

Trovava così piena attuazione il principio della libertà di trasferimenti transfrontalieri di denaro, titoli ed altri valori senza limiti d'importo.

Il sistema delineato dal menzionato D. Lgs. n. 125/1997 si basa sulle seguenti linee essenziali:

- completa liberalizzazione di tutti i trasferimenti di denaro o titoli al seguito;
- previsione di una dichiarazione all'Ufficio italiano dei cambi, per i trasferimenti eccedenti € 12.500,00;
- specifiche norme in tema di sequestro;
- modifica del regime sanzionatorio.

Nella specifica materia, infine, è intervenuto il Regolamento (CE) nr. 1889/2005 del 26 ottobre 2005 con la precipua finalità di armonizzare gli elementi fondamentali delle legislazioni dei vari Stati membri per garantire un livello equivalente di sorveglianza sui movimenti di denaro contante attraverso le frontiere della Comunità, senza pregiudizio delle misure nazionali volte a controllare i flussi di capitali all'interno dell'U.E..

A tal riguardo, a decorrere dal 15 giugno 2007, ogni persona fisica, in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa, che trasporti denaro contante o strumenti negoziabili al portatore di importo pari o superiore ad € 10.000,00, sarà tenuto ad effettuare apposita dichiarazione, la cui inadempienza sarà punita con sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive stabilite dai singoli Stati.

Si tratta di una rilevante novità visto che a livello comunitario l'obbligo di dichiarazione è ritenuto uno strumento importante per difendere la sicurezza e gli interessi finanziari degli Stati membri e della Comunità dalla minaccia del riciclaggio del denaro sporco.

Ciò comporterà, pertanto, un prossimo intervento normativo interno volto a rendere compatibili le disposizioni della legge 4 agosto 1990, n. 227, con quelle oggetto del recente provvedimento del Legislatore comunitario.

In tale quadro normativo si inserisce l'art. 40 del D.P.R. 31 marzo 1988, n. 148, il quale prevede che: *“Il Comando generale della Guardia di Finanza, l'Ufficio italiano dei cambi e la Banca d'Italia sono tenuti a predisporre annualmente relazioni analitiche sull'attività da loro svolta per prevenire ed accertare le infrazioni valutarie. Le relazioni*

*devono essere trasmesse al Ministero del Tesoro entro il 1° marzo dell'anno successivo; il Ministro del Tesoro sentito il Ministero del commercio con l'estero, trasmette le relazioni stesse, con le sue osservazioni al Parlamento nei trenta giorni successivi".*

La modifica del quadro normativo valutario sopra delineata e l'utilizzazione del sistema normativo e procedurale di cui al più volte menzionato D.P.R. n. 148/88 in relazione ad infrazioni diverse da quelle valutarie in senso stretto, hanno determinato che la relazione ai sensi del menzionato art. 40 si riferisca a fattispecie illecite che, pur non rientrando nella previsione del medesimo art. 40, sono comunque perseguite con gli strumenti previsti per la materia valutaria.

Nello stesso senso si sono sostanzialmente orientati la Guardia di finanza, la Banca d'Italia e l'Ufficio italiano dei cambi, i cui rapporti si uniscono in copia (all. 1-2-3).

Attualmente le fattispecie illecite accertate e sanzionate con il procedimento previsto dal T.U. in materia valutaria comprendono:

- 1.le violazioni delle norme disciplinanti, sotto il profilo del monitoraggio fiscale, la circolazione transfrontaliera dei capitali;
- 2.le violazioni relative alla mancata comunicazione valutaria statistica;
- 3.le violazioni relative alla nuova disciplina del mercato dell'oro
- 4.la violazione degli embarghi nei confronti di Stati sottoposti a sanzioni economiche;
- 5.le violazioni relative alle particolari misure previste per il contrasto del terrorismo sul piano finanziario.

Ciò premesso, si riportano i dati concernenti l'attività sanzionatoria svolta da questo Ministero con riguardo alle violazioni di cui sopra.

