

Oggetto: Consultazione pubblica sul decreto ministeriale di cui all'articolo 17-bis, comma 8-ter del decreto legislativo 13 agosto 2010, n.141 e successive modificazioni.

I sottoscritti

1. Stefano Capaccioli, dottore commercialista e revisore legale in Arezzo;
2. Paolo Luigi Burlone, dottore commercialista e revisore legale in Novara;
3. Giorgio Maria Mazzoli, Avvocato in Roma;
4. Massimo Simbula, Avvocato in Cagliari;
5. Marco Tullio Giordano, Avvocato in Milano;
6. Giuseppe Vaciago, Avvocato in Milano;
7. Federica Franchi, dottore commercialista e revisore legale in Trieste;
8. Niccolò Travia, Avvocato in Roma;
9. Riccardo Romanini, dottore commercialista e revisore legale in Roma.

intendono apportare il proprio contributo alla consultazione pubblica. sul decreto ministeriale di cui all'articolo 17-bis, comma 8-ter del decreto legislativo 13 agosto 2010, n.141 e successive modificazioni.

Il comma 8-ter dell'articolo 17-bis del decreto legislativo 13 agosto 2010, n.141 e successive modificazioni è stato introdotto dal D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 90 che ha dato attuazione alla delega contenuta nella Legge 12 agosto 2016, n. 170 e modificando il D.Lgs. n. 231/2007, ha allineato la normativa nazionale alle più recenti disposizioni introdotte in materia di contrasto al riciclaggio ed al finanziamento al terrorismo dalla Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 849/2015 del 20 maggio 2015 (c.d. IV Direttiva), che integra ed abroga le Direttive 2005/60/CE e 2006/70/CE e applica le raccomandazioni GAFI, come revisionate da ultimo nel febbraio 2012.

La novella introduce, anticipandola a livello europeo, la proposta di modifica da parte della Commissione Europea - *COM (2016) 450: Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and amending Directive 2009/101/EC* - http://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2016_208

In tale documento per:

- a) “**Direttiva**” si intende la Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e recante modifica delle direttive 2005/60/CE e 2006/70/CE);
- b) “**Regolamento**” si intende il Regolamento (UE) 2015/847 del Parlamento Europeo e del Consiglio riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) 1781/2006;

Stefano Capaccioli
Dottore Commercialista
Arezzo

Paolo Luigi Burlone
Dottore Commercialista
Novara

Giorgio Maria Mazzoli
Avvocato
Roma

- c) “**Decreto Legislativo**” si intende il decreto legislativo n. 231/2007 come modificato dal D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 90 che recepisce della IV Direttiva AMLD;
- d) “**Proposta**” si intende la proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo e volta alla modifica della Direttiva 2009/101/CE del 05 luglio 2016, COM(2016) 450 final 2016/0208(COD);
- e) “**Risoluzione**” si intende la Risoluzione del Parlamento europeo del 26 maggio 2016 sulle valute virtuali (2016/2007(INI)).
- f) “**Bozza di Decreto Ministeriale**” si intende la bozza di decreto ministeriale posta in consultazione di cui all'articolo 17-bis, comma 8-ter del decreto legislativo 13 agosto 2010, n.141 e successive modificazioni.

1. Premessa

Nel 2016, la Commissione europea ha iniziato una riflessione per migliorare gli interventi di contrasto al terrorismo, al riciclaggio e all'evasione fiscale, attraverso una modifica della Direttiva (UE) 2015/849 (IV direttiva antiriciclaggio). In tale ambito, la Commissione ha peraltro per la prima volta affrontato il tema delle c.d. *valute virtuali* e degli *exchanger* (fornitori di servizi di scambio tra le valute virtuali e valute legali a corso forzoso), coerentemente alla Risoluzione.

Nella Proposta è stata posta l'attenzione su alcuni operatori del settore, ed in particolare sugli *exchanger*, punto di contatto tra ecosistema delle valute virtuali e delle monete a corso legale; soggetto che acquisisce i dati derivanti dagli strumenti di pagamento “tracciati” (bonifico, carta di credito, IMEL, etc.) per i versamenti ricevuti ed effettuati e quindi già raccolti e conserva detti dati.

L'analisi con le parti interessate e le istituzioni della Commissione Europea ha identificato alcuni attori qualificati, cui demandare l'applicazione dei presidi antiriciclaggio.

Il *principio di proporzionalità* e la necessità di *evitare di costituire un freno all'innovazione* hanno indotto la Commissione europea a proporre di modificare la Direttiva (UE) 2015/849 estendendo gli obblighi di identificazione e segnalazione appunto agli *exchanger* ed ai fornitori di c.d. *custodial wallet* per le valute virtuali (cioè quei soggetti che forniscono il software occorrente per gestire le valute virtuali e che, in tale ambito, per lo più per esigenze di sicurezza, mantengono per il controllo ultimo dei codici crittografici - chiavi private - occorrenti per eseguire le transazioni, fornendo così all'utente un servizio di natura sostanzialmente fiduciaria).

Gli *exchanger* sono chiaramente definiti – nuova lettera (g) in cui al punto (3) dell'articolo 2 (1) – come “*prestatori di servizi impegnati principalmente e professionalmente nel settore dei servizi di cambio tra valute virtuali e valute fiat*”.

In inglese il testo esatto è:

“(g) providers engaged primarily and professionally in exchange services between virtual currencies and fiat currencies;”

La Commissione Europea svolge un'analisi che si basa, tra l'altro, sul documento emesso precedentemente dalla Banca Centrale Europea (*Virtual currency schemes – a further analysis, February 2015*) in relazioni ai regimi di moneta virtuale (i c.d. “*virtual currency schemes*”). In tale documento la Banca Centrale Europea effettuava, d'altra parte, una chiara distinzione tra i diversi

servizi resi dagli operatori del settore, fondata sulla natura dei medesimi; distinzione, questa, sulla cui base venivano quindi indicati i seguenti soggetti:

7) gli ***exchanger***, che offrono **servizi di trading agli utenti quotando i tassi di cambio con cui l'exchanger consente di acquistare/vendere valuta virtuale contro le principali valute a corso legale** (dollaro statunitense, renmimbi, yen, euro) **o contro altre valute virtuali**. Questi attori, la maggior parte dei quali è costituita da imprese di natura non finanziaria, possono essere sia affiliati agli emittenti o sia a terze parti. In genere accettano una vasta gamma di opzioni di pagamento, quali contanti, bonifici e pagamenti con le altre valute virtuali. Inoltre, alcuni *exchangers* forniscono anche le statistiche (ad esempio i volumi scambiati e la volatilità), agiscono come fornitori di *wallet* e offrono servizi (immediati) di conversione ai commercianti che accettano le valute virtuali come metodo alternativo di pagamento.

