

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 D.L. 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 D.L. 27 aprile 1990, poi reiterato nel D.L. 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 lire 20 milioni, ora € 12.500,00, 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 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 preventiva dichiarazione all'Ufficio italiano dei cambi, per i trasferimenti eccedenti € 12.500,00;
- specifiche norme in tema di sequestro;
- modifica del regime sanzionatorio.

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, l'Ufficio italiano dei cambi e la Banca d'Italia, e 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, 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 € 12.500,00, 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

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 prevista dall'art. 31 del sopracitato D.P.R..

I procedimenti amministrativi definiti nel corso del 2003 con l'irrogazione di una sanzione pecuniaria o con un proscioglimento, sono stati complessivamente così suddivisi:

RESIDENTI			
ANNO 2003			
	numero	Importo violazione	sanzione
ESPORTAZIONE VERSO PAESE EXTRACOMUNITARIO	36	€ 9.179.153,48	€ 1.973.164,85
ESPORTAZIONE VERSO PAESE COMUNITARIO	14	€ 1.851.808,83	€ 192.293,00
IMPORTAZIONE DA PAESE EXTRACOMUNITARIO	26	€ 1.766.966,50	€ 355.103,94
IMPORTAZIONE DA PAESE COMUNITARIO	17	€ 2.626.940,47	€ 464.500,34
TOTALE	93	€ 15.424.869,28	€ 2.958.062,13

NON RESIDENTI			
ANNO 2003			
	Numero	Importo violazione	sanzione
IMPORTAZIONE DA PAESE EXTRACOMUNITARIO	7	€ 10.025.932,91	€ 2.484.605,25
IMPORTAZIONE DA PAESE COMUNITARIO	14	€ 501.848,24	€ 608.101,49
ESPORTAZIONE VERSO PAESE EXTRACOMUNITARIO	10	€ 1.245.776,27	€ 279.442,71
ESPORTAZIONE VERSO PAESE COMUNITARIO	2	€ 7.171,86	€ 1.250,00
TOTALE	33	€ 11.780.729,28	€ 3.373.399,45

I dati sopra riportati e quelli inviati dagli Organi che accertano le violazioni possono fornire importanti spunti di analisi circa il fenomeno della movimentazione clandestina di disponibilità finanziarie, riferito ai soggetti di etnia cinese.

Sebbene tali soggetti siano assidui esportatori/importatori di valuta al seguito, essi movimentano quantità medie di denaro nettamente inferiori rispetto a quelle di altri soggetti verbalizzati. La maggior parte di queste verbalizzazioni 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" 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.

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 2003 sono stati definiti n. 1026 contesti con l'irrogazione di sanzioni pecuniarie pari ad € 972.000,00.

**Si sottolinea l'importanza che assumono le segnalazioni statistico-valutarie, sia mensili sia riferite a singole operazioni 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, i contesti relativi a tale materia sono stati nel corso del 2003 n.2 conclusi con il proscioglimento degli incolpati.

2. EMBARGO NEI CONFRONTI DI STATI SOTTOPOSTI A SANZIONI ECONOMICHE E MISURE RESTRITTIVE PER IL CONTRASTO DEL TERRORISMO SUL PIANO FINANZIARIO

La violazione del divieto di intrattenere rapporti diretti o indiretti di natura finanziaria o commerciale con enti o imprese aventi sede in alcuni Paesi o con individui ed organizzazioni specificamente individuati in provvedimenti delle Nazioni Unite e dell'Unione Europea, comporta la nullità degli atti di disposizioni compiuti e l'applicazione di una sanzione amministrativa non inferiore alla metà del valore dell'operazione e non superiore al valore medesimo ovvero al doppio dello stesso.

Nell'anno 2003, gli Stati sottoposti a sanzioni economiche di varia natura (embargo totale, parziale, embargo di armi, congelamento di risorse finanziarie, *travel ban*) sono stati: il Congo, l'Iraq, la Liberia, la Libia, il Myanmar/Birmania, la Repubblica Federale di Jugoslavia, la Sierra Leone, la Somalia, lo Zimbabwe.

Oltre a ciò, sono stati sottoposti a misure restrittive di carattere finanziario e di movimento, nell'ambito della lotta al terrorismo, anche 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 delle misure restrittive di carattere finanziario disposte dall'Unione Europea e dalle Nazioni Unite in capo a paesi, individui ed enti.

Particolare attenzione è stata dedicata all'embargo per l'Iraq (D.L. 6 agosto 1990, n. 220) ed alla questione del congelamento dei fondi presenti in Italia e del loro trasferimento al Fondo di Sviluppo per l'Iraq, nonché alle misure di congelamento disposte per contrastare il finanziamento del terrorismo (D.L. 12 ottobre 2001, n. 369).

All'applicazione delle sanzioni amministrative per la violazione delle citate misure restrittive nelle materie in oggetto 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 2003 non sono pervenuti contesti relativi a tali fattispecie di illecito.

PAGINA BIANCA