## **1. CIRCOLAZIONE TRANSFRONTALIERA DI CAPITALI (D. Lgs. 30 aprile 1997, n. 125)**

### **1.1 Normativa**

Il decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 125, come già detto, in attuazione della direttiva 91/308/CEE, ha introdotto alcune modifiche alla normativa in materia di circolazione transfrontaliera di capitali.

In particolare (art.3 del citato decreto legislativo) è previsto che i trasferimenti al seguito ovvero mediante plico postale o equivalente da e verso l'estero, da parte di residenti e non residenti, di denaro, titoli e valori mobiliari in Euro o differenti valute estere, di importo superiore a £ 20.000.000 (ora € 12.500,00), o al relativo controvalore, devono essere dichiarati all'Ufficio italiano dei cambi (U.I.C.).

La dichiarazione viene depositata presso gli uffici doganali di confine al momento del passaggio, se si tratta di passaggi extracomunitari, mentre, se si tratta di passaggi intracomunitari, la dichiarazione va depositata presso una banca, se la dichiarazione è resa in occasione di un'operazione effettuata presso la banca stessa, ovvero un ufficio doganale, un ufficio postale o un comando della Guardia di finanza, nelle 48 ore successive all'entrata o nelle 48 ore antecedenti l'uscita dal territorio dello Stato.

Copia delle dichiarazioni vengono spedite all'U.I.C. entro la fine del mese successivo a quello di deposito. I dati possono essere inviati tramite canali informatici e sono utilizzati dall'U.I.C. per fini di contrasto del riciclaggio, di statistica valutaria e per altri fini di istituto.

Per l'accertamento delle violazioni delle sopra citate disposizioni e per l'irrogazione delle relative sanzioni si applicano le norme del titolo II, capi I e II del D.P.R. 31 marzo 1988, n. 148 T.U. delle norme di legge in materia valutaria.

Il denaro, i titoli o i valori mobiliari trasferiti o che si tenta di trasferire in eccedenza alla soglia di legge, sono soggetti a sequestro nei limiti del 40% dell'importo in eccedenza, o senza limite, se l'oggetto del sequestro è indivisibile o non è conosciuto l'autore dei fatti accertati.

L'accertamento delle violazioni è affidato ai nuclei della Guardia di finanza, agli Uffici doganali e all'Ufficio italiano dei Cambi.

*1.2 Violazioni accertate e sanzioni irrogate*

Gli organi verbalizzanti inviano, ai sensi dell'art. 29 del D.P.R. n. 148/88, gli atti concernenti gli accertamenti eseguiti all'U.I.C. il quale, a sua volta, effettuati i prescritti adempimenti, li trasmette a questo Ministero unitamente ad una relazione illustrativa di cui all'art. 31 del sopracitato D.P.R..

Il MEF, in base a quanto previsto dal citato DPR, determina con proprio decreto motivato, udito il parere della Commissione consultiva, la somma dovuta per la violazione e ne ingiunge il pagamento.

I procedimenti amministrativi (riferiti alle ipotesi di cui all'art. 3 della L. 227/90 come modificato dal D. lgs 125/97) definiti nel corso del 2005 con l'irrogazione di una sanzione pecuniaria o con un proscioglimento, sono stati complessivamente così suddivisi:

| <b>RESIDENTI</b>                                 |               |                           |                       |
|--------------------------------------------------|---------------|---------------------------|-----------------------|
| <b>ANNO 2005</b>                                 |               |                           |                       |
|                                                  | <b>numero</b> | <b>Importo violazione</b> | <b>sanzione</b>       |
| <b>ESPORTAZIONE VERSO PAESE EXTRACOMUNITARIO</b> | <b>50</b>     | <b>€ 2.485.209,45</b>     | <b>€ 651.428,00</b>   |
| <b>ESPORTAZIONE VERSO PAESE COMUNITARIO</b>      | <b>37</b>     | <b>€ 4.235.482,89</b>     | <b>€ 1.000.507,00</b> |
| <b>IMPORTAZIONE DA PAESE EXTRACOMUNITARIO</b>    | <b>19</b>     | <b>€ 3.593.595,25</b>     | <b>€ 883.394,00</b>   |
| <b>IMPORTAZIONE DA PAESE COMUNITARIO</b>         | <b>14</b>     | <b>€ 510.926,01</b>       | <b>€ 125.225,00</b>   |
| <b>TOTALE</b>                                    | <b>120</b>    | <b>€ 10.825.213,60</b>    | <b>€ 2.660.554,00</b> |

