



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



RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2004
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. ATTIVITA' A TUTELA DELLA DISCIPLINA
DEL MONITORAGGIO FISCALE***
- 4. TREND DEI FENOMENI ILLECITI 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 pagamento 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 L. 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 L. 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, 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 l'eliminazione delle barriere all'epoca esistenti e difficilmente coniugabili con la creazione dei presupposti necessari per l'attuazione del Mercato Comune Europeo.

Con la L. 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 L. nr. 599/1986, è caratterizzato da 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 L. nr. 159/1976.

Tuttavia, le fattispecie penali valutarie avevano ancora breve vita in quanto venivano definitivamente depenalizzate dalla L. 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 L. 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:

- a. la disciplina delle “evidenze bancarie”;
- b. l'obbligo di esposizione in dichiarazione degli investimenti all'estero e delle attività estere di natura finanziaria;
- c. 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 consegnato 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 20 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 L. 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 L. 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, nelle sue linee essenziali:

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

Vieppiù, il D.L. 25 settembre 2001, nr. 350, convertito con la L. 23 novembre 2001, quale contraltare all'introdotta disciplina in tema di "emersione" (rimpatrio o regolarizzazione) di attività detenute all'estero, all'art. 19 ha apportato alcune modifiche alla disciplina sanzionatoria relativa al "*Monitoraggio fiscale*", volte a rendere più incisivo ed efficace il contrasto all'esportazione di capitali.

Infatti, per effetto della citata legge di conversione, l'art. 5 del D.L. nr. 167/90 prevede, ora, una sanzione amministrativa pecuniaria che va dal 5 al 25% dell'ammontare degli importi non dichiarati riguardanti:

- i trasferimenti di denaro o titoli effettuati senza il tramite di intermediari residenti (Sez. I del quadro RW del Modello Unico);
- le consistenze degli investimenti all'estero e delle attività estere di natura finanziaria detenute all'estero (Sez. II del quadro RW del Modello Unico);
- i trasferimenti degli investimenti all'estero e delle attività estere di natura finanziaria detenute all'estero (Sez. III del quadro RW del Modello Unico).

In data 17 ottobre 2002, infine, con Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze – emanato ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. 30 aprile 1997, nr. 125, il limite di lire 20 milioni indicato dalla L. 4 agosto 1990, nr. 227 è stato rideterminato in € **12.500,00**.

In tale cornice normativa si inserisce l'art. 40 del D.P.R. 31 marzo 1988, nr. 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 dispositivo valutario sopra delineata e l’utilizzazione del sistema normativo e procedurale di cui al menzionato D.P.R. nr. 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 della medesima norma, sono comunque perseguite con gli strumenti previsti per la materia valutaria.

Attualmente tali fattispecie illecite comprendono:

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

2. PRINCIPALI RISULTATI CONSEGUITI

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

- una sistematica attività di controllo presso i valichi di frontiera, che talvolta sfocia in vere e proprie investigazioni fondate, prevalentemente, su sequestri di valuta, titoli di credito e documentazione valutaria, operati in ambito doganale;
- gli input investigativi derivanti dallo sviluppo di segnalazioni di operazioni sospette ex art. 3 della citata legge n. 197/1991;
- l'approfondimento di elementi di intelligence che provengono, tra gli altri, anche da Enti esterni al Corpo, riguardanti, in particolare sequestri di valuta, titoli di credito e documentazione bancaria operati principalmente alle frontiere.

Ciò premesso, giova evidenziare che nel corso dell'anno 2004 sono state riscontrate complessivamente n. **1544** violazioni che hanno consentito la verbalizzazione di n. **1740** soggetti.

L'azione di servizio ha portato al sequestro di titoli e valuta nazionali ed esteri per un valore complessivo di euro **14.037.781¹**.

