

Premessa normativa

Le norme valutarie hanno, da sempre, rappresentato uno strumento a tutela dell'economia nazionale, intesa in senso lato, attraverso il controllo dei mezzi di pagamento da e verso l'estero.

Ripercorrendo la legislazione valutaria, è necessario muovere dalla legge 25 luglio 1956, n. 786 (c.d. legge valutaria), che ha convertito il decreto legge 6 giugno 1956, n. 426, promulgata in un contesto storico delicato.

In tale quadro è comprensibile il regime ad imposizione negativa che la legge prevedeva secondo il quale "tutto è vietato ad eccezione di ciò che è espressamente consentito".

Per rispondere ad una profonda esigenza di impedire il deflusso dei capitali verso l'estero, è stata promulgata la legge 30 aprile 1976, n. 159, la quale ha introdotto nell'ordinamento alcune fattispecie penali tra cui si ricordano l'esportazione di valuta e la costituzione di capitali all'estero.

Successivamente, è iniziata una progressiva e graduale inversione di tendenza fino al raggiungimento di una completa liberalizzazione della circolazione dei capitali tramite l'eliminazione delle barriere all'epoca esistenti e difficilmente compatibili con la costituzione dei presupposti indispensabili per l'attuazione del Mercato comune europeo.

La legge 29 settembre 1986, n. 599, ha attribuito al Governo delega per l'emanazione di decreti sulla base del nuovo principio della "libertà delle relazioni economiche e finanziarie con l'estero".

In forza di tale delega, è stato prima emanato il D.P.R. 29 settembre 1987, n. 454, poi sostituito dal D.P.R. 31 marzo 1988, n. 148 (Testo Unico Valutario), a tutt'oggi vigente, il quale ha una impostazione opposta a quella della precedente legge valutaria, in quanto prevede che "tutto è consentito tranne quello espressamente vietato".

Le fattispecie penali valutarie sono state, quindi, depenalizzate dalla legge 21 ottobre 1988, n. 445.

La direttiva Comunitaria n. 88/361/CEE del 24 giugno 1988 ha imposto ai paesi membri di eliminare le restrizioni ai movimenti di capitali effettuati tra le persone residenti negli Stati membri.

Tale principio ha trovato piena attuazione con il decreto interministeriale 27 aprile 1990, entrato in vigore il 14 maggio dello stesso anno, il quale ha sancito la fine del monopolio dei cambi ed ha consentito, in via generale, ai residenti e non, la maggior parte dei comportamenti in precedenza vietati dal D.P.R. n. 148/1988.

Un importante correttivo a tale quadro normativo sopra delineato è stato però apportato con l'emanazione del decreto legge 27 aprile 1990, poi reiterato nel decreto legge 28 giugno 1990, n. 167, coordinato con la legge di conversione 4 agosto 1990, n. 227, avente ad oggetto "Rilevazione ai fini fiscali di taluni trasferimenti da e per l'estero di denaro, titoli e valori".

Tale provvedimento, rispondeva all'esigenza dell'Erario di monitorare i trasferimenti di valuta da e per l'estero, allo scopo di evitare che capitali nazionali, grazie all'apertura delle frontiere valutarie, si sottraessero agli obblighi connessi alle imposizioni tributarie.

A tal fine, il sistema si basava sulla canalizzazione, attraverso gli intermediari abilitati, dei trasferimenti transfrontalieri nonché sul contestuale divieto di esportazione o importazione al seguito di denaro da parte dei residenti per importi eccedenti i venti milioni di lire.

Tale sistema è stato, però, ritenuto in contrasto con il principio della libera circolazione di capitali previsto dal Trattato di Roma.

Ciò posto, è stato emanato il decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 125 che, modificando la legge n. 227/1990, ha sostituito il regime della canalizzazione dei movimenti valutari superiori a € 12.500, con il sistema della dichiarazione dei trasferimenti al seguito.

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 decreto legislativo 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;
- specifiche norme in tema di sequestro;
- modifica del regime sanzionatorio.

Nella specifica materia, infine, è intervenuto il Regolamento (CE) n. 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'Unione europea.