8) le ***piattaforme di trading***, che funzionano approssimativamente come mercati, limitandosi a mettere in contatto gli acquirenti e i venditori di valute virtuali, senza però effettuare vera attività di intermediazione, se non per il fatto di fornire alle parti una piattaforma attraverso la quale possono entrare in contatto e scambiare tra loro valute virtuali anche a fronte di valute a corso legale (al più i gestori di *marketplace* possono offrire servizi di *escrow* per assicurare il buon fine degli scambi, ma tali servizi sono tendenzialmente gestiti in modo automatizzato, così da rendere il gestore, più che un vero intermediario, solo un prestatore di servizi informativi idonei a consentire l'esecuzione di scambi diretti tra le parti benché a distanza). A differenza degli *exchanger* le piattaforme di *trading* non acquistano e vendono in proprio. Alcune piattaforme di *trading*, come www.localbitcoins.com, danno peraltro ai propri clienti solo la possibilità di individuare potenziali clienti nelle vicinanze, con i quali lo scambio si realizzerebbe in seguito e *de visu*.

La distinzione tra *exchanger* e *marketplace* giustifica, evidentemente, un diverso trattamento, anche in relazione alla questione della stessa compatibilità delle norme dettate in materia di antiriciclaggio e lotta al finanziamento del terrorismo ed all'evasione fiscale.

È, infatti, evidente che il livello di salvaguardie necessarie per gli scopi che ispirano queste norme non può che essere diverso per i soggetti (come l'*exchanger*) che sono essi stessi parte, quale vero e proprio intermediario, degli scambi rispetto a quegli operatori che, invece, effettuano un servizio informativo, senza essere direttamente coinvolti nella transazione.

Né ciò deve indurre a ritenere che questa distinzione possa determinare una sorta di vuoto normativo.

Nelle sue Note Esplicative¹ alla Proposta è la stessa Commissione a rilevare che:

“L’inclusione di piattaforme di exchange virtuali e di fornitori di wallet di custodia non risolverà totalmente la questione dell’anonimato collegato alle operazioni in valuta virtuale, dato che grande parte dell’ambiente delle valute virtuali rimarrà anonimo perché gli utenti possono anche effettuare transazioni senza utilizzare piattaforme di exchanger o di prestatori di wallet di custodia”.

Non è quindi in sé il c.d. anonimato delle transazioni (che in realtà, sotto il profilo tecnico, è piuttosto uno pseudoanonimato) che può fondare una diversa interpretazione del dato normativo, come a dire che qualunque operatore del settore debba in ogni caso applicare le norme in materia di antiriciclaggio e lotta al finanziamento del terrorismo ed all'evasione fiscale.

¹ I documenti relativi alla Proposta sono consultabili nel Sito Eur-Lex (http://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2016_208)

Piuttosto è lo stesso Legislatore Comunitario a considerare che, per la natura delle attività svolte, e tenuto conto del *principio di proporzionalità* e della necessità di *evitare di costituire un freno all'innovazione*, l'applicazione delle norme di cui trattasi non può essere imposta indistintamente a tutti gli operatori del settore e potrà al più essere demandata a coloro che esercitino un'attività di vera e propria intermediazione degli scambi e che la svolgano ovviamente in modo principale e professionale.

Tale apparente lunga premessa, costituisce il quadro propedeutico alla individuazione del *framework* legislativo in cui si inserisce la Proposta di sostituzione del paragrafo primo dell'articolo 47 della Direttiva:

*“1. Gli Stati membri assicurano che i **prestatori di servizi di cambio tra valute virtuali e valute legali**, i prestatori di servizi di portafoglio digitale, i cambiavalute e gli uffici per l'incasso di assegni e i prestatori di servizi relativi a società o trust **ottengano una licenza o siano registrati** e che i prestatori di servizi di gioco d'azzardo siano regolamentati.”;*

Detto aspetto torna coerente con il testo della norma e del decreto ministeriale, anche se l'intero impianto normativo presenta qualche area di incostituzionalità per eccesso di delega da parte del Governo dato che non si può sottacere che l'introduzione della IV Direttiva antiriciclaggio attraverso il D.Lgs. 90/2017 sconta il fatto che la Proposta di modifica della Commissione Europea COM(450) alla Direttiva (UE) 2015/849 ancora non risulta essersi tradotta in provvedimento normativo.

Per tale via sorge il fondato dubbio che il D.Lgs. 90/2017 possa essere dichiarato incostituzionale per eccesso di delega proprio in relazione al fatto che la IV Direttiva, che tale decreto era teso a recepire, ad oggi ancora non prevede alcun riferimento alle valute virtuali ed ai prestatori di servizio del settore.

L'art. 15 della legge delega (*Delega al Governo per il recepimento della direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2006/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2006/70/CE della Commissione, e per l'attuazione del regolamento (UE) 2015/847 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006*) prevede d'altra parte la delega per l'introduzione della IV Direttiva, senza alcuna estensione ai soggetti ad oggi non attratti dalla normativa (si veda in calce il testo della legge delega).

I soggetti destinatari della Direttiva (UE) 2015/849 risultano invece essere (art. 2) i seguenti:

- 1) enti creditizi;
- 2) istituti finanziari;
- 3) le seguenti persone fisiche o giuridiche quando agiscono nell'esercizio della loro attività professionale:
 - a) revisori dei conti, contabili esterni e consulenti tributari;
 - b) notai e altri liberi professionisti legali, quando partecipano, in nome e per conto del loro cliente, ad una qualsiasi operazione finanziaria o transazione immobiliare o assistendo il loro cliente nella predisposizione o nella realizzazione di operazioni riguardanti:
 - i) l'acquisto e la vendita di beni immobili o di imprese;
 - ii) la gestione di denaro, strumenti finanziari o altri beni;
 - iii) l'apertura o la gestione di conti bancari, libretti di risparmio o conti titoli;
 - iv) l'organizzazione degli apporti necessari alla costituzione, alla gestione o all'amministrazione di società;

- v) *la costituzione, la gestione o l'amministrazione di trust, società, fondazioni o strutture simili;*
- c) *prestatori di servizi relativi a trust o società e diversi da quelli indicati alla lettera a) o b);*
- d) *agenti immobiliari;*
- e) *altri soggetti che negoziano beni, quando il pagamento è effettuato o ricevuto in contanti per un importo pari o superiore a 10.000 EUR, indipendentemente dal fatto che la transazione si effettua con un'operazione unica con diverse operazioni che appaiono collegate;*
- f) *prestatori di servizi di gioco d'azzardo.*

In pratica, la Direttiva 2015/849 NON PREVEDE ancora l'estensione agli *exchanger* e ai *custodial wallet* degli obblighi antiriciclaggio né tantomeno la richiesta di licenza o di registrazione.

Proprio per questo, solamente una strettissima interpretazione del quadro giuridico europeo potrebbe comportare una sanatoria *ex post* nel caso in cui tale Proposta fosse approvata modificando definitivamente la Direttiva.