Quale ulteriore elemento di dettaglio, in ordine all'attività di servizio in parola svolta nel corso dell'anno 2004, si riportano i seguenti elementi:

a. Numero ed importo delle violazioni accertate:

nr. 16 casi relativi a violazioni degli artt. 3 e 4 della L. nr. 227/1990 sul "*Monitoraggio fiscale*", per un importo totale pari a € 5.676.455, con altrettanti soggetti verbalizzati. In tale ambito, inoltre, si è provveduto al sequestro di € 533.000, in relazione alla illecita importazione di € 1.332.500;

b. Metodologia dei controlli - Principali sistemi di frode:

per quanto concerne la metodologia dei controlli effettuati, si rappresenta che le violazioni accertate sub 3.a. hanno avuto origine:

- dallo sviluppo di segnalazioni di operazioni sospette (nr. 9 casi);

¹ Si fa presente che nell'anno 2003 i sequestri di titoli e valuta estera sono risultati pari ad euro 174.595.802 in quanto il dato era comprensivo di un sequestro di un certificato di deposito internazionale effettuato in data 5 agosto 2003 presso l'aeroporto di Malpensa (MI) per un valore di dollari U.S.A. 190.000.000, pari ad Euro 167.253.521.

- a seguito di indagini di p.g. delegate dall'Autorità Giudiziaria nell'ambito di procedimenti penali (nr. 5 casi);
- da attivazioni del Comando Generale (nr. 1 caso);
- da segnalazioni dell'Ufficio Italiano dei Cambi (nr. 1 caso).

Di seguito si riportano, in sintesi, i casi più significativi di violazioni accertate:

- (1) violazione riferita alla ipotesi di cui all'art. 3 della L. 227/90, per un importo pari ad € 1.332.500, con nr. 1 soggetto verbalizzato e nr. 1 obbligato solidale, nonché con il sequestro amministrativo **pari ad € 533.000**.

Il servizio ha avuto origine da una delega dell'A.G. presso la Procura della Repubblica – DDA – Roma, nell'ambito di specifico procedimento penale, concernente il sequestro penale di 30 gr. di cocaina ed una somma di denaro in contanti pari ad € 1.320.000 circa, effettuato da altra Forza di Polizia nei confronti di nr. 02 soggetti.

Dai riscontri effettuati è emerso che il denaro *de quo* non aveva alcuna diretta attinenza con il traffico di sostanze stupefacenti, ma rappresentava il prodotto della vendita di titoli azionari in Argentina, destinati ad essere poi investiti in Paesi dell'Unione europea e, per tale finalità, introdotto in Italia.

Veniva quindi accertato l'avvenuto trasferimento di denaro contante, per un valore superiore ad € 12.500, dall'estero in territorio italiano, in violazione dell'art. 3 della L. nr. 227/90, così come modificato dal D. Lgs. nr. 125/97.

Conseguentemente, si procedeva alla contestazione delle relative violazioni amministrative ex art. 29 D.P.R. 148/1988, nei confronti di due soggetti (autore della violazione ed obbligato in solido);

- (2) violazione prevista dall'art. 4, commi 1 e 2 della L. nr. 227/90, rispettivamente per gli importi di € 1.390.035 (omessa dichiarazione annuale di investimenti detenuti all'estero) ed € 2.045.000 (omessa dichiarazione annuale di trasferimenti estero su estero).

La violazione accertata trae origine da una segnalazione pervenuta, per il tramite dell'Ufficio Italiano Cambi, dalla FIU (Financial Intelligence Unit) bulgara concernente anomale disponibilità finanziarie e movimentazioni di ingenti capitali effettuate in Bulgaria da un cittadino italiano.

Mirati accertamenti consentivano di identificare quest'ultimo in un noto produttore cinematografico, nei cui confronti si appurava che il denaro dallo stesso detenuto presso istituti bancari bulgari derivava da un finanziamento pubblico erogato dal Ministero dei Beni e per le Attività Culturali, per il tramite di un primario istituto di credito nazionale, in vista della realizzazione di un film di interesse culturale.

Veniva, pertanto, interessata l'Autorità Giudiziaria che disponeva specifica attività rogatoria in esito alla quale si apprendeva che il denaro trasferito su un conto corrente in essere presso un istituto bancario bulgaro, era stato successivamente demoltiplicato su altri due conti correnti in essere presso altrettanti istituti bancari di quel Paese.

Dal primo conto corrente erano stati poi effettuati bonifici in Italia su diversi altri conti intestati a soggetti collegati al produttore cinematografico.

Dal secondo conto corrente erano stati invece effettuati bonifici su un conto corrente cifrato, in essere presso un istituto di credito svizzero, da cui erano stati successivamente trasferiti a favore di una società anonima elvetica e, infine, consegnati, in contanti, al soggetto in questione.