| <b>NON RESIDENTI</b>                             |               |                           |                     |
|--------------------------------------------------|---------------|---------------------------|---------------------|
| <b>ANNO 2005</b>                                 |               |                           |                     |
|                                                  | <b>Numero</b> | <b>Importo violazione</b> | <b>sanzione</b>     |
| <b>ESPORTAZIONE VERSO PAESE EXTRACOMUNITARIO</b> | <b>12</b>     | <b>€ 353.383,23</b>       | <b>€ 89.246,00</b>  |
| <b>ESPORTAZIONE VERSO PAESE COMUNITARIO</b>      | <b>10</b>     | <b>€ 168.227,86</b>       | <b>€ 50.779,00</b>  |
| <b>IMPORTAZIONE DA PAESE EXTRACOMUNITARIO</b>    | <b>6</b>      | <b>€ 623.045,31</b>       | <b>€ 171.364,00</b> |
| <b>IMPORTAZIONE DA PAESE COMUNITARIO</b>         | <b>35</b>     | <b>€ 902.111,39</b>       | <b>€ 307.100,00</b> |
| <b>TOTALE</b>                                    | <b>63</b>     | <b>€ 2.046.767,79</b>     | <b>€ 618.489,00</b> |

Per n. 18 contesti è stato emesso decreto di proscioglimento per insussistenza della violazione.

In materia di circolazione transfrontaliera di capitali, i dati sopra riportati nonché quelli inviati dagli Organi che accertano le violazioni possono fornire importanti spunti di analisi circa il fenomeno della movimentazione clandestina di disponibilità finanziarie, riferito in particolare ai soggetti di etnia cinese.

Questi ultimi risultano, infatti, tra gli stranieri, i maggiori esportatori/importatori di valuta e/o titoli in violazione dell'obbligo di dichiarazione.

La maggior parte delle verbalizzazioni ai soggetti di nazionalità cinese avviene in contesti di transito aeroportuale, poche nell'ambito di controlli alle frontiere terrestri.

Da quanto esposto è verosimile ipotizzare che i menzionati soggetti di etnia cinese risultino poco inclini ad utilizzare, per i trasferimenti di liquidità, i circuiti finanziari ufficiali e ricorrano in modo clandestino a corrieri "Ad hoc", anche in aggiunta al ricorso ai cosiddetti "circuiti finanziari informali", ai fini di:

- reinvestire nei paesi d'origine i proventi del commercio legale o illegale effettuato sul suolo europeo
- fornire i mezzi di sussidio ai parenti rimasti nel paese di origine
- avere la possibilità di costituire illecite risorse finanziarie in altri stati soprattutto nel caso in cui le disponibilità siano il frutto di azioni criminali compiute dalla mafia cinese.

Parallelamente al forte incremento dei flussi di rimesse ad opera di immigrati, attuati attraverso i canali bancari e similari, più facilmente individuabili, esistono flussi, anch'essi in deciso incremento, che transitano attraverso i cd. Canali informali e che finiscono, inevitabilmente, per sfuggire ad ogni forma di controllo e monitoraggio.

In altri termini, l'offerta dei servizi finanziari utilizzati dagli emigranti per le rimesse può essere divisa in due comparti:

- la finanza emersa o formale, rappresentata dalle banche e dalle istituzioni non bancarie, quali i *money transfer* ;
- quella sommersa o informale in cui operano le reti informali, i cosiddetti *underground banking*.

In particolare, i sistemi di finanza informale (*underground banking*) sono contraddistinti da elementi di informalità e fiducia su base etnica, che non richiedono un sistema di leggi formali o i riscontri documentali caratteristici dei sistemi formali, bancari e non.