2. Analisi della norma.

Il Decreto, per effetto della recente novella, introduce nuovi presidi antiriciclaggio legati alle valute virtuali, per i quali vengono assoggettati ai relativi obblighi anche i prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale, sebbene limitatamente allo svolgimento dell'attività di conversione di valute virtuali da ovvero in valute aventi corso forzoso.

Tale anticipazione pare essere motivata dalla considerazione che a livello europeo vi fosse un elevato rischio che tali valute, oltre a prestarsi quali canali di riciclaggio, potessero agevolmente essere utilizzate per finanziare il terrorismo.

La Commissione, nella sua Proposta, già indicava che:

“i trasferimenti di valute virtuali non sono oggetto di alcun tipo di monitoraggio nell'Unione Europea da parte delle autorità pubbliche, perché non sono state fissate norme vincolanti per stabilire le condizioni di questo monitoraggio, né a livello di Unione né dei singoli stati membri”.

Per onore di verità, tale forte preoccupazione è stata fortemente ridotta a seguito della pubblicazione del Report della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio *Assessment of the risks of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities* - COM(2017) 340 final on 26.6.2017, da cui emergono **rischi AML/CFT moderati** pur con vulnerabilità (rischio potenziale) medio/alte.

Il D.Lgs. n. 90/2017 definisce le **valute virtuali** quali *“rappresentazione digitale di valore, non emesse da una Banca centrale o da un'autorità pubblica, non necessariamente collegate ad una valuta avente corso legale, utilizzate come mezzo di scambio per l'acquisto di beni e servizi e trasferita, archiviata e negoziata elettronicamente”.*

La definizione, valida esclusivamente a fini della normativa antiriciclaggio e per la sezione speciale del registro dei cambiavalute, risulta abbastanza chiara e **sufficientemente distante dall'assimilazione al denaro**, in linea con la Sentenza C-264/14 della Corte di Giustizia UE che d'altra parte, seppur in diverso ambito, ma ponendo la sua qualificazione come base della *ratio decidendi*, aveva ripetutamente definito *bitcoin* (primo e più rilevante esempio di valuta virtuale) come mero mezzo di pagamento.

Le definizioni di cui all'art. 1 del D.Lgs. 90/2017 sono sufficientemente delineate:

- o) ***denaro contante***: *le banconote e le monete metalliche, in euro o in valute estere, aventi corso legale;*

q) **fondi**: le attività ed utilità finanziarie di qualsiasi natura, inclusi i proventi da questi derivati, possedute, detenute o controllate, anche parzialmente, direttamente o indirettamente, ovvero per interposta persona fisica o giuridica da parte di soggetti designati, ovvero da parte di persone fisiche o giuridiche che agiscono per conto o sotto la direzione di questi ultimi, compresi a titolo meramente esemplificativo:

- 1) i contanti, gli assegni, i crediti pecuniari, le cambiali, gli ordini di pagamento e altri strumenti di pagamento;
- 2) i depositi presso enti finanziari o altri soggetti, i saldi sui conti, i crediti e le obbligazioni di qualsiasi natura;
- 3) i titoli negoziabili a livello pubblico e privato nonché gli strumenti finanziari come definiti nell'articolo 1, comma 2, TUF;
- 4) gli interessi, i dividendi o altri redditi ed incrementi di valore generati dalle attività;
- 5) il credito, il diritto di compensazione, le garanzie di qualsiasi tipo, le cauzioni e gli altri impegni finanziari;
- 6) le lettere di credito, le polizze di carico e gli altri titoli rappresentativi di merci;
- 7) i documenti da cui risulti una partecipazione in fondi o risorse finanziarie;
- 8) tutti gli altri strumenti di finanziamento delle esportazioni;
- 9) le polizze assicurative concernenti i rami vita, di cui all'articolo 2, comma 1, CAP;

s) **mezzi di pagamento**: il denaro contante, gli assegni bancari e postali, gli assegni circolari e gli altri assegni a essi assimilabili o equiparabili, i vaglia postali, gli ordini di accredito o di pagamento, le carte di credito e le altre carte di pagamento, le polizze assicurative trasferibili, le polizze di pegno e ogni altro strumento a disposizione che permetta di trasferire, movimentare o acquisire, anche per via telematica, fondi, valori o disponibilità finanziarie;

t) **operazione**: l'attività consistente nella movimentazione, nel trasferimento o nella trasmissione di mezzi di pagamento o nel compimento di atti negoziali a contenuto patrimoniale; costituisce operazione anche la stipulazione di un atto negoziale, a contenuto patrimoniale, rientrante nell'esercizio dell'attività professionale o commerciale;

La natura di mezzo di pagamento semplice (come definito dalla Sentenza C-264/14) non è stata quindi accolta nella normativa di cui al D.Lgs. 231/2007, risultando pertanto ulteriormente distante e non assimilabile lo strumento valuta virtuale alla valuta o moneta (ai fini della normativa anticiclaggio la valuta virtuale non è un mezzo di pagamento).

Tale categoria concettuale diversa e difforme è ribadita dall'inserimento degli *exchanger* nella categoria degli **Operatori non Finanziari** (vedi oltre).

L'inquadramento giuridico delle criptovalute è tuttavia un cantiere aperto anche se è evidente che una prevalenza debba essere riconosciuta alla scelta compiuta dalla Corte di Giustizia Europea con la sentenza C-264/14.

Il vuoto normativo/interpretativo esistente sulla materia lascia comunque aperto l'interrogativo della natura giuridica delle criptovalute, con i conseguenti riflessi, portando così a ipotizzare plurimi inquadramenti, con la riconduzione delle valute virtuali, oltre che al denaro, alle valute, alla categoria dei prodotti finanziari ai sensi del D.Lgs. n. 58/1998, alla merce di scambio, a beni immateriali oggetto di diritti (art. 810 c.c.), a sistema di pagamento, a obbligazioni naturali, a diritti al baratto, quali documenti informatici ai sensi del Codice dell'Amministrazione digitale (D.Lgs. n. 82/2005) o a nessuna categoria concettuale.

La presa di posizione deve però far riflettere sul concetto stesso di VALUTE VIRTUALI che possono includere i TITOLI NON RAPPRESENTATIVI DI MERCE, potendo includere anche gli strumenti di punti fedeltà o punti sconto utilizzate come mezzo di scambio per l'acquisto di beni e servizi e trasferita, archiviata e negoziata elettronicamente.