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, 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, come modificata dal decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 125, 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 Testo unico 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 € 12.500, 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 Testo unico 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'UIC 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 D.P.R., 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 legge 227/90 come modificato dal decreto legislativo 125/97) definiti nel corso del 2006 con l'irrogazione di una sanzione pecuniaria o con un proscioglimento, sono stati complessivamente così suddivisi:

<i>Residenti</i>			
<i>Anno 2006</i>			
	<i>Numero</i>	<i>Importo violazione</i>	<i>Sanzione</i>
<i>Esportazione verso paese extracomunitario</i>	31	€ 1.770.051,27	€ 306.189,00
<i>Esportazione verso paese comunitario</i>	24	€ 11.512.246,82	€ 2.625.466,00
<i>Importazione da paese extracomunitario</i>	18	€ 11.713.352,12	€ 2.844.303,00
<i>Importazione da paese comunitario</i>	22	€ 3.621.198,56	€ 958.367,46
<i>Totale</i>	95	€ 28.616.848,77	€ 6.761.325,46

<i>Non residenti</i>			
<i>Anno 2006</i>			
	<i>Numero</i>	<i>Importo violazione</i>	<i>Sanzione</i>
<i>Esportazione verso paese extracomunitario</i>	<i>10</i>	<i>€ 5.308.764,28</i>	<i>€ 1.320.323,00</i>
<i>Esportazione verso paese comunitario</i>	<i>8</i>	<i>€ 361 030,00</i>	<i>€ 90.407,00</i>
<i>Importazione da paese extracomunitario</i>	<i>9</i>	<i>€ 184.625025</i>	<i>€ 46.155,00</i>
<i>Importazione da paese comunitario</i>	<i>27</i>	<i>€ 1.153.507,78</i>	<i>€ 327.399,00</i>
<i>Totale</i>	<i>54</i>	<i>€ 7.007.927,08</i>	<i>€ 1.784.284,00</i>

Per n. 26 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 e principalmente quelli contenuti nel rapporto redatto dalla Guardia di Finanza, 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*.

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 dirtying*: 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.

Secondo il Rapporto annuale Global Economic Prospects (GEP) per il 2006, pubblicato dalla Banca Mondiale, nel 2005, a livello mondiale, i migranti hanno inviato

nei rispettivi Paesi d'origine circa 250 miliardi di dollari, di cui solo 167 sono transitati su canali ufficiali.

Almeno altri 80 miliardi di dollari avrebbero viaggiato attraverso canali informali, quali, a titolo esemplificativo, l'*hawala*, per gli islamici, l'*hundi* per gli indiani, il *Fei-Ch'ien* per i cinesi.

Sempre nel 2005 i paesi che hanno ricevuto la maggior parte delle rimesse registrate sono l'India (\$ 21,7 miliardi) e la Cina (\$ 21,3 miliardi).

Le rimesse dei cittadini stranieri residenti in Italia sono cresciute nel 2005 del 15,8% rispetto all'anno precedente.

L'aumento è stato principalmente determinato dalla forte dinamica delle rimesse verso l'Asia, cresciute del 37,1%.

In particolare, ricorrono ai canali informali per il trasferimento di rimesse oltre ai soggetti appartenenti all'etnia cinese, soprattutto soggetti appartenenti all'etnia indiana e bangladesi, che risultano intestatari di conti correnti bancari con saldi attivi rilevanti pur essendo operai agricoli, esercenti attività di vendita al dettaglio di generi alimentari e/o di phone-center.

L'operatività di tali soggetti si è concretizzata nella raccolta di fondi operata da numerosi collettori nelle diverse aree geografiche nei confronti dei propri connazionali ivi dimoranti, che avevano la necessità di far giungere i propri risparmi ai familiari residenti nei Paesi di origine nel minor tempo possibile e con minori spese rispetto ai canali bancari e/o money transfer.

2. Comunicazione valutaria statistica

2.1 Normativa

Il decreto legislativo del 6 settembre 1989, n. 322 impone ai soggetti residenti, nel quadro della completa liberalizzazione valutaria, di fornire all'UIC adeguate informazioni delle operazioni¹ compiute con l'estero per importo superiore € 12.500.

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

- da € 206,58 ad € 2065,83 per le violazioni da parte di persone fisiche;
- da € 516,46 ad € 5164,57 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 2006 sono stati definiti 297 contesti, con l'irrogazione di sanzioni pecuniarie pari ad € 292.200.

¹ 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. Disciplina del mercato dell'oro

A seguito della disciplina del mercato dell'oro introdotta con la legge 17 gennaio 2000 n.7, nell'anno 2005 sono pervenuti 2 contesti relativi a tale materia, di questi:

- 1 è stato definito con proscioglimento
- 1, con importo della violazione pari ad € 817.895, è stato definito con decreto sanzionatorio di € 81.730.

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 2006, un complessivo ammontare di circa € 4.502.023 comprensivo degli importi relativi alle sanzioni inflitte, nonché degli importi relativi agli adempimenti oblatori posti in essere ai sensi dell'art. 30 del Testo unico valutario.

