazioni) attuale fattispecie di riciclaggio. Ad attenta lettura, infatti, la locuzione "in modo da ostacolare la identificazione della provenienza delittuosa" può certamente riferirsi, oltre che a chi pone in essere "ogni altra operazione", anche a "chiunque sostituisce o trasferisce".

Se, piuttosto, un differente orientamento sembra essere stato intrapreso in alcune (più isolate) decisioni della Corte di cassazione, ciò può esser dipeso, più che da un diversa lettura della norma, dal fatto che le condotte di sostituzione e trasferimento, se compiute da un soggetto diverso dall'autore del reato presupposto, possano essere considerate idonee *di per sé* a ostacolare l'identificazione della provenienza delittuosa. Proprio la diversità soggettiva, che per un verso sembra alla base delle ricordate decisioni, dall'altro permette di escludere che un simile orientamento sarebbe applicabile all'autoriciclaggio.

In conclusione, la proposta fattispecie di riciclaggio, inclusiva dell'autoriciclaggio, appare adeguata, ed evita ogni rischio di ricaduta sui processi in corso. Nondimeno, se l'esigenza di intervenire nel testo fosse ritenuta insuperabile, la fattispecie potrebbe essere solo minimante rivista, prevendendo la punibilità per «chiunque sostituisce, trasferisce o compie altre operazioni in relazione a denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa». Si noti che questa formulazione chiarisce in modo inequivoco che le modalità di ostacolo debbono accedere a tutte le condotte contemplate dalla norma, evitando letture giurisprudenziali del genere in principio indicato.

In secondo luogo, come già accennato, tra le principali finalità della fattispecie di autoriciclaggio vi è quella di colpire quei soggetti che offrono "professionalmente" servizi di riciclaggio ma che, per il fatto di agevolare anche il compimento dei reati presupposto (come l'evasione fiscale) rispondono in concorso soltanto di questi ultimi e non anche, per effetto della citata clausola di riserva, di riciclaggio. Vera responsabile

---

<sup>1</sup> In questo senso, peraltro, la Suprema Corte ha, ancora di recente, rilevato come il reato di riciclaggio "si distingue da quello di ricettazione ... in base agli elementi strutturali, quali ... l'elemento materiale, con particolare riguardo alla idoneità ad ostacolare l'identificazione della provenienza del bene, quale indice caratteristico delle condotte di cui all'art. 648 bis cod. pen."(Cass. Pen. Sez. II, sent. 25.03.2014, n. 13951) "

del “fallimento” della fattispecie di riciclaggio, la clausola di riserva fa scudo ai veri riciclatori, relegandoli a meri concorrenti nel reato presupposto.

La soppressione della clausola di riserva consentirebbe, dunque, di attribuire nuova “vitalità” alla fattispecie, che, proprio incorporando l’autoriciclaggio, verrebbe a essere un potente strumento di contrasto ai fenomeni di riciclaggio più nocivi. In quest’ottica, se anche si volessero distinguere le due fattispecie, la pena per l’autoriciclaggio non dovrebbe essere (molto) diversa da quella per il riciclaggio: sarebbe, infatti, la fattispecie di autoriciclaggio a trovare in concreto la più ampia applicazione, rimanendo verosimilmente la fattispecie di riciclaggio ai margini del contrasto penale al fenomeno. Considerazione, questa, che dovrebbe far riflettere sulla opportunità di introdurre un’unica fattispecie di riciclaggio, inclusiva dell’autoriciclaggio.

D’altro canto, l’entità della pena edittale prevista per l’autoriciclaggio non dovrebbe suscitare eccessivi timori. Si potrebbe, infatti, ragionevolmente supporre che di autoriciclaggio (come fattispecie strutturata sulla condotta di ostacolo) verrebbero soprattutto a rispondere proprio quei soggetti che possano e sappiano disporre, per conto proprio o di terzi, di strumenti idonei a ostacolare l’identificazione della provenienza delittuosa dei proventi. In questi termini è, dunque, difficile immaginare che la soppressione della clausola di riserva possa provocare il tanto temuto effetto di duplicazione dei processi e delle pene per gli autori dei reati a connotazione patrimoniale.

In definitiva, di autoriciclaggio non risponderebbe certo il ladro che utilizzasse il denaro rubato per acquistare un’auto; né il professionista o l’impresa che utilizzasse il “nero fiscale” per acquistare merce o pagare i dipendenti; né, probabilmente, neppure l’evasore fiscale che si affidasse “chiavi in mano” a un sistema di “scatole vuote” in paesi off-shore. Di esso risponderebbe, piuttosto, certamente l’architetto di quelle scatole, e con pene proporzionate alla gravità dell’impatto della sua condotta sulle finanze (e sulla moralità) nazionali.

C) Non si condivide, al contrario, l’impostazione adottata in altre proposte, tra cui il progetto governativo richiamato dal collega Roberti, che prevedono l’introduzione, accanto al riciclaggio, di un’autonoma fattispecie di autoriciclaggio, per chi «sostituisce, trasferisce o impiega» i proventi «al fine di trarre ulteriore vantaggio in attività imprenditoriali e finanziarie». Una simile formulazione, infatti, innanzitutto priverebbe il riciclaggio del suo elemento oggettivo essenziale, rappresentato, come detto, dall’idoneità a ostacolare l’identificazione della provenienza delittuosa.

Verrebbe, poi, a criminalizzare, accanto alle condotte di riciclaggio, anche quelle di mero re-impiego dei proventi; ciò che, oltre a ingenerare un disallineamento normativo rispetto alla fattispecie di reimpiego (del terzo) previsto all’art. 648-ter, potrebbe in concreto comportare una responsabilità penale aggiuntiva per le imprese che producano “nero fiscale”, qualora si ritenesse, ad esempio, che rappresenti una forma di impiego «al fine di trarre un ulteriore vantaggio in attività imprenditoriali» anche l’utilizzo dei proventi di evasione fiscale per l’investimento in nuovi macchinari.

Varrebbe, infine, a configurare il riciclaggio come reato a dolo specifico; ciò che, oltre a comportare possibili aggravamenti sul piano probatorio, potrebbe di fatto esclu-

dere la punibilità per riciclaggio di condotte di particolare gravità, come la creazione di “fondi neri” per il compimento di successivi reati (come la corruzione), la costituzione di trust opachi, esteroinvestizioni fraudolente, ecc. per le quali non sarebbe certo immediatamente ravvisabile un “ulteriore vantaggio in attività imprenditoriali e finanziarie”.

IL PROCURATORE AGGIUNTO  
Francesco Greco