Se, difatti, la valuta virtuale (come definita dal Decreto) è concetto diverso dalla moneta o valuta a corso legale, occorre comprendere cosa possa abbracciare, e a tal fine diventa necessario spacchettare il testo e le sue caratteristiche::

1. rappresentazione digitale di valore: significa che il numero che portano con sé o che rappresentano ha un qualche valore, sia anche simbolico, potendo abbracciare quindi qualunque ipotesi;

2. non emesse da una Banca centrale o da un'autorità pubblica: l'emissione non deve essere fatta da nessuna autorità e quindi sia quelle centralizzate (emesse da un ente centrale) sia quelle decentralizzate (quali il *bitcoin*);

3. non necessariamente collegate ad una valuta avente corso legale: la valuta virtuale può avere collegamenti o meno con le valute a corso legale, ma tale aspetto non deve indurre a pensare che sia possibile emettere una valuta virtuale coperta totalmente ad una valuta a corso legale, perché in quel caso occorre coordinarsi con la normativa sugli Istituti di moneta Elettronica.

4. utilizzate come mezzo di scambio per l'acquisto di beni e servizi: tali valute virtuali devono avere l'utilità di essere un mezzo di scambio, concetto ben e molto più ampio di mezzo di pagamento, potendo comprendere qualunque schema.

5. trasferita, archiviata e negoziata elettronicamente: tale valuta virtuale non deve essere fisica, o per perdere la caratteristica di virtualità deve essere esclusivamente fisica.

Come è agevole le carte sconto, i punti fedeltà, loyalty point, e tutti gli strumenti del marketing relazionale possono cadere sotto tale definizione, come del resto le Valute Complementari (Sardex, Sec, etc) dato che il Decreto non tiene conto neanche della ontologica distinzione tra valute virtuali decentralizzate e le valute complementari locali, che verrebbero attratte dalla normativa nonostante il *whereas* (8) nella Proposta:

(8)Le valute locali (note anche come monete complementari) che sono utilizzate in ambiti molto ristretti, quali una città o una regione, e tra un numero limitato di utenti, non dovrebbero essere considerate valute virtuali.

Ad ulteriore supporto nel Provvedimento 5 luglio 2011 - Attuazione del Titolo II del decreto legislativo n. 11 del 27 gennaio 2010 relativo ai servizi a pagamento (Diritti ed obblighi delle parti) si esclude il Cash Back dai servizi di pagamento (2.2.5 "*Cash-back*" *Non costituisce attività di prestazione di servizi di pagamento ai sensi del Decreto il c.d. "cash-back" che consiste nell'attività con cui il venditore di un bene o di un servizio - ricevuto dall'utilizzatore un pagamento eseguito con una carta di pagamento o con moneta elettronica per un importo superiore al prezzo dovuto - restituisce all'utilizzatore medesimo una somma in contanti corrispondente alla differenza tra quanto pagato e quanto dovuto*) che resterebbero esclusi si parlasse di mezzo di pagamento, ma la nozione di mezzo di scambio può attrarre anche questo tipologia di attività.

Ricordiamo poi come sia la Banca Centrale Europea e la Banca d'Italia abbiano evidenziato la molteplicità degli schemi di valuta virtuale:

- 1) valute virtuali non convertibili, spendibili solo entro la comunità virtuale che le accetta;
- 2) valute virtuali a convertibilità limitata, acquistabili con moneta tradizionale (ad esempio utilizzando la propria carta di credito o di debito), ma che non è possibile riconvertire in moneta tradizionale;
- 3) valute virtuali pienamente convertibili, scambiabili con moneta tradizionale, con valore derivante da domanda e offerta.

Ora, il Decreto poteva chiarire questi aspetti, ma ha preferito aderire al testo della norma lasciando aperto incertezza interpretativa.

2.1 Individuazione dei Soggetti

Il D.Lgs. n. 90/2017, in vigore dal 4 luglio 2017, interviene sui prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale (anticipando, forse anche troppo, la Proposta della Commissione), inserendoli a pieno titolo tra i soggetti obbligati alla normativa antiriciclaggio, ai sensi del novellato art. 3, comma 5, lett. i), del D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231, tra gli altri **Operatori Non Finanziari**.

L'art. 1 definisce i **Prestatori di Servizi relativi all'Utilizzo di Valuta Virtuale ("PSUVV")** secondo i seguenti termini: *"ogni persona fisica o giuridica che fornisce a terzi, a titolo professionale, servizi funzionali all'utilizzo, allo scambio, alla conservazione di valuta virtuale e alla loro conversione da ovvero in valute aventi corso legale"* (art. 1, comma 2, lett. ff).

La definizione di PSUVV è propedeutica ad individuare i soggetti destinatari della normativa antiriciclaggio, delimitati dall'attività svolta che deve consistere in:

1. Servizi funzionali all'UTILIZZO.
2. Servizi funzionali allo SCAMBIO.
3. Servizi funzionali alla CONSERVAZIONE.
4. Servizi funzionali alla **CONVERSIONE di valuta virtuale da ovvero in valute aventi corso legale**.

Tali servizi devono ovviamente essere **svolti a titolo professionale**, quindi non in maniera occasionale o sporadica o in forma non adeguatamente organizzata.

Rispetto alla proposta comunitaria in tale definizione manca peraltro il lemma **"a titolo principale"** anche se, tenendo conto del quadro normativo a livello comunitario, cui prima si è fatto riferimento, questa dimenticanza deve ritenersi frutto di una mera svista del legislatore e, per la preminenza del diritto comunitario su quello interno, non può ovviamente assumere alcuna reale valenza.

In tal senso pare corretto ritenere che i servizi di cui trattasi, ai fini dell'applicazione delle norme in esame, debbano comunque essere svolti **in via principale e non secondaria o accessoria**.

L'art. 3 comma 5 lettera i) restringe ulteriormente il perimetro dei soggetti destinatari della normativa, chiarendo che l'applicazione di questa è prevista per i soli **Prestatori di Servizi relativi all'Utilizzo di Valuta Virtuale** ma *"limitatamente allo svolgimento dell'attività di conversione di valute virtuali da ovvero in valute aventi corso forzoso"*.

Il riferimento all'attività di conversione risulta più che coerente con l'impostazione della Proposta, di cui si è dato più volte conto, che, infatti, fa esclusivo riferimento alla categoria *exchanger*.

L'attività di conversione deve evidentemente essere tenuta distinta da quella di scambio, visto che il legislatore ha ritenuto di utilizzare entrambi i termini.

Tali nozioni tendono ovviamente anche a sovrapporsi per cui, dinanzi ad ogni dubbio interpretativo, non resterà che ritornare alla funzione originaria della normativa e agli obiettivi della stessa (a partire quindi dalla Proposta): individuare cioè i soggetti destinatari della stessa al fine di porre dei validi presidi antiriciclaggio per "intercettare" i punti di snodo principali in ordine all'accesso ed alla fuoriuscita dal circuito delle criptovalute, limitando in parte - ma non del tutto - il carattere di (pseudo) anonimato che contraddistingue le valute virtuali, e tenendo conto, in ogni caso, della natura delle attività svolte in concreto dal soggetto.