5. Sanzioni finanziarie internazionali nei confronti di stati, individui e organizzazioni 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 ed organizzazioni che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

Tali misure sono adottate nei confronti di individui ed entità specificamente designati. Esse consistono nel congelamento di fondi e risorse economiche, ovvero nel blocco dei fondi/risorse economiche da questi posseduti e nel divieto di mettere nuovi fondi o risorse economiche a loro disposizione.

Il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite adotta le sanzioni finanziarie con delle risoluzioni. Quando queste misure sono decise ai sensi del *Chapter VII* della Carta delle Nazioni Unite, ciascuno Stato membro dell'ONU ha l'obbligo di applicarle.

L'adozione delle sanzioni finanziarie internazionali rientra tra le competenze dell'Unione Europea. Esse sono uno strumento della Politica estera e di sicurezza comune (PESC) e sono adottate secondo le disposizioni degli articoli 60 e 301 del Trattato CE.

A seguito dell'adozione di una posizione comune, l'adozione di un regolamento garantisce l'immediata e simultanea applicazione delle misure decise in tutta l'Unione Europea.

Per rendere più efficace l'attuazione delle misure adottate, si può anche rendere necessaria l'emanazione di una normativa nazionale.

Per gravi ragioni politiche e per motivi d'urgenza, come previsto dall'articolo 60 del Trattato CE, gli Stati membri dell'Unione possono adottare unilateralmente delle misure nei confronti di altri Paesi.

Nell'anno 2006 l'Unione Europea ha applicato sanzioni finanziarie nei confronti di persone ed entità dei seguenti Paesi: Bielorussia, Repubblica Democratica del Congo, Corea del Nord, Costa d'Avorio, Iraq (regime di Saddam Hussein), Liberia, Myanmar/Birmania, Sudan, Zimbabwe.

Sono state inoltre messe in atto misure restrittive a sostegno dell'attuazione effettiva del mandato del Tribunale Penale Internazionale per la ex Jugoslavia (ICTY) e nei confronti di persone coinvolte nell'omicidio del primo Ministro del Libano Rafiq Hariri.

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

In particolare, 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 2006 non sono pervenuti contesti in materia di violazione delle misure di congelamento per il contrasto al finanziamento del terrorismo e di embarghi finanziari.

6. Evoluzione del sistema normativo comunitario

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, 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 dei 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:

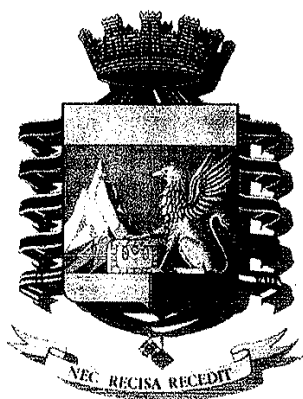
- 1) la soglia a € 10.000 da cui scatta l'obbligo di dichiarazione per i movimenti extra-comunitari di contante. La soglia prevista dalla normativa nazionale è attualmente di € 12.500 (art. 3 del D.L. del 28 giugno 1990 n. 167) e resta tale per i movimenti intra-comunitari;
- 2) la specificazione di 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 disegno di legge recante disposizioni per l'adempimento degli obblighi comunitari derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea (legge comunitaria 2007), 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 decreto legge del 28 giugno 1990 n. 167, convertito con modificazioni nella legge del 4 agosto 1990 n. 227, e successive modificazioni ed integrazioni, del decreto legislativo del 30 aprile 1997 n. 125 e successive modificazioni ed integrazioni, del decreto legislativo 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.

Sono in corso contatti con l'Agenzia delle dogane per l'emanazione di una circolare, che riduca l'attuale soglia di € 12.500, prevista per i movimenti intra-comunitari, a € 10.000, per armonizzarla con la soglia per i movimenti extra-comunitari, che sarà fissata a € 10.000 a partire dal 15 giugno 2007, non potendosi attendere l'approvazione della legge comunitaria 2007 e dei relativi decreti delegati.



COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA
III REPARTO OPERAZIONI
Ufficio Tutela dell'Economia



RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2006
PER PREVENIRE ED ACCERTARE LE INFRAZIONI VALUTARIE
(ART. 40 DEL D.P.R. N. 148/1988)



PAGINA BIANCA

1. QUADRO NORMATIVO.

L'evolversi della disciplina valutaria ha portato al raggiungimento della completa liberalizzazione della circolazione dei capitali, attraverso la graduale eliminazione di tutte le restrizioni protezionistiche e la conseguente eliminazione delle barriere preesistenti, difficilmente coniugabili con la realizzazione del mercato comune.

