

- quali Paesi di origine: la Svizzera (514), la Russia (103) e la Spagna (92). Sul notevole importo in entrata di 66 milioni di euro, circa 44 milioni provenivano dalla Svizzera e 2,2 milioni dalla Spagna.

I dati sottolineano la rischiosità dei flussi di soggetti diretti verso l'estero, al fine di trasportare nel proprio paese di origine denaro contante frutto di attività economiche sviluppate nel territorio nazionale e, di contro, la pericolosità dei flussi di soggetti che entrano in Italia, provenendo dalla Svizzera e trasportando al seguito valori riferibili a provviste di denaro costituite illecitamente in tale ultimo paese.

Sono di seguito rappresentati i dati relativi ai primi dieci paesi di destinazione dei flussi non dichiarati:

Primi dieci paesi di destinazione dei flussi non dichiarati

	CINA	EGITTO	SVIZZERA	MAROCCO	SRI LANKA	ALBANIA	EMIRATI ARABI	INDIA	PAKISTAN	ROMANIA
Paesi di destinazione	288	184	114	102	96	63	61	54	53	43

(Tabella 6.9)



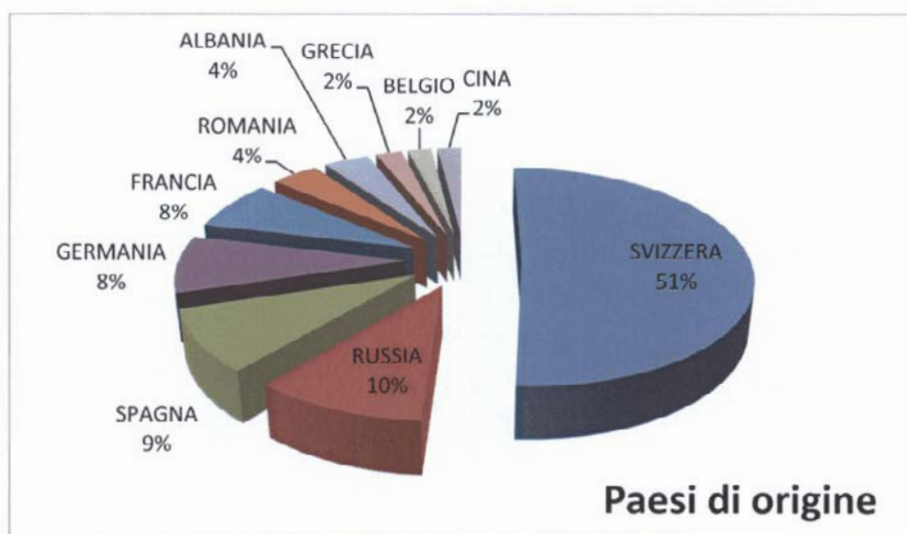
(grafico 6.2)

I dati relativi ai primi dieci Paesi di origine dei flussi non dichiarati sono i seguenti:

Primi dieci Paesi di origine dei flussi non dichiarati

	SVIZZERA	RUSSIA	SPAGNA	GERMANIA	FRANCIA	ROMANIA	ALBANIA	GRECIA	BELGIO	CINA
Paesi di origine	514	103	92	85	75	40	38	22	20	20

(Tabella 6.10)



(grafico 6.3)

6.4. Le sanzioni.

Per le violazioni che non sono state estinte con il ricorso all'oblazione contestuale o differita, è stato instaurato presso il Ministero dell'economia e delle finanze il previsto procedimento amministrativo. Al riguardo, sono stati emessi 74 decreti. Di questi, 63 contenevano provvedimenti sanzionatori, con i quali sono state determinate a carico dei responsabili sanzioni amministrative pecuniarie per complessivi 8.232.549 euro.

Per quanto concerne la tipologia delle infrazioni, tali decreti risultano così ripartiti:

<i>TIPOLOGIA</i>	<i>DECRETI EMESSI</i>	<i>IMPORTO SANZIONI (Euro)</i>
Esportazione	28	7.873.969
Importazione	35	458.580
TOTALE	63	8.232.549

(Tabella 6.11)

In relazione alla movimentazione direzionale dei flussi, si rileva che le violazioni sanzionate con i citati decreti hanno riguardato:

❖ **per le importazioni**

- 17 provenienti da paesi comunitari;
- 18 provenienti da paesi extracomunitari;

❖ **per le esportazioni**

- 9 dirette verso paesi comunitari;
- 19 dirette verso paesi extracomunitari.