A tal fine la categoria degli *exchangers* deve essere quindi correttamente intesa in coerenza con le evidenze comunitarie, come riferita a quei soggetti che offrono **servizi di trading agli utenti quotando i tassi di cambio con cui l'exchanger acquisterà/venderà valuta virtuale contro le principali valute** (dollaro statunitense, renmimbi, yen, euro) o contro altre valute virtuali, **offrendo servizi immediati di conversione** (spot o a pronti).

Gli elementi dirimenti per l'attività di conversione appaiono quindi essere i seguenti:

1. Servizio immediati di conversione (con quotazione dei tassi di cambio a pronti).
2. A titolo professionale (in maniera non occasionale).
3. A titolo principale (svolto quale attività principale).

La distinzione tra il servizio di **SCAMBIO** e quello di **CONVERSIONE (unica attività attratta se svolta a TITOLO PROFESSIONALE e a TITOLO PRINCIPALE)** appare chiara: chi svolge attività di conversione effettua acquisti **IN NOME E PER CONTO PROPRIO QUALE COMMERCIANTE, quotando cambi BIDIREZIONALI.**

Il cambiavalute (*Bureau of Exchange*) è un commerciante di valute con un proprio bid/ask (quotazioni in acquisto e in vendita) che svolge in maniera BIDIREZIONALE, convertendo **valuta virtuale da ovvero in valute aventi corso legale.**

Tale soggetto opera quindi un *quid pluris* rispetto allo SCAMBIO (che è soggetto escluso dagli obblighi di cui alla normativa di cui al D.Lgs. 231/2007), proponendosi quale cambiavalute e non come mero scambiatore.

Lo SCAMBIATORE, diversamente, può essere identificato in colui che, ad esempio, esegue un mandato di un cliente ed OPERA per CONTO ALTRUI, effettuando attività di intermediazione, ma senza quella continuità ed immediatezza che invece caratterizzano l'attività del cambiavalute.

3. Osservazioni al testo del Decreto Ministeriale

Gli scriventi seguiranno lo Schema di Decreto indicando le proprie Osservazioni:

3.1. Art. 1 Definizioni

1. Nel presente decreto:

- a) CAD: indica il decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 recante il codice dell'Amministrazione digitale
- b) OAM: indica l'organismo per la gestione degli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi, ai sensi dell'articolo 128-undecies del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385;

2. Nel presente decreto si intendono:

- a) documento di identificazione: un documento d'identità o altro documento di riconoscimento equipollente ai sensi della normativa vigente;
- b) prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale: ogni persona fisica o giuridica che fornisce a terzi, a titolo professionale, servizi funzionali all'utilizzo, allo scambio, alla conservazione di valuta virtuale e alla loro conversione da ovvero in valute aventi corso legale;
- c) Registro: il registro pubblico informatizzato, istituito presso l'OAM, ai sensi dell'articolo 17-bis, del decreto legislativo decreto legislativo 13 agosto 2010, n.141 e successive modificazioni;
- d) sezione speciale del Registro: la sezione del Registro di cui alla lettera c), di cui all'articolo 17-bis, comma 8-bis del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, in cui i soggetti di cui alla lettera b) sono tenuti ad iscriversi, al fine del legale esercizio della prestazione di servizi funzionali all'utilizzo, allo scambio, alla conservazione di valuta virtuale e alla loro conversione da ovvero in valute aventi corso legale;
- e) valuta virtuale: la rappresentazione digitale di valore, non emessa da una banca centrale o da un'autorità pubblica, non necessariamente collegata a una valuta avente corso legale, utilizzata come mezzo di scambio per l'acquisto di beni e servizi e trasferita, archiviata e negoziata elettronicamente.

Gli scriventi suggeriscono che le Definizioni chiariscano:

1. Concetto di valuta virtuale che deve essere inteso alla stregua della direttiva escludendo quindi gli strumenti del marketing relazionale e le valute complementari, non previsti dalla direttiva, né tantomeno nello spirito della norma.

2. Previsione di chiarimenti della lettera b) che chiaramente distingue le ipotesi di

- Servizi funzionali all'UTILIZZO.
- Servizi funzionali allo SCAMBIO.
- Servizi funzionali alla CONSERVAZIONE.
- Servizi funzionali alla **CONVERSIONE di valuta virtuale da ovvero in valute aventi corso legale.**

La chiara distinzione risponde alle esigenze sottese all'impianto normativo per una coerenza sistemica ed evitare la confusione tra tali operatori, dato che tale registro deve essere anche funzionale alla corretta individuazione dei soggetti destinatari degli obblighi antiriciclaggio, individuati **ESCLUSIVAMENTE** nei soggetti che prestano **servizi funzionali alla conversione di valuta virtuale da ovvero in valute aventi corso legale.**

3.2. Art. 2 (Finalità e ambito di applicazione)

1. Il presente decreto è emanato per acquisire informazioni in ordine alla dimensione e all'operatività del mercato dei servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale, ai fini dell'efficiente popolamento della sezione speciale del Registro.

2. Il presente decreto si applica ai prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), ivi compresi gli operatori commerciali che accettano valuta virtuale quale corrispettivo di qualsivoglia prestazione avente ad oggetto beni, servizi o altre utilità.

L'articolo 2.1 evidenzia correttamente la finalità del decreto, ma il successivo comma secondo non risponde all'esigenza e genera elevata incertezza aprendo il campo a potenziali conflittualità.

Difatti la parte in cui si comprendono *“gli operatori commerciali che accettano valuta virtuale quale corrispettivo di qualsivoglia prestazione avente ad oggetto beni, servizi o altre utilità”* appare sordinata dal testo, nonché illegittima.

Voler inserire anche gli Operatori Commerciali può significare un popolamento abnorme di tale registro, che dovrà recepire **QUALUNQUE** attività commerciale (il concetto di operatore commerciale è non definito) che accetti valute virtuali intese in tale senso ampio.

Tale popolazione del registro non risponde più all'obiettivo dell'efficiente popolamento della sezione speciale del Registro oltre al palese contrasto con la ratio prevista dal legislatore.

Tale soluzione lascia adito a dubbi anzitutto sul piano della legittimità per rispetto dell'autorizzazione contenuta nella fonte primaria. L'art. 8 del citato D.Lgs. 90/2017 prevede l'aggiunta, all'art. 17-bis del D.Lgs. 13 agosto 2010, n. 141, dell'art. 8-bis, il quale stabilisce che *“Le previsioni di cui al presente articolo si applicano, altresì, ai prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale, come definiti nell'articolo 1, comma 2, lettera ff), del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231”*, senza alcun riferimento agli operatori commerciali, indicati, invece, nella bozza di Decreto Ministeriale.

