



COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA

III REPARTO OPERAZIONI

Ufficio Criminalità Organizzata e altri Servizi Extratributari

**RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2003
PER PREVENIRE ED ACCERTARE LE INFRAZIONI VALUTARIE
(ART. 40 DEL D.P.R. N. 148/1988)**

PAGINA BIANCA

INDICE

1. PREMESSA NORMATIVA -----

2. PRINCIPALI RISULTATI CONSEGUITI -----

3. SISTEMI DI FRODE ACCERTATI -----

ALLEGATI

PAGINA BIANCA

1. 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 pagamenti da e verso l'estero.

Ciò trova conferma nel fatto che la maggiore o minore rigidità delle disposizioni sono sempre state in funzione della situazione politico-economica contingente.

Volendo ripercorrere, brevemente, i punti salienti della produzione normativa in tema di legislazione valutaria, almeno per quanto concerne la storia recente, non si può che muovere dalla legge 25 luglio 1956, nr. 786 (cd. Legge Valutaria), che ha convertito il D.L. 6 giugno 1956, nr. 476, promulgata in un complessivo contesto storico alquanto precario.

In tale ottica, è pertanto comprensibile il regime ad imposizione negativa che la legge prevedeva secondo il quale, sostanzialmente, *“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, il Legislatore con la legge 30 aprile 1976, nr. 159, che ha convertito il D.L. 4 marzo 1976, nr. 31, introdusse nell'ordinamento alcune fattispecie penali tra cui si ricordano l'esportazione di valuta e la costituzione di capitali all'estero. La legge in argomento riveste fondamentale importanza per il Corpo in quanto è istitutiva del Nucleo Speciale Polizia Valutaria (scheda illustrativa in allegato 1), riconoscendo agli appartenenti, fra l'altro, i medesimi poteri investigativi dei funzionari del Servizio Ispettivo dell'Ufficio Italiano dei Cambi.

Successivamente, iniziava una progressiva e graduale inversione di tendenza nella portata delle norme valutarie, fino al raggiungimento di una completa

liberalizzazione della circolazione dei capitali tramite la eliminazione delle barriere all'epoca esistenti e difficilmente coniugabili con la creazione dei presupposti necessari per l'attuazione del Mercato Comune Europeo.

Con la legge 29 settembre 1986, nr. 599, il Governo riceveva delega per l'emanazione di decreti sulla base del nuovo principio della *"Libertà delle relazioni economico e finanziarie con l'estero"*.

In virtù di tale delega, veniva inizialmente emanato il D.P.R. 29 settembre 1987, nr. 454, poi sostituito dal D.P.R. 31 marzo 1988, nr. 148, c.d. Testo Unico Valutario (tuttora in vigore).

Quest'ultimo, recependo il principio ispiratore della legge nr. 599/1986, è improntato secondo una impostazione opposta a quella della precedente Legge Valutaria, andando a prevedere sostanzialmente che *"tutto è consentito tranne quello espressamente vietato"*.

Rimanevano il monopolio dei cambi e delle valute, il divieto di esportazione di valuta e di costituzione di capitali all'estero, nonché erano ancora previste sanzioni penali di analogo tenore a quelle introdotte con la citata legge nr. 159/1976.

Tuttavia, le fattispecie penali valutarie avevano ancora breve vita in quanto venivano definitivamente depenalizzate dalla legge 21 ottobre 1988, nr. 455.

Sempre nel corso del 1988, veniva emanata la Direttiva Comunitaria nr. 88/361/CEE, con la quale era imposto ai paesi membri di *"...sopprimere le restrizioni ai movimenti di capitali effettuati tra le persone residenti negli Stati membri..."*.

Con Decreto Interministeriale 27 aprile 1990, entrato in vigore il 14 maggio 1990, si recepivano i principi comunitari, sancendo di fatto la fine del monopolio dei cambi ed autorizzando, in via generale, residenti e non alla maggior parte dei comportamenti in precedenza vietati dal D.P.R. nr. 148/1988.

Un correttivo a siffatto provvedimento, volto principalmente a prevenire la sottrazione di enormi imponibili alla possibilità di controllo del fisco - non sottovalutando, peraltro, la necessità di prevenzione di eventuali fenomeni di riciclaggio - veniva apportato con l'emanazione del D.L. 27 aprile 1990, nr. 91, poi reiterato nel D.L. 28 giugno 1990, nr. 167, coordinato con la legge di conversione 4 agosto 1990, nr. 227, avente ad oggetto *“Rilevazione ai fini fiscali di taluni trasferimenti da e per l'estero di denaro, titoli e valori”*.