L'applicazione di tale principio, sancito dell'articolo 56 del Trattato dell'Unione Europea, non pregiudica tuttavia il diritto degli Stati membri - fissato dal successivo art. 58 del Trattato - di:

- applicare disposizioni di natura tributaria sulla base delle quali si operi una distinzione tra i contribuenti che non si trovano nella medesima condizione con riguardo al luogo di residenza o al luogo di collocamento dei capitali;
- assicurare l'osservanza delle legislazioni nazionali nel settore fiscale e in quello della vigilanza prudenziale sulle istituzioni finanziarie ovvero stabilire procedure per la dichiarazione dei movimenti di capitale a scopo d'informazione amministrativa o statistica;
- adottare misure giustificate da motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza;
- applicare restrizioni in materia di diritto di stabilimento, purché compatibili con le disposizioni contenute nel Trattato stesso.

A livello interno, occorre fare riferimento in particolare:

- al D.P.R. 31 marzo 1988, n. 148 (Testo Unico delle norme in materia valutaria), che sancisce la libertà nelle relazioni economiche e finanziarie con l'estero, secondo la disciplina contenuta nel predetto Testo Unico;
- al Decreto Legge 28 giugno 1990, n. 167 (convertito nella legge 4 agosto 1990, n. 227), recante: *"Rilevazione a fini fiscali di taluni trasferimenti da e per l'estero di denaro, titoli e valori"*;
- al Decreto Legislativo 30 aprile 1997, n. 125, che, apportando modifiche ed integrazioni al citato Decreto Legge n. 167 del 1990, ha previsto:
 - la liberalizzazione di tutti i trasferimenti al seguito - ovvero mediante plico postale o equivalente - di denaro, titoli e valori mobiliari da e verso l'estero, anche se di importo superiore a 20 milioni di lire (ora 12.500 euro);
 - l'introduzione di un sistema di dichiarazione obbligatoria all'Ufficio Italiano Cambi degli anzidetti trasferimenti, per importi eccedenti il limite suddetto, con utilizzazione dei dati raccolti ai fini di statistica valutaria, antiriciclaggio e fiscali;
 - la modifica del regime sanzionatorio, nonché la previsione di norme speciali per il sequestro dei valori irregolarmente trasferiti, ad integrazione di quanto stabilito dalle leggi in materia valutaria (D.P.R. 148/1988).

La modalità di adempimento dell'obbligo di dichiarazione possono essere assolve secondo due regimi, uno generale ed uno speciale.

Secondo il regime generale, la dichiarazione deve essere redatta in due esemplari, sottoscritta dal dichiarante e deve indicare:

- le generalità complete e gli estremi del documento di riconoscimento del dichiarante, nonché, se si tratta di persona residente, il suo codice fiscale;
- le generalità complete del soggetto per conto del quale il trasferimento è eventualmente effettuato, nonché, se si tratta di residente, il suo codice fiscale;
- il denaro, i titoli o i valori mobiliari oggetto di trasferimento, con il relativo importo;
- se il trasferimento è da o verso l'estero;
- gli estremi della comunicazione all'U.I.C. (per i residenti), per finalità conoscitive e statistiche, in forza dell'articolo 21 del citato Testo Unico Valutario;
- la data.

Nel caso di movimenti transfrontalieri di capitali nell'ambito dell'Unione Europea, la dichiarazione può essere depositata, alternativamente, presso una banca (se la medesima è resa in occasione di un'operazione effettuata presso lo stesso intermediario), un ufficio doganale, un ufficio postale o un Comando della Guardia di Finanza.

L'obbligo di deposito della dichiarazione deve essere adempiuto entro le 48 ore successive all'entrata ovvero antecedenti l'uscita dal territorio dello Stato.

Nell'ipotesi, invece, di movimenti transfrontalieri di denaro, titoli e valori mobiliari da o verso Paesi non appartenenti all'Unione Europea, la dichiarazione deve essere presentata rigorosamente al momento del passaggio, in entrata o in uscita dal territorio dello Stato ed esclusivamente agli uffici doganali di confine, i quali sono gli unici competenti a riceverla.

A norma dell'art. 3-bis della Legge 227/1990, non è previsto alcun obbligo di dichiarazione per i trasferimenti da e verso l'estero, al seguito ovvero mediante plico postale o equivalente, di vaglia postali o cambiali, nonché di assegni postali, bancari o circolari, di qualunque importo, a condizione che gli anzidetti titoli di credito siano tratti su o emessi da intermediari creditizi residenti oppure dalle Poste italiane s.p.a. e che i medesimi rechino l'indicazione del nome del beneficiario e la clausola di non trasferibilità.

L'applicabilità del regime speciale è subordinato, invece, alle seguenti condizioni:

- nel trasferimento devono intervenire, come mittenti o destinatari, banche residenti;
- il medesimo trasferimento è materialmente effettuato da soggetti qualificabili come vettori specializzati.