Si aggiunga inoltre che l'onere di cui al secondo comma del predetto art. 2 appare, oltre che generico, decisamente sproporzionato e avrebbe, come unico e principale effetto, quello di porre un freno all'evoluzione delle aziende che operano in tale particolare settore con grave danno non solo dell'ecosistema innovativo che si accompagna all'utilizzo della tecnologia Blockchain (di cui Bitcoin è l'espressione principale) ma anche quello di un sostanziale allontanamento di tali aziende dal nostro paese e una conseguente ri-localizzazione in paesi (europei o extra europei) che non impongono tali oneri.

Ad avviso di chi scrive, pare opportuno evidenziare come tale particolare fenomeno innovativo vada invece affrontato nella sua globalità ed interezza, non riducendo i cosiddetti “Cripto Assets” a “Valute Virtuali”, definizione quest'ultima del tutto impropria e in controtendenza con la citata Sentenza della Corte di Giustizia Europea C264/14.

La riduzione dei cosiddetti “Token” generati attraverso complessi calcoli matematici sulla Blockchain, a valute virtuali, senza considerare non solo il loro reale utilizzo e la loro funzione all'interno dell'ecosistema sottostante, appare fuorviante.

Sarebbe, per semplificare, come paragonare un sito internet a una radio, a una testata giornalistica o ad un esercizio commerciale.

E' evidente che il protocollo di riferimento di cui oggi si tratta, al pari del protocollo http su cui poi si è strutturata l'intera rete internet come noi oggi la conosciamo, non può essere ricondotto ad una unica fattispecie giuridica ma è del tutto mutevole in considerazione del suo utilizzo e delle sue funzionalità.

Adottando quindi un principio generale e astratto, come quello che sembra sia stato utilizzato nella Bozza di Decreto Ministeriale al citato art. 2, comma secondo, si rischia di determinare un precedente legislativo di particolare rilevanza tale da impattare in modo sostanziale sull'intero sistema economico che ruota intorno alla tecnologia Blockchain.

Il testo quindi deve ritornare nell'alveo dei principi di cui al D.Lgs 90/2017 e quindi:

1. Definire i **prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale** che svolgono attività in via **PRINCIPALE** e a titolo **PROFESSIONALE** (come prevede la Proposta) quali unici soggetti che devono effettuare la comunicazione.
2. Eliminazione del periodo *ivi compresi gli operatori commerciali che accettano valuta virtuale quale corrispettivo di qualsivoglia prestazione avente ad oggetto beni, servizi o altre utilità* che non è presente nel Decreto né tantomeno nella Direttiva e che ne deprimerebbe l'utilizzo e lo sviluppo.

3.3 Art. 3 (Comunicazione dei prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale)

1. A far data dall'entrata in vigore del presente decreto e fino al [primo luglio] 2018, chiunque è interessato a svolgere sul territorio della Repubblica italiana l'attività di prestatore di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale è tenuto a darne comunicazione al Ministero dell'economia e delle finanze.

2. I prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale, già operativi nel territorio della Repubblica italiana alla data di entrata in vigore del presente decreto, effettuano la comunicazione di cui al presente articolo entro [sessanta] giorni dalla predetta data.

3. I soggetti di cui ai comma 1 e 2 trasmettono, con posta elettronica certificata, il formulario di cui all'allegato 1, che è parte integrante del presente decreto, compilato e sottoscritto con firma elettronica qualificata o digitale, ai sensi dell'articolo 1 CAD. Nel caso in cui i prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale siano persone giuridiche, il formulario è sottoscritto digitalmente dal legale rappresentante. Alla comunicazione è allegata copia del documento di identificazione del firmatario.

4. L'OAM avvia la gestione della sezione speciale del Registro entro [sessanta] giorni dallo scadere del termine previsto dal comma 1 per il completamento dell'attività di primo censimento dei soggetti operanti sul mercato dei servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 17-bis del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141 e successive modificazioni, del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 2 aprile 2015, nonché gli atti adottati dall'OAM e contenenti le specifiche tecniche e le procedure che gli interessati sono tenuti ad espletare ai fini dell'iscrizione nel Registro previsto dal predetto articolo.

5. Resta, in ogni caso, salva l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, prescritte in capo ai prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale in funzione di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

La comunicazione appare come preventiva, con un orizzonte temporale CHIUSO (comma 1) ed occorre quindi prevedere come effettuare la comunicazione successivamente al periodo, non potendo delegare lo stesso decreto a regolamentazione secondaria.

Occorre quindi che il decreto indichi quali sono le modalità attuali e future.

Il comma 3 deve prevedere anche la possibilità di invio attraverso procura a terzi, non potendo chiedere la presenza di firma elettronica qualificata o digitale per le società Extra UE o UE.

Il Comma 4 deve essere modificato perché il richiamo *sic et simpliciter* al DM 2.4.2015 (*Allegato*) e atti adottati dall'OAM in tema di cambiavalute ingenera ulteriore confusione e incertezza normativa per vari aspetti:

1. L'attività di cambiavalute è attività FINANZIARIA mentre questa sezione del registro afferisce sia a attività di conversione, ma anche a operatori che svolgono servizi funzionali a UTILIZZO, SCAMBIO e CONSERVAZIONE.
2. Il riferimento al D.M 02.04.2015 afferisce a "*Individuazione delle specifiche tecniche del sistema di conservazione informatica delle negoziazioni effettuate dagli esercenti l'attività di cambiavalute*" che NULLA condivide con l'istituzione della Sezione speciale del Registro.
3. A tal fine non possono esistere *specifiche tecniche e procedure da espletare ai fini dell'iscrizione nel Registro previsto dal predetto articolo*, dato che la norma PREVEDE esclusivamente una COMUNICAZIONE e non una iscrizione né tantomeno un'autorizzazione o licenza.

Il Comma 5 deve essere riformulato, dato che il Dlgs 231/2007 si APPLICA esclusivamente ad una particolare categoria di prestatori di servizio, agli **EXCHANGER (coloro che convertono valuta virtuale da o verso valuta a corso legale!)**.

3.4 Art. 4 (Procedimento del Ministero dell'economia e delle finanze)

1. Il Ministero dell'economia e delle finanze, riceve la comunicazione di cui all'articolo 3 e verifica la corretta compilazione del formulario, la validità dei documenti allegati e della firma elettronica qualificata o digitale, nonché il rispetto dei termini di presentazione di cui all'articolo 3, commi 1 e 2.

2. Il Ministero dell'economia e delle finanze, qualora ritenga la comunicazione incompleta ovvero ritenga necessario integrare la documentazione prevista a corredo della comunicazione, sospende per una sola volta, i termini di presentazione di cui all'articolo 3, commi 1 e 2, e provvede a darne tempestiva comunicazione per posta elettronica certificata all'interessato affinché fornisca, con la medesima modalità di trasmissione, le integrazioni richieste, entro dieci giorni dal ricevimento del predetto avviso. Decorso tale termine, senza che l'interessato abbia provveduto, il Ministero dell'economia e delle finanze considera la comunicazione come non pervenuta.