6.5. Le modifiche normative per l'adeguamento del sistema sanzionatorio.

Il valore dell'economia sommersa italiana è stimato dall'ISTAT tra i 255 e i 275 miliardi di euro, circa il 17 per cento del PIL. Si stima inoltre che vi siano capitali di importante quantità depositati nel corso degli anni in Paesi confinanti o in entità territoriali che presentano regimi fiscali e tributari più vantaggiosi. Queste risorse economiche sono spesso il frutto di reati e di evasione fiscale e rappresentano risorse sottratte alla collettività.

Tra gli strumenti per prevenire e contrastare tali fenomeni, il monitoraggio sui movimenti transfrontalieri di capitali è uno dei più efficaci in quanto consente, insieme alla limitazione dell'uso del contante e alla canalizzazione dei flussi di denaro attraverso gli intermediari finanziari, il monitoraggio dei trasferimenti di ricchezza tra soggetti diversi.

Per massimizzare l'efficacia dello strumento è necessario:

- incrementare i controlli negli spazi doganali, con una particolare attenzione agli ambiti territoriali che, per la loro ubicazione, costituiscono “tappe” storicamente consolidate per i trasferimenti illeciti di capitali all'estero e per il loro rientro clandestino nel territorio nazionale;
- utilizzare i dispositivi di raccolta e analisi dei dati per selezionare opportunamente, tra le migliaia di persone che transitano attraverso i varchi doganali, i soggetti da sottoporre a controllo;
- affinare il sistema sanzionatorio per renderlo quanto più possibile dissuasivo ed efficace.

Con l'entrata in vigore del decreto legislativo 195/2008, la maggior parte delle violazioni contestate è stata definita con il ricorso all'istituto dell'oblazione, che consente l'estinzione dell'illecito versando una somma pari al 5 per cento dell'eccedenza dei valori superiori alla soglia consentita.

Se da un lato ciò ha permesso di incrementare il valore delle sanzioni incassate, dall'altra i riscontri e l'esame delle risultanze operative hanno portato a ritenere che il ricorso all'oblazione costituisca per molti trasgressori volontari un rischio calcolato e accettabile, con un elevato grado di convenienza soprattutto in relazione alla probabilità di essere sottoposti a controlli e risultare privi della prescritta dichiarazione.

Il sistema sanzionatorio è stato, pertanto, rimodulato in modo che:

- sia preclusa la possibilità di obblare per le violazioni superiori a 40.000 euro di eccedenza (antecedentemente la soglia era di 250.000 euro), e sia escluso il ricorso a tale istituto per i soggetti che se ne siano avvalsi nei cinque anni precedenti (prima il termine era di un anno);
- siano modificate le sanzioni (attualmente fino al 40 per cento della violazione), distinguendo tra le violazioni di importo modesto (fino a 10.000 euro di eccedenza è prevista una sanzione tra il 5 e il 20 per cento) e quelle più gravi (oltre 10.000 euro di eccedenza, per le quali è proposta una sanzione tra il 20 e il 40 per cento).

7. LE SANZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI

7.1. Il contrasto dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa. Le misure restrittive nei confronti dell'Iran.

7.1.1. L'evoluzione della disciplina comunitaria e il quadro internazionale.

Le misure sanzionatorie internazionali previste contro l'Iran adottate nell'ambito della strategia internazionale di contrasto ai programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa già da ottobre 2010 con la Risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU 1929 (2010)⁵⁷, hanno visto un progressivo inasprimento nella seconda parte del 2011, anche a seguito del rapporto negativo dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA). Gli Stati Uniti, seguiti dalla Gran Bretagna, dall'Australia e dalla Nuova Zelanda, hanno adottato legislazioni interne particolarmente stringenti nei confronti dell'Iran e hanno sollecitato i partner internazionali ad adottare rapidamente provvedimenti simili.