Tale provvedimento, comunemente conosciuto come *“Monitoraggio fiscale”*, e tuttora in vigore, seppure con modificazioni, è stato motivato, appunto, con la necessità dell'Erario di monitorare i trasferimenti di valuta da e per l'estero per motivi fiscali.

La tutela, che si sostanzia in una serie di obblighi ed adempimenti diversi a seconda delle modalità con le quali le operazioni vengono effettuate, nell'originale formulazione del decreto era assicurata mediante tre strumenti:

- la disciplina delle “evidenze bancarie”;
- l'obbligo di esposizione in dichiarazione degli investimenti all'estero e delle attività estere di natura finanziaria;
- i vincoli ai trasferimenti al seguito di denaro, titoli e valori mobiliari e connesso sistema di avvisi in dogana.

In buona sostanza, il sistema così congegnato prevedeva la canalizzazione attraverso gli intermediari abilitati dei trasferimenti transfrontalieri, nonché il contestuale divieto di esportazione o importazione al seguito di denaro da parte dei residenti per importi eccedenti i venti milioni di lire.

Tuttavia, poiché il tenore di tale norma, a livello comunitario, era ritenuto contrastante con il principio della libera circolazione dei capitali previsto dal Trattato di Roma, con apposita delega legislativa prevista nell'ambito della legge 6 febbraio 1996, nr. 52, veniva prevista la revisione della disciplina in questione.

Quindi, con l'entrata in vigore del D.Lgs. 30 aprile 1997, nr. 125, che ha apportato modifiche alla legge nr. 227/1990, si perveniva alla sostituzione del regime della canalizzazione dei movimenti valutari superiori a lire 20 milioni con il sistema della dichiarazione dei trasferimenti al seguito, aderendo, in tal modo, al principio dell'assoluta libertà di trasferimenti transfrontalieri di denaro, titoli ed altri valori senza limiti di importo.

Le novità introdotte dal citato D.Lgs. nr. 125/1997 si sostanziano, nella:

- completa liberalizzazione di tutti i trasferimenti di denaro o titoli al seguito;
- previsione di una preventiva dichiarazione per l'U.I.C., per i trasferimenti eccedenti gli allora 20 milioni di vecchie lire - oggi 12.500 euro¹;
- modifica del regime sanzionatorio, oltre alla previsione di specifiche norme in tema di sequestro.

¹ In data 17 ottobre 2002, con Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze – ai sensi dell'art. 5 del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 125, che prevedeva una procedura per modificare il limite di lire 20.000.000 indicato nel decreto-legge 28 giugno 1990, n. 167, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1990, n. 227, come modificato dal medesimo decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 125 – il limite di importo di lire 20.000.000 veniva rideterminato in Euro 12.500,00.

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 dell'apparato legislativo in parola e l'utilizzazione del sistema normativo e procedurale di cui al 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.

2. PRINCIPALI RISULTATI CONSEGUITI

I dipendenti Reparti del Corpo, perseguono normalmente risultati nel comparto in argomento mediante un'azione di servizio che si sostanzia principalmente attraverso:

- una sistematica attività di controllo presso il valichi di frontiera, che talvolta sfocia in vere e proprie investigazioni fondate, prevalentemente, su sequestri di valuta, titoli di credito, e documentazione operati in ambito doganale;

- gli input investigativi derivanti dallo sviluppo di segnalazioni di operazioni sospette ex art. della citata legge nr. 197/1991, di controlli ispettivi ex art. 5 della medesima norma, nonché di altre attività d'istituto;
- l'approfondimento di elementi di *intelligence* che provengono, tra gli altri, anche da Enti esterni al Corpo.

Ciò premesso, giova evidenziare che nel corso dell'anno 2003 sono state complessivamente riscontrate n. **947** violazioni che hanno consentito la verbalizzazione di n. **1.079** soggetti.

L'azione di servizio ha portato al sequestro di titoli e valuta nazionali ed esteri per un valore complessivo di Euro 180.459.040.

Quale ulteriore elemento di dettaglio si riporta l'esito di un'analisi effettuata dal Nucleo Speciale Polizia Valutaria su un campione di **507** segnalazioni inerenti fattispecie di illecita **importazione od esportazione** di valori e/o titoli al seguito.