Il Comma 2 è del tutto generico è vessatorio. Innanzitutto pare opportuno ribadire, come già segnalato in precedenza, che l'utilizzo della Posta Elettronica Certificata non può essere applicabile nelle ipotesi in cui il soggetto onerato sia un cittadino straniero o una società straniera.

Inoltre la discrezionalità della P.A. non può trasmodare nell'arbitrio ed è vincolata al limite

costituito dal perseguimento dell'interesse pubblico rispondente alla causa del potere esercitato, nonchè dal rispetto dei criteri di ragionevolezza, imparzialità e logica e da un'informazione esatta e completa da conseguirsi attraverso un'adeguata istruttoria.

Orbene, non solo il comma 2 subordina la valutazione dell'incompletezza sulla base di decisioni totalmente discrezionali (*“qualora ritenga la comunicazione incompleta ovvero ritenga necessario integrare la documentazione prevista a corredo della comunicazione”*) senza alcun criterio oggettivo, ma stabilisce una tempistica del tutto incomprensibile. Infatti, a fronte dello strettissimo termine imposto all'operatore per apportare le non meglio precisate integrazioni (10 giorni dalla data della notifica), non sono invece imposti al MEF termini perentori per segnalare tali necessità di integrazione ma si utilizza il generico termine *“tempestivamente”* che rende ancora più arbitrario (ove fosse possibile) il procedimento di cui all'art. 4 in commento.

In considerazione di quanto sopra si propone di vincolare il procedimento ad un sistema di silenzio assenso, onde per cui, in mancanza di osservazioni da parte del MEF entro 2 gg. dalla ricezione della comunicazione da parte dell'operatore onerato, tale comunicazione deve considerarsi completata correttamente.

Qualora invece entro tale periodo di tempo il MEF dovesse rivolgere osservazioni all'operatore, quest'ultimo avrà quantomeno 30 gg. di tempo per intervenire.

In ogni caso si ritiene opportuno limitare la discrezionalità del MEF fornendo una più chiara e concisa casistica che possa comportare richieste di integrazione, onde evitare di ingenerare potenziali contenziosi.

3.5 Art. 5 (Cooperazione)

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino alla scadenza dei termini di cui all'articolo 3, commi 1 e 2, il Ministero dell'economia e delle finanze inoltra tempestivamente alla Guardia di finanza i dati e le informazioni inerenti i prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale, ivi compresi quelli relativi ai soggetti la cui comunicazione non sia stata integrata con le modalità e nei termini di cui all'articolo 4, comma 2.

2. Il Ministero dell'economia e delle finanze garantisce che i dati e le informazioni di cui al comma 1 siano resi tempestivamente disponibili alla Polizia postale e delle comunicazioni che, nell'esercizio dei poteri inerenti le sue attribuzioni, ne faccia richiesta a supporto di eventuali attività di indagine riconducibili al contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

L'articolo 5 deve essere maggiormente coerente con l'impianto legislativo che prevede per il riciclaggio ed il finanziamento del terrorismo il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria.

3.5 Art. 6 (Clausola di invarianza)

1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

2. Le amministrazioni pubbliche provvedono all'attuazione delle disposizioni di cui al presente decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente.

Nessuna Osservazione.

3.6 Modulo

ALLEGATO 1

MODULO DI COMUNICAZIONE AL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE DELL'ESERCIZIO, SUL TERRITORIO NAZIONALE, DELL'ATTIVITA' DI PRESTATORE DI SERVIZI RELATIVI ALL'UTILIZZO DI VALUTA VIRTUALE

IL SOTTOSCRITTO

[NOME E COGNOME] PERSONA FISICA

nome e cognome

luogo e data di nascita

residenza anagrafica e domicilio, ove diverso dalla residenza anagrafica

estremi documento d'identificazione e, ove assegnato, codice fiscale

indirizzo di PEC

[NOME E COGNOME] PERSONA FISICA IN QUALITA' DI LEGALE RAPPRESENTANTE DELLA [DENOMINAZIONE] PERSONA GIURIDICA

dati identificativi del legale rappresentante

o nome e cognome

o luogo e data di nascita

o residenza anagrafica e domicilio, ove diverso dalla residenza anagrafica

o estremi documento d'identificazione e, ove assegnato, codice fiscale

denominazione della persona giuridica

codice fiscale, ove assegnato

data di costituzione della persona giuridica

indirizzo di PEC

comunica al Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 17-bis, comma 8-ter, del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141 e successive modificazioni, lo svolgimento, sul territorio nazionale, dell'attività di prestatore di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale, come definito nell'articolo 1, comma 2, lettera ff) , del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, e successive modificazioni, nonché i seguenti dati e informazioni:

comunica al Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 17-bis, comma 8-ter, del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141 e successive modificazioni, il proprio interesse all'avvio, sul territorio nazionale, dell'attività di prestatore di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale come definito nell'articolo 1, comma 2, lettera ff) , del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, e successive modificazioni, nonché i seguenti dati e informazioni:

modalità di svolgimento dell'attività:

sede fisica INDICARE L'INDIRIZZO DELLA SEDE LEGALE E DELLA SEDE OPERATIVA OVE DIVERSA DALLA SEDE LEGALE

online INDICARE INDIRIZZO SITO WEB

Il sottoscritto si impegna a comunicare eventuali variazioni dei dati dichiarati mediante la sottoscrizione del presente modulo, entro 10 giorni dalla variazione dei medesimi dati e con le modalità di cui all'articolo

Detto modello lascia perplessi perché il modello di comunicazione DEVE ESSERE DEFINITIVO e la sezione speciale del Registro deve prevedere l'iscrizione a seguito di comunicazione.

Il modello e il decreto devono prendere una posizione in merito agli operatori esteri sia di soggetti appartenenti all'Unione Europea, Spazio Economico Europeo e extra UE.

* * *

Confidano nell'attenzione che questo spettabile Dipartimento vorrà dedicare ai rilievi che

precedono, desideriamo rinnovare il nostro ringraziamento per aver condiviso anticipatamente il testo del Decreto al fine di raccogliere opinioni e commenti anche ad opera degli operatori di settore e restiamo a Vostra disposizione per ogni eventuale richiesta di chiarimento nonché per eventuali incontri al fine di poter meglio rappresentare la portata delle problematiche qui evidenziate.

I nostri migliori saluti

Roma, 15 febbraio 2018

Stefano Capaccioli

Paolo Luigi Burlone

Giorgio Maria Mazzoli

Massimo Simbula

Marco Tullio Giordano

Giuseppe Vaciago

Federica Franchi

Niccolò Travia

Riccardo Romanini

Ministero dell'economia e delle finanze Decreto ministeriale 02/04/2015
Individuazione delle specifiche tecniche del sistema di conservazione informatica delle negoziazioni
effettuate dagli esercenti l'attività di cambiavalute.