Nel corso del 2011, con il regolamento di esecuzione (UE) 503/2011 del 23 maggio 2011 è stata inserita nell'allegato VIII del regolamento (UE) 961/2010 la *Europaisch Iranische Handelsbank* (EIH), attraverso la quale transitavano una parte cospicua dei trasferimenti finanziari provenienti dall'Iran.

Con il regolamento di esecuzione 1245/2011 del 1° dicembre 2011 sono stati inseriti nell'allegato VIII del regolamento 961/2010 circa 180 tra soggetti ed entità iraniane, tra le quali la Iranian Oil Engineering and Construction (I.O.E.C.) e la Oil Turbo Compressor (O.T.C.).

A fine gennaio 2012, il Consiglio dell'Unione Europea ha adottato la decisione 2012/35/PESC ed i regolamenti (UE) 54/2012 e 56/2012, in risposta al proseguimento del programma iraniano di proliferazione, disponendo il *listing* di ulteriori soggetti ed entità, tra cui la *Banca Centrale dell'Iran* e *Bank Tejarat*, accompagnato da un regime derogatorio che consente alle stesse di continuare ad operare sotto lo stretto controllo e monitoraggio delle competenti autorità degli Stati membri. Nel caso di *Bank Tejarat* il regime derogatorio è stato limitato a un periodo di due mesi dalla data della designazione.

⁵⁷ Tale risoluzione ha fatto seguito alle risoluzioni: 1696 (2006), 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) e 1835 (2008).

La decisione 2012/35/PESC stabilisce inoltre l'embargo sulle importazioni, l'acquisto e il trasporto di petrolio, di prodotti petroliferi e prodotti petrolchimici, nonché il divieto delle connesse attività finanziarie e assicurative. Al fine di consentire l'esecuzione dei contratti già in essere, è stata lasciata aperta una finestra temporale fino al 1° luglio 2012 per il petrolio e i prodotti petroliferi e fino al 1° maggio 2012 per i prodotti petrolchimici.

A chiusura di un intenso periodo di negoziazioni, il 23 marzo 2012 è stato adottato il regolamento (UE) 267/2012, che ha consolidato le misure fino ad oggi adottate nei confronti dell'Iran inserendone di ulteriori, e ha rafforzato i doveri di informazione che ogni Stato Membro ha verso gli altri e verso la Commissione nell'attuazione delle misure restrittive.

L'attuazione dell'articolo 21 del regolamento (UE) 961/2010. Le procedure e la gestione informatizzata.

L'articolo 21 del regolamento (UE) 961/2010⁵⁸, prevede un articolato regime di autorizzazione e controllo delle transazioni finanziarie con soggetti iraniani. In attuazione dell'articolo 21, il Comitato di sicurezza finanziaria ha adottato una procedura autorizzativa che prevede anche l'intervento dell'Autorità nazionale per l'esportazione dei beni duali e proliferanti, istituita presso il Ministero dello sviluppo economico, e dell'Agenzia delle dogane⁵⁹.

Per evitare procedure eccessivamente lunghe e complesse, sono stati individuati *ex ante* una serie di criteri analiticamente predisposti, in presenza dei quali le istanze possono ritenersi autorizzabili in via automatica a seguito dell'accertamento della ricorrenza degli stessi da parte della Rete degli esperti⁶⁰ senza, quindi, necessità di una delibera preliminare del CSF.

A tal proposito, il CSF ha elaborato il seguente schema di classificazione:

1. Istanze la cui valutazione è delegata alla Rete.

Sono rimesse alla valutazione della sola Rete e, ove non sussistano elementi di criticità, si intendono autorizzate dal Comitato, le istanze:

- di importo inferiore a 500.000 euro;
- relative ad esportazioni già effettuate;
- connesse ad esportazione di greggio;
- già autorizzate dal Comitato e che si ripetono (avendo stesse controparti e stessa merce).

Nei casi d'urgenza (quando cioè non vi sono i tempi per una decisione del CSF), la Rete può chiedere nuovi elementi informativi o sospendere i termini del procedimento autorizzativo. La lettera di richiesta elementi o di sospensione, firmata dal Presidente del Comitato, sarà tempestivamente comunicata ai membri del Comitato per la ratifica.