Da tale iniziativa è emerso che i Reparti segnalanti hanno provveduto a verbalizzare **520** persone fisiche che hanno **movimentato** complessivamente un importo di poco inferiore a **246** milioni di Euro, in violazione della vigente disciplina sulla circolazione transfrontaliera di capitali.

I dati di cui trattasi sono stati, altresì, la base per alcuni spunti di analisi circa il fenomeno della movimentazione clandestina di disponibilità finanziarie, riferito a soggetti di **etnia cinese**.

Scendendo nel particolare, grazie ai dati forniti dai Reparti, è stato possibile rilevare che delle **520** persone verbalizzate, nr. **121** risultano di nazionalità cinese. Nel complesso, essi hanno tentato di movimentare un importo superiore

ai **5,5** milioni di Euro, in violazione della vigente disciplina sulla circolazione transfrontaliera di capitali.

I dati appena esposti sembrano evidenziare che, sebbene i soggetti di etnia cinese siano assidui esportatori/importatori di valuta al seguito (oltre il **23%** dei soggetti verbalizzati), essi movimentino quantità medie di denaro nettamente inferiori rispetto a quelle della platea dei soggetti verbalizzati.

Non meno interessante sembra l'indicazione che si trae dalla disamina della provenienza delle segnalazioni: dei **121** soggetti segnalati ben **119** sono stati oggetto di verbalizzazione in contesti di transito aeroportuale, mentre solo **2** sono stati individuati nel corso di controlli alle frontiere terrestri (Ponte Chiasso).

Da quanto esposto sembra verosimile ipotizzare che gli individui di detta etnia, notoriamente poco inclini per retaggio ad utilizzare i circuiti finanziari ufficiali, continuino ad effettuare i trasferimenti di liquidità in modo clandestino, ricorrendo all'uso di corrieri *ad hoc* anche in alternativa al noto sistema *Chop Shop Banking*, al fine, verosimile, di:

- reinvestire nei paesi d'origine i proventi del commercio legale e/o illegale compiuto dagli stessi sul suolo europeo, anche attraverso la diretta compravendita nelle regioni del *Far East* di merci da destinare al mercato dell'Unione;
- fornire i mezzi di sussidio ai parenti rimasti nel paese di origine;
- avere la possibilità, soprattutto nel caso in cui le disponibilità siano il frutto di azioni criminali compiute dalla mafia cinese – in particolar modo quelle legate alla tratta di clandestini – di costituire illecite risorse finanziarie in altri stati.

3. SISTEMI DI FRODE ACCERTATI

Per quanto riguarda i menzionati sequestri effettuati durante il controllo ai valichi di frontiera terrestre o presso gli scali aeroportuali si segnala tra le prevalenti metodologie di frode l'occultamento di valuta o titoli all'interno di valigie e bagagli a seguito, sulla persona (in qualche caso in piccole panciere indossate sotto i vestiti), ovvero avvalendosi di automezzi dotati di appositi doppifondi.

Si rappresenta, comunque, che l'utilizzo di corrieri per esportare illecitamente valuta, ricorrendo ai sistemi sopraindicati, sta lasciando il posto a metodologie più evolute connesse, di norma, ai rapporti finanziari che intercorrono tra gli operatori economici (quali ad esempio l'utilizzo di fatture per operazioni in tutto o in parte inesistenti).

Per completezza, si riportano, di seguito, i casi più significativi dei sistemi di frode desunti dall'attività operativa svolta dal Reparto speciale competente per materia, ossia dal più volte citato Nucleo Speciale polizia valutaria:

- (1) nel corso dell'anno 2003, è stata approfondita una segnalazione di operazioni sospette prevenuta dall'Ufficio Italiano dei Cambi, effettuata da un istituto bancario, concernente il ricevimento nell'anno 2001, da parte di una società fiduciaria italiana, di un bonifico estero di euro 900.000,00, disposto in suo favore da una società di diritto inglese, su una banca di Lugano (CH) e con causale "parziale rimborso finanziamento soci".

Dopo pochi giorni, la società fiduciaria ricevente provvedeva ad un successivo bonifico dell'intera somma in favore di un soggetto residente sul territorio dello Stato, accreditandola sul conto corrente di questi presso un altro istituto di credito nazionale con la stessa causale.