IL MINISTRO DELL'ECONOMIA
E DELLE FINANZE

Visto il decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, recante «Attuazione della direttiva 2008/48/CE relativa ai contratti di credito ai consumatori, nonché modifiche del titolo VI del testo unico bancario (decreto legislativo n. 385 del 1993) in merito alla disciplina dei soggetti operanti nel settore finanziario, degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi» ed in particolare l'art. 17-bis, ai sensi del quale i soggetti iscritti nel registro degli esercenti l'attività dei cambiavalute sono tenuti a trasmettere all'Organismo per via telematica le negoziazioni effettuate;

Visto, in particolare, l'art. 17-bis, comma 4, del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, ai sensi del quale con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono individuate le specifiche tecniche del sistema di conservazione informatica delle negoziazioni di cui al comma 3 e la periodicità di invio delle stesse;

Visto il decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante «Codice in materia di protezione dei dati personali»;

Visto il decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, recante «Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia»;

Sentito l'Organismo ex art. 128-undecies del citato decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385;

Acquisito il parere del Garante per la protezione dei dati personali, espresso nella seduta del 25 settembre 2014;

Considerato necessario acquisire informazioni, anche per finalità di monitoraggio ed analisi dei flussi finanziari, in ordine alla dimensione e all'operatività del mercato dei mezzi di pagamento in valuta;

Decreta:

Art. 1. Definizioni

1. Ai fini del presente decreto si intendono per:

- a) «testo unico bancario»: il decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385, e successive modifiche;
- b) «Organismo»: l'Organismo competente per la gestione degli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi previsto dall'art. 128-undecies del testo unico bancario;
- c) «cambiavalute»: coloro che esercitano professionalmente nei confronti del pubblico, anche su base stagionale, la negoziazione a pronti di mezzi di pagamento in valuta;
- d) «registro dei cambiavalute»: il registro tenuto dall'Organismo ove sono iscritti i cambiavalute;
- e) «cliente»: il soggetto che compie operazioni con i cambiavalute;
- f) «dati identificativi»: il nome, il cognome, il luogo e la data di nascita, paese di residenza, gli estremi del documento di identificazione e, per i clienti che ne siano provvisti, il codice fiscale;
- g) «documento di identificazione»: i documenti d'identità e di riconoscimento di cui agli articoli 1 e 35 del decreto del Presidente della Repubblica del 28 dicembre 2000, n. 445;
- h) «operazione»: negoziazione a pronti di mezzi di pagamento in valuta.

Art. 2. Attività di cambiavalute

1. L'esercizio professionale nei confronti del pubblico dell'attività di cambiavalute, anche su base stagionale, consistente nella negoziazione a pronti di mezzi di pagamento in valuta, è riservato ai soggetti iscritti nell'apposito registro tenuto dall'Organismo, ai sensi dell'art. 17-bis, comma 1, del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141 e successive modificazioni.

2. Gli esercenti l'attività di cambiavalute provvedono a chiedere l'iscrizione nell'apposito registro entro tre mesi dall'entrata in vigore del presente decreto.

3. Ai cambiavalute si applicano gli articoli 11 e 115 del R.D. 18 giugno 1931, n. 773, e relative disposizioni di attuazione.

Art. 3. Informazioni da trasmettere all'Organismo

1. I cambiavalute trasmettono per via telematica all'Organismo le operazioni effettuate. In particolare:

- a) i dati identificativi del cliente individuati nell'art. 1, comma 1, lettera f);
- b) i dati relativi all'operazione, come individuati nell'art. 6 del presente decreto.

Art. 4. Modalità e periodicità di trasmissione delle informazioni

1. I cambiavalute adempiono all'obbligo di trasmissione di cui all'art. 3 avvalendosi di un apposito servizio telematico, presente nella area privata dedicata del portale dell'Organismo, secondo le modalità stabilite dal medesimo Organismo, previo parere del Garante per la protezione dei dati personali.

2. I cambiavalute trasmettono i dati relativi alle operazioni effettuate con cadenza mensile, entro il giorno 15 del mese successivo rispetto a quello cui le operazioni ineriscono.

3. Ai fini della prima applicazione di quanto previsto al comma 2, l'invio dei dati relativi al mese, o alla frazione dello stesso, in cui i cambiavalute hanno ottenuto l'iscrizione nell'apposito registro tenuto dall'Organismo, sarà effettuato entro il giorno 15 del mese successivo.

4. L'Organismo conserva i dati trasmessi per un periodo di dieci anni, assicurando la predisposizione di idonei sistemi di salvataggio dei dati e di Disaster Recovery.

5. Agli adempimenti di cui al presente decreto si applicano le disposizioni previste dall'art. 11, decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 recante Codice in materia di protezione dei dati personali.

Art. 5. Criteri per la determinazioni dei contributi a fronte dei costi per la tenuta del Registro e del Sistema informatico

1. L'Organismo, ai sensi dell'art. 20, comma 1-ter del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141 ^[3] e successive modificazioni, determina i contributi e le altre somme dovute dagli operatori di cui all'art. 2 del presente decreto, sulla base dei seguenti criteri:

a) un contributo una tantum a fronte degli oneri per la messa in opera, sviluppo e manutenzione del sistema;

b) un contributo annuale, distinto in due differenti importi da applicare in considerazione delle dimensioni operative dei cambiavalute, come quantificato dall'Organismo.

Art. 6. Contenuto e caratteristiche del dettaglio delle negoziazioni

1. Il dettaglio, in formato digitale, delle operazioni che i cambiavalute trasmettono ai sensi dell'art. 4, si compone di una sequenza di record, ciascuno relativo alle informazioni inerenti la singola transazione.

2. Nella seguente tabella sono riportati i dati soggetti all'obbligo di trasmissione:

Dati		
	Campo	Formato
Dati Identificativi del Cliente	Cognome	carattere
	Nome	carattere
	Sesso	carattere
	Codice Fiscale/P.IVA (eventuale)	carattere
	Data di nascita	carattere
	Luogo di nascita	carattere
	Sigla Provincia di nascita	carattere
	Paese residenza	carattere
	Sigla Paese di residenza	carattere
	Estremi del documento di riconoscimento del Soggetto che ha effettuato la transazione	Tipo di documento
Numero Documento		carattere
Data di scadenza del Documento		data
Autorità rilascio		carattere
Luogo di rilascio Documento		carattere
Dati relativi all'operazione	Data operazione	data
	Luogo operazione	carattere
	Tipo operazione	carattere
	Divisa estera	carattere
	Tasso di cambio	numerico
	Importo IN	numerico
	Importo OUT	numerico
	Identificativo transazione	carattere

Art. 7. Disposizioni finali

1. Le disposizioni contenute nel presente decreto si applicano decorsi 90 giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.