⁵⁸ Abrogato e sostituito dall'articolo 30 del regolamento (UE) 267/2012.

⁵⁹ La partecipazione dell'Autorità e dell'Agenzia, integrando nel procedimento competenze specifiche del settore merceologico, permettono una valutazione completa dell'istanza, in termini non solo finanziari, ma anche economici.

⁶⁰ La Rete degli esperti è stata introdotta dall'articolo 4 del D.M. 20 ottobre 2010, n. 203 col compito di coadiuvare e supportare il Comitato di sicurezza finanziaria.

2. Istanze valutate dal Comitato via PEC:

Sono valutate dal CSF le istanze:

- non rientranti tra quelle delegabili alla Rete;
- per le quali è necessario richiedere ulteriori elementi informativi o sospendere i termini del procedimento di autorizzazione;
- per le quali è necessario adottare un provvedimento di diniego e non è possibile convocare tempestivamente una riunione del Comitato.

Con modalità PEC, inoltre, il Comitato ratifica le istanze per le quali si sia reso necessario l'utilizzo della procedura d'urgenza.

3. Istanze che richiedono una riunione del Comitato.

L'esame delle istanze in sede di riunione del CSF è previsto qualora sia richiesto da un componente del Comitato e, di regola, per le istanze per le quali la Rete propone di adottare un provvedimento di diniego.

A seguito dell'introduzione di tale procedura semplificata, la Rete degli esperti, assieme al Ministero dello sviluppo economico, all'Agenzia delle dogane ed ai rappresentanti degli Organismi di informazione, ha esaminato con cadenza settimanale le istanze pervenute. Il tempo di valutazione e risposta si è gradualmente ridotto dalle 4 settimane previste dal regolamento a 10 giorni/ 2 settimane circa.

In considerazione dell'elevato numero di istanze di autorizzazione che pervengono settimanalmente all'esame del Comitato è stato realizzato il sistema informatico IR961, c.d. Portale IR961, che consente un'interazione veloce e affidabile tra tutti i soggetti parte attiva del procedimento autorizzativo.

La fase di test del Portale IR961 si è conclusa con successo nel corso del 2011 e alla fine dell'anno le istanze gestite dal Portale hanno raggiunto la soglia del 70 per cento del totale, con l'obiettivo di arrivare al 100 per cento entro il 2012.

Al 31 dicembre 2011 sono pervenute 3534 istanze ai sensi dell'articolo 21 del regolamento (UE) 961/2010, delle quali 3497 sono state autorizzate, per 26 sono stati sospesi i termini procedurali al fine di svolgere ulteriori accertamenti, 10 sono state dichiarate irricevibili, in quanto mancanti degli elementi essenziali per una corretta identificazione dei soggetti interessati e delle operazioni commerciali collegate, e 1 è stata rigettata, in conseguenza di un precedente diniego emesso dall'Autorità per l'esportazione dei beni duali e proliferanti del Ministero dello sviluppo economico.

Le misure sanzionatorie adottate dagli Stati Uniti

A partire dal 2005, con l'elezione del Presidente Ahmadinejad, l'Iran ha intensificato il proprio programma di arricchimento dell'uranio, in violazione degli accordi assunti con l'Unione europea e con l'Agenzia internazionale per l'energia atomica – AIEA.

In risposta alle iniziative iraniane, il governo americano ha adottato numerosi provvedimenti sanzionatori⁶¹ che hanno determinato un isolamento progressivo del sistema bancario iraniano, in generale, e della Banca Centrale iraniana, in particolare, fonte di finanziamento principale delle attività di proliferazione del governo iraniano, grazie ai proventi derivanti dalla vendita del petrolio. Sono misure ad ampio spettro e sono rivolte non solo agli intermediari finanziari statunitensi, obbligati a verificare che i propri corrispondenti esteri non abbiano rapporti diretti e/o indiretti con controparti finanziarie iraniane (l'Iran è definita "*a jurisdiction of primary money laundering concern*"), ed eventualmente a non dare corso a tali operazioni, ma anche ad intermediari "stranieri", istituzioni finanziarie pubbliche e private, che sono passibili di sanzione qualora facilitino o conducano transazioni finanziarie con la Banca centrale iraniana e con altre banche designate dall'OFAC, al fine di acquistare il petrolio iraniano (a partire dal 28 giugno 2012). Inoltre, con il recente *Executive Order* 13599, tutte le *property* e gli *interests in property* del governo iraniano sono sottoposte a blocco (i.e. congelamento), salvo esenzione specificamente rilasciata dalle competenti autorità.