Un soggetto che lascia la sua comunità per tempi più o meno lunghi, per trasferirsi in paesi in cui le leggi e le consuetudini sono spesso assai distanti da quelle del Paese di origine e comunque meno noti, tenderà ad apprezzare i servizi caratterizzati da informalità e basati su un patrimonio di fiducia che condivide e riconosce. Per questo la finanza informale è caratterizzata da grande semplicità e rapidità nelle procedure, flessibilità operativa e capacità di adeguamento alle esigenze degli emigranti.

Il successo di questa modalità di trasferimento di fondi è dovuto, inoltre, all'efficienza in termini di costi e di tempo (24/48 ore, contro la settimana mediamente impiegata dal sistema bancario), alla estrema accessibilità al servizio, non solo da parte dell'immigrato ma, principalmente, del ricevente nonché alla possibilità di eludere qualunque tipo di controllo.

Il sistema, pur non essendo necessariamente preordinato a scopi illeciti o criminali, fondandosi su una generica esigenza di occultamento, che riduce o annulla la possibilità di identificare sia l'origine che la destinazione dei flussi finanziari, si presta ad essere utilizzato come un efficace meccanismo per il riciclaggio od il finanziamento di attività illecite.

In particolare, l'attività finanziaria sopra descritta può essere funzionale ad occultare la natura illegale di un determinato flusso di capitali (*money laundering* : riciclaggio di capitali illeciti) o ad indirizzare flussi di denaro verso attività illecite (*money dirtyng* : finanziamento di attività criminose o terroristiche). Con l'espressione "sistemi informali di trasferimento", quindi, si comprendono tipologie di trasferimento eterogenee, che tuttavia hanno degli elementi in comune.

Si tratta, sostanzialmente, di sistemi preordinati alla ricezione di denaro e di altri valori attraverso il trasferimento da un ordinante ad un beneficiario che risiede in una diversa zona geografica. Il trasferimento è realizzato al di fuori del sistema bancario tradizionale, facendo ricorso ad istituti finanziari non bancari ovvero ad attività commerciali, che svolgono prevalentemente una funzione non finanziaria.

## 2. COMUNICAZIONE VALUTARIA STATISTICA

### 2.1 Normativa

Il D. Lgs. 6.9.89, n. 322 impone ai soggetti residenti, nel quadro della completa liberalizzazione valutaria, di fornire all'U.I.C. adeguate informazioni delle operazioni\* compiute con l'estero per importo superiore a 20 milioni, ora € 12.500,00.

La violazione di detto obbligo è punita con sanzione pecuniaria irrogabile da questo Ministero nelle seguenti misure:

- da € 206,58 (lire 400 mila) ad € 2065,83 (lire 4 milioni) per le violazioni da parte di persone fisiche;
- da € 516,46 (lire 1 milione) ad € 5164,57 (lire 10 milioni) per le violazioni da parte di enti e società.

Anche in questo caso, il procedimento di accertamento delle violazioni è quello previsto dal D.P.R. n. 148/88.

## **2.2 Sanzioni irrogate**

Nel corso del 2005 sono stati definiti n. 636 contesti con l'irrogazione di sanzioni pecuniarie pari ad € 611.736,00.

*\* Le segnalazioni statistico-valutarie, sia mensili sia riferite a singole operazioni assumono rilevanza nell'ambito della raccolta ed elaborazione dei dati necessari per le analisi macroeconomiche svolte sia da enti nazionali che sopranazionali.*

## **3. NUOVA DISCIPLINA DEL MERCATO DELL'ORO**

A seguito della nuova disciplina del mercato dell'oro introdotta con la legge 17.01.2000 n.7, nell'anno 2005 non sono pervenuti contesti relativi a tale materia.

## **4. RISCOSSIONE DI SANZIONI ED OBLAZIONI**

Relativamente alle violazioni delle norme disciplinanti la circolazione transfrontaliera di capitali e la mancata comunicazione valutaria statistica, è stato incamerato dall'erario, nell'anno 2005, un complessivo ammontare di € 2.664.810,72 comprensivo degli importi relativi alle sanzioni inflitte (€ 567.651,00), nonché degli importi relativi agli adempimenti oblatori (€ 2.097.159,72) posti in essere, per 741 contesti, ai sensi dell'art. 30 del Testo unico valutario.