Pertanto, l'attività operativa svolta, prescindendo dagli evidenti profili di rilevanza penale all'uopo riferiti alla competente A.G., ha consentito di rilevare la mancata dichiarazione di detenzione all'estero di ingenti somme di denaro ed il trasferimento delle stesse estero su estero, circostanze per le quali si è proceduto alla constatazione delle violazioni in premessa;

- (3) trasferimento di denaro contante al seguito per un importo superiore ad € 12.500, senza aver assolto il prescritto obbligo di dichiarazione.

L'attività di servizio ha tratto origine da approfondimenti condotti ex art. 3 della L. nr. 197/91, in riferimento ad una segnalazione di operazione sospetta riferita ad un'anomala operatività bancaria posta in essere da un cittadino di nazionalità cinese, residente a Roma, concernente due distinti versamenti diretti di denaro contante sul proprio libretto di deposito a risparmio.

Le successive investigazioni svolte hanno permesso di accertare, in capo al soggetto segnalato, la responsabilità amministrativa connessa alla violazione dell'obbligo di dichiarazione prescritto dall'art. 3 della L. nr. 227/90 e successive modificazioni, relativa al trasferimento al seguito, al momento del passaggio in entrata nel territorio italiano proveniente dalla Cina, di denaro contante per un valore complessivo pari ad € 75.500;

- (4) trasferimento al seguito di nr. 63 assegni circolari, tratti su una banca del Principato di Monaco, per l'importo complessivo di € 746.050, versati su un istituto di credito in Italia, senza aver adempiuto agli obblighi dichiarativi previsti dall'art. 3 della L. nr. 227/90 e successive modificazioni.

Il servizio ha tratto origine da uno specifico *input* informativo ove venivano ipotizzate movimentazioni transfrontaliere di capitali da parte di un cittadino di nazionalità croata residente in Roma.

Gli accertamenti eseguiti hanno permesso di:

- acclarare che il predetto soggetto, nel periodo da novembre 1999-gennaio 2000, ha effettuato su un proprio conto in essere presso un'agenzia - ubicata nel viterbese - di un istituto di credito nazionale, nr. 4 distinti versamenti di nr. 63 assegni circolari, per complessivi € 746.050,13, introdotti in Italia senza aver assolto agli obblighi dichiarativi;
- rilevare che gli assegni erano stati emessi a fronte di prestiti per i quali erano stati dati in garanzia titoli di Stato italiani e che tali prestiti erano stati richiesti per speculare sul margine di differenza esistente tra gli interessi attivi dei titoli di Stato e quelli passivi - inferiori - dovuti all'istituto di credito monegasco;

(5) associazione a delinquere finalizzata alla truffa aggravata in danno dell'Unione europea.

Il servizio ha tratto origine da un sequestro di valuta operato da un altro Reparto del Corpo (di confine), in relazione al trasferimento di denaro contante per un importo superiore ad € 12.500, senza aver assolto al prescritto obbligo di dichiarazione.

Sulla base della segnalazione ricevuta, sono state avviate preliminari attività info-investigative, dalle quali ne è scaturita una delega di indagini da parte della competente A.G., in relazione alla sussistenza di eventuali ipotesi di riciclaggio.

Lo svolgimento della successiva attività di polizia giudiziaria - posta in essere anche mediante l'ausilio di investigazioni di natura tecnica - ha permesso di:

- ricostruire, nel dettaglio, le movimentazioni finanziarie di un sodalizio criminoso che ha operato su diversi conti bancari in Italia e all'estero;
- rilevare una serie di artifici contabili realizzati mediante l'esercizio di attività imprenditoriali create al principale scopo di mascherare l'indebita percezione di consistenti somme a carico del bilancio comunitario (Fondo Sociale Europeo), destinate ad incentivare l'occupazione nelle aree depresse del mezzogiorno attraverso l'organizzazione di corsi di formazione;
- constatare che l'attività didattica, a dispetto delle ingenti risorse erogate, non veniva affatto svolta, oppure, in taluni casi, veniva realizzata in termini poco più che simbolici, sostenendo costi effettivi irrisori e di gran lunga inferiori rispetto ai rimborsi ufficialmente richiesti.

Gli illeciti proventi delle truffe così realizzate, ammontanti complessivamente a circa 9 milioni di euro, venivano poi dirottati all'estero, spesso su conti di società *off-shore*, con sede nei cc.dd. paradisi fiscali, create fittiziamente dagli indagati per far perdere le tracce del denaro.