L'approfondimento della segnalazione pervenuta è sostanzialmente consistito nelle seguenti attività:

- esame della segnalazione di operazioni sospette, che ha evidenziato come il soggetto al centro dell'approfondimento investigativo fosse già stato segnalato da un istituto di credito milanese nell'anno 1995, per trasferimento di rilevanti importi di denaro sui conti correnti intrattenuti presso banche site in Paesi "non cooperativi", e che lo stesso aveva subito una condanna per truffa, nel 1994;
- interrogazione delle banche dati disponibili e visione dei precedenti agli atti di schedario;
- assunzione di dichiarazione ex art. 29 del D.P.R. 148/1988, da cui è emerso, sostanzialmente, che l'operazione segnalata era riconducibile al rientro di capitali dallo stesso detenuti all'estero;
- accertamenti specifici presso la società fiduciaria italiana e presso il consulente fiscale del soggetto segnalato, hanno, quindi, consentito di acclarare che l'operazione segnalata era stata regolarmente registrata nell'Archivio Unico Informatico della società, mentre - contrariamente alle dichiarazioni rese dall'interessato - la somma non era stata inserita nel quadro "RW" della dichiarazioni dei redditi dell'anno 2001. Inoltre, presso il citato studio sono state rilevate altre due analoghe operazioni per £. 1.804.863.011 e £. 1.507.192.836, rispettivamente effettuate nell'anno 2000 e 2001, ed ugualmente non inserite nelle relative dichiarazioni dei redditi.

L'attività operativa svolta ha consentito, nel caso di specie, di rilevare il rientro di capitali detenuti da soggetto italiano all'estero, in paesi "Off

Shore”, mediante l'utilizzo di società fiduciaria italiana, l'effettuazione di operazioni *”estero su estero”* ed il coinvolgimento di una società di diritto inglese che si avvaleva di conti correnti accesi in Svizzera.

Pertanto, nel caso di specie, sono state contestate le violazioni all'art. 4, comma 1 e 2 Legge 04.08.1990, nr. 227:

- omessa dichiarazione annuale di investimenti detenuti all'estero;
- omessa dichiarazione di trasferimenti di fondi dall'estero.

(2) A seguito di una segnalazione di operazioni sospette in ordine a movimentazioni anomale poste in essere da due cittadini di nazionalità estera (Lettonia e Russia) è emerso che gli stessi:

- palesavano una significativa operatività in contanti;
- risultavano titolari di rapporti di conto corrente a nome di società aventi sede in paesi con regimi fiscali privilegiati;
- effettuavano frequenti disposizioni di bonifici esteri soprattutto in Francia, giustificati da dichiarata attività commerciale (esportazione di titanio).

Dagli accertamenti esperiti veniva invece rilevato che:

- le somme di denaro risultate nella disponibilità dei due soggetti, dichiaratamente utilizzate per l'acquisto di un immobile ubicato in Francia, provenivano dalla vendita di un appartamento già di loro proprietà in Italia;

- dall'esame delle dichiarazioni dei redditi non risultavano compilati e/o allegati i relativi quadri "RW" per gli anni oggetto delle movimentazioni verso l'estero (Euro 289.588,04).

Per quanto sopra, è stata contestata la violazione di cui all'art 4, comma 1 della Legge 227/1990 per omessa dichiarazione e/o regolarizzazione di capitali (investimenti) detenuti all'estero.

- (3) In esecuzione di un controllo amministrativo mirato, effettuato nei confronti di un soggetto economico dedito al commercio dell'oro è stata rilevata l'esistenza di una società di capitale abusivamente operante nel settore della trasformazione dell'oro usato e successiva commercializzazione ad uso prevalentemente industriale.

Le investigazioni esperite, anche attraverso l'accesso presso la società, hanno consentito di appurare l'esercizio – in via professionale – di attività commercio di oro per finalità industriali, realizzate mediante ricorso all'acquisto diretto, da privati, di oro usato e avariato, con successiva fusione e trasformazione in lingotti, pronti per la vendita presso banche metalli, con purezza di 325/1000, 750/1000 e 999/1000.

L'ammontare dell'oro usato acquistato dai privati nell'anno 2002 è risultato pari a complessivi Euro 410.821,96.

I lingotti, ottenuti successivamente alla fusione, sono ammontati rispettivamente a kg. 48,55 per l'anno 2002 e kg. 20,99 nel 2003 (fino alla data dell'intervento), con corrispondenti ricavi pari a Euro 487.492,84 e Euro 216.686,77.