## **5. SANZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI NEI CONFRONTI DI STATI E MISURE RESTRITTIVE PER IL CONTRASTO DEL TERRORISMO SUL PIANO FINANZIARIO.**

Le sanzioni finanziarie internazionali (c.d. embarghi finanziari) rientrano tra le misure restrittive utilizzate per contrastare l'attività di Stati, individui o organizzazioni che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

Tali misure consistono nel congelare fondi e risorse economiche possedute in Italia da persone o organizzazioni di un paese straniero e nel divieto di metterli a loro disposizione.

Nell'anno 2005, gli Stati sottoposti a sanzioni finanziarie internazionali sono stati: la Repubblica Democratica del Congo, la Costa d'Avorio, l'Iraq, la Liberia, il Myanmar/Birmania, il Sudan, lo Zimbabwe. Sono state inoltre applicate misure restrittive a sostegno dell'attuazione effettiva del mandato del tribunale penale internazionale per la ex Jugoslavia (ICTY).

Il congelamento dei fondi e delle risorse economiche è anche uno strumento fondamentale nella lotta al finanziamento del terrorismo

In tale contesto, sono stati sottoposti a misure restrittive di carattere finanziario individui ed entità appartenenti o connessi ad Al Qaeda, ad Osama bin Laden ed ai Talebani dell'Afghanistan (Risoluzione Nazioni Unite 1267/1999 e seguenti; Regolamento (CE) 881/2002 e succ. modificazioni), nonché a terrorismi di altra natura (Risoluzione Nazioni Unite 1373/2001; Regolamento (CE) 2580/2001 e Posizione Comune 931/2001 e succ. modificazioni).

Questo Ministero ha monitorato il rispetto di tali misure restrittive di carattere finanziario, con particolare attenzione al congelamento disposto per contrastare il finanziamento del terrorismo (decreto legge 12 ottobre 2001, n. 369, convertito nella legge n. 431/2001).

All'applicazione delle sanzioni amministrative per la violazione delle citate misure restrittive provvede questo Ministero con la procedura prevista dal titolo II, capi I e II del testo unico delle norme di legge in materia valutaria di cui al D.P.R. 31 marzo 1988, n. 148 e successive modificazioni.

Nell'anno 2005 sono pervenuti n. 2 contesti in materia di violazione delle misure di congelamento per il contrasto finanziario del terrorismo ed il MEF ha provveduto ad

emanare i relativi decreti sanzionatori con l'irrogazione di sanzioni pecuniarie per complessivi € 300.000,00.

#### **6. ATTIVITÀ IN CAMPO INTERNAZIONALE ED EUROPEO.**

Il 15 dicembre 2005 è entrato in vigore il Regolamento CE n. 1889/2005 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005, relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa.

L'applicazione decorrerà dal 15 giugno 2007.

L'emanazione del Regolamento ha come esplicita finalità l'integrazione delle disposizioni della recente direttiva 2005/60/CE del Parlamento e del Consiglio del 26 ottobre 2005, che ha sostituito ed abrogato la direttiva 91/308/CE, modificata, a sua volta, dalla direttiva 2001/97/CE. La direttiva 2005/60/CE ha perfezionato il meccanismo comunitario volto a prevenire il riciclaggio di capitali ed il finanziamento del terrorismo, controllando le operazioni effettuate attraverso enti creditizi e finanziari ed attraverso taluni tipi di professioni. Poiché si è prospettato il rischio che tale meccanismo incentivasse l'aumento dei movimenti di denaro contante a fini illeciti, si è voluto creare a livello comunitario con il Regolamento CE n. 1889/2005 un sistema di sorveglianza sul denaro contante che entra nella Comunità o ne esce.