Gli accertamenti, quindi svolti hanno consentito di appurare che la predetta attività veniva svolta in assenza della comunicazione all'Ufficio Italiano dei Cambi e degli altri requisiti richiesti dall'art. 1 della Legge 17.01.2000, n. 7, e di procedere così alla denuncia alla competente Autorità Giudiziaria dell'amministratore unico e del procuratore speciale della società, per il reato di cui agli artt. 1 – 3° comma e 4 della prefata Legge 7/2000 (esercizio abusivo del commercio di oro).

*Allegato 1***SCHEDA ILLUSTRATIVA*****Ruolo del Nucleo Speciale Polizia Valutaria.***

Il Nucleo Valutario, come esplicita la sua stessa denominazione, è stato costituito con una vocazione del tutto peculiare e specialistica rivolta a contrastare, quale articolazione altamente operativa e dotata dell'insieme dei più ampi poteri conferiti dall'ordinamento, le violazioni valutarie.

I compiti affidati in materia al Reparto con l'atto dispositivo del Comandante Generale nr. 12694/R/319 del 15 maggio 1976, concernono infatti:

- l'esecuzione d'iniziativa di indagini ed accertamenti per la prevenzione, la ricerca e la repressione delle violazioni valutarie;
- l'esecuzione di indagini ed accertamenti richiesti dagli organi centrali valutari e dal Comando Generale.

Le ulteriori proiezioni operative del Nucleo sono rivolte:

- **al contrasto al fenomeno del riciclaggio di denaro "sporco" acquisendo e sviluppando ogni utile notizia nello specifico comparto.**

In tale contesto, anche in considerazione delle prerogative direttamente attribuite al Nucleo Valutario dalla legge 5 luglio 1991, n. 197 e successive modificazioni, il Reparto ha il compito di:

- . indirizzare e coordinare, in ambito nazionale, l'attività di controllo nei confronti degli intermediari finanziari;
- . approfondire investigativamente le segnalazioni di operazioni sospette di cui alla legge n. 197/91;
- . rappresentare punto di riferimento per la raccolta dei dati e delle notizie riguardanti l'attività svolta dal Corpo nello specifico settore e provvedere all'analisi delle risultanze emerse dall'azione di servizio svolta e all'individuazione dei trend dei fenomeni;
- . costituire organismo di contatto per lo scambio di informazioni di natura operativa con la Banca d'Italia e l'U.I.C.;

- al contrasto al fenomeno dell'abusivismo finanziario ed all'usura.

In tal senso il Reparto è chiamato a svolgere un'efficace azione repressiva che trae origine dal ruolo normativamente attribuitogli dalla richiamata legge n. 197/91, la quale prevede che il Nucleo:

- . rivesta il ruolo di autorità di vigilanza su soggetti non sottoposti al controllo di altri organismi;
- . effettui controlli ed ispezioni finalizzati all'accertamento del rispetto degli adempimenti previsti dalla citata legge n. 197/91 e dal d.lgs. n. 385/93 nei confronti degli intermediari finanziari;
- . deleghi ai Nuclei Regionali e Provinciali pt l'effettuazione di controlli ed ispezioni finalizzati all'accertamento del rispetto degli adempimenti previsti dalla legge n. 197/91 e dal d.lgs. n. 385/93;

- all'esecuzione di attività di polizia giudiziaria delegata inerente casi di riciclaggio rilevanti;

Con riferimento a tale attività, il nuovo assetto ordinativo del Reparto è orientato al potenziamento dell'attività antiriciclaggio attraverso la costituzione di unità specializzate in attività di polizia giudiziaria in grado di rappresentare sicuro punto di riferimento per le Procure della Repubblica che effettuano indagini su casi di riciclaggio particolarmente significativi.

- alla collaborazione con la Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB) per la tutela del mercato mobiliare.

L'attività nel settore in argomento, che costituisce un'ulteriore testimonianza dell'estrema duttilità che caratterizza il Corpo, capace di adeguarsi con tempestività alle nuove istanze di garanzia dei cittadini, si concretizza nella collaborazione con la CONSOB e nel riscontro alle deleghe dell'Autorità Giudiziaria concernente aspetti connessi a strumenti finanziari e soggetti operanti sul mercato mobiliare.

- alla collaborazione con l'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni Private e di interesse collettivo (ISVAP) per la tutela del mercato assicurativo.