Il Regolamento CE n. 1889/2005 prevede:

- 1) l'obbligo di dichiarazione a carico di ogni persona fisica che entra nella Comunità o ne esce e trasporta denaro contante di importo pari o superiore a 10.000 Euro, intendendosi per denaro contante anche strumenti negoziabili al portatore (ad esempio assegni), compresi strumenti monetari emessi al portatore quali travellers cheque e strumenti incompleti firmati ma privi del nome del beneficiario;
- 2) la specifica indicazione delle informazioni che la dichiarazione deve contenere, di fatto fornendo un modulo alle autorità competenti;
- 3) l'attribuzione alle autorità competenti a ricevere la dichiarazione (Agenzia delle Dogane per l'Italia) di poteri di controllo delle persone fisiche, dei loro bagagli e mezzi di trasporto, nonché di trattenere il denaro contante mediante decisione amministrativa;
- 4) la registrazione ed il trattamento delle informazioni, di fatto la creazione di un archivio, e la messa a disposizione delle informazioni alle autorità indicate nell'art.

22 della direttiva 2005/60/CE (Ufficio Italiano Cambi per l'Italia), concretizzandosi così la finalità del Regolamento;

- 5) lo scambio delle informazioni con le autorità competenti di altri Stati membri e, a particolari condizioni, con la Commissione e con paesi terzi;
- 6) la sanzionabilità delle violazioni all'obbligo di dichiarazione.

Per l'ordinamento italiano le maggiori novità sono:

- 1) la soglia a 10.000 Euro da cui scatta l'obbligo di dichiarazione per i movimenti extra-comunitari di contante. La soglia prevista dalla normativa nazionale è attualmente di 12.500 EURO (art. 3 del D.L. del 28 giugno 1990 n. 167) e resta tale per i movimenti intra-comunitari;
- 2) la specificazione di dati aggiuntivi rispetto a quelli attualmente previsti dal modulo utilizzato in Italia, quali l'indicazione del destinatario del denaro contante, dell'origine e della destinazione del denaro contante, dell'itinerario seguito e del mezzo di trasporto utilizzato;
- 3) la previsione di forme di coordinamento e scambio di informazioni tra le autorità competenti ai sensi del Regolamento n. 1889/2005 e le autorità di cui all'art. 22 della direttiva 2005/60/CE, nonché le autorità competenti di altri Stati membri e di un Paese terzo e/o la Commissione, al fine di integrare l'obbligo di controllare le operazioni effettuate tramite intermediari abilitati, di cui alla direttiva 2005/60/CE, con l'obbligo di monitorare movimenti di denaro contante da e verso la Comunità.

Alla luce delle novità sopra indicate la Direzione ha elaborato e già trasmesso all'Ufficio Legislativo Economia uno schema di delega al Governo da inserire nel DDL recante disposizioni per l'adempimento degli obblighi comunitari derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità Europea (legge comunitaria 2006), corredato dalla relazione illustrativa e dalla relazione tecnica, per adottare uno o più decreti legislativi recanti norme integrative, correttive, modificative ed abrogative del D.P.R. del 31 marzo 1988 n. 148 e successive modificazioni ed integrazioni, del D.L. del 28 giugno 1990 n. 167, convertito con modificazioni nella legge del 4 agosto 1990 n. 227, e successive modificazioni ed integrazioni, del Dlgs. del 30 aprile 1997 n. 125 e successive modificazioni ed integrazioni, del Dlgs. del 6 settembre 1989 n. 322 e successive modificazioni ed integrazioni e di tutte le disposizioni normative relative alla materia valutaria alla luce delle disposizioni normative introdotte dal Regolamento n. 1889/2005.



## UFFICIO ITALIANO DEI CAMBI

COORDINAMENTO, PIANIFICAZIONE  
ORGANIZZAZIONE E CONTROLLI**FAX****Data** 10 aprile 2006**Numero di pagine, inclusa la copertina:** 4**A:** Dr. Gabriele ISOPI  
Dipartimento del Tesoro  
Dir. V Uff. III**DA:** Dr. Guadagno**Telefono****Fax:** 06.4819.784**Telefono:** 06.4663.5513**Fax:** 06.4663.4990**Cc:****NOTE:** ☐ Urgente ☐ Per revisione ☐ RSVP ☐ Vs. commenti

Si anticipa la lettera spedita in pari data concernente la relazione sull'attività svolta in materia valutaria nell'anno 2005 ( art. 40 del D.P.R. n. 148/1988).

(Santolo Guadagno)