Da fine marzo l'Italia è destinataria di un'esenzione da parte del governo americano, per avere ridotto nel secondo semestre del 2011 le importazioni di petrolio iraniano, esenzione che dovrebbe consentire agli istituti finanziari rientranti nella sua giurisdizione di condurre regolarmente operazioni finanziarie con banche iraniane, inclusa la banca centrale, senza incorrere nelle temute sanzioni previste dalla legislazione americana, per i 180 giorni successivi all'approvazione del *waiver* presidenziale.

L'azione avviata dagli Stati Uniti ha indotto l'Unione europea e gli altri partner internazionali ad adottare discipline molto stringenti in termini brevi al fine di riportare il governo iraniano al tavolo negoziale.

7.2. Le misure restrittive adottate per contrastare l'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

7.2.1. Le misure restrittive nei confronti della Libia. Le sanzioni a internazionali e la disciplina comunitaria.

Il 3 marzo 2011 è stato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il regolamento (UE) 204/2011, contenente misure restrittive in considerazione della situazione in Libia, che ha recepito le sanzioni adottate nei confronti della Libia dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite con la risoluzione 1970 (2011)⁶². Il

⁶¹ Nel giugno 2005 il Presidente George W. Bush ha emanato l'*Executive Order* 13382, con il quale sono stati sottoposti a congelamento gli *assets* di determinati individui ritenuti coinvolti nel programma nucleare iraniano.

Nel giugno 2010 il Senato e la Camera dei rappresentanti hanno approvato il *Comprehensive Iran Sanctions, Accountability and Disinvestment Act of 2010 (CISADA)*, emanato dal Presidente Barack Obama il 1° luglio dello stesso anno. Tale *Act* ha aumentato le restrizioni nei confronti dell'Iran, poiché qualunque istituzione finanziaria straniera che faciliti o fornisca servizi finanziari significativi a banche iraniane designate, in modo diretto o indiretto, può essere sanzionata.

Con l'*Executive Order* 13553 del settembre 2010 sono stati sottoposti a misure restrittive funzionari del governo iraniano e loro agenti, ritenuti responsabili della violazione di diritti umani.

⁶² Il regolamento, è stato successivamente integrato e modificato, anche a seguito del recepimento delle ulteriori disposizioni adottate dalle Nazioni Unite con la risoluzione 1973 (2011),

regolamento ha determinato l'embargo di una serie di beni e il congelamento dei fondi e delle risorse economiche appartenenti, posseduti o controllati dalle persone fisiche e giuridiche riconducibili al regime di Gheddafi, nonché collegabili ad attività di repressione interna.

Il Comitato di sicurezza finanziaria ha gestito le deroghe previste dal regolamento⁶³ al fine di consentire il pagamento delle spese ordinarie e straordinarie dei soggetti listati nonché la definizione dei contratti precedenti alla data di designazione degli stessi.

La criticità più evidente, emersa nella prima parte del conflitto civile in Libia, è stata la difficoltà delle autorità transitorie libiche di garantire le esigenze primarie della popolazione civile a causa delle misure restrittive imposte sui fondi e sulle risorse economiche inizialmente sotto il controllo del regime di Gheddafi.

Per tale ragione, al fine di consentire la gestione dei fondi e delle risorse economiche congelati per l'acquisto a scopi umanitari di beni e servizi destinati alla popolazione civile libica, il regolamento 296/2011 ha introdotto l'art. 8 bis che recita: *“le autorità competenti degli Stati membri elencate nell'allegato IV possono autorizzare che taluni fondi o risorse economiche congelati appartenenti a persone, entità o organismi elencati nell'allegato III siano sbloccati o che taluni fondi o risorse economiche siano messi a disposizione di persone, entità o organismi elencati nell'allegato III, alle condizioni che ritengono appropriate, se lo giudicano necessario per scopi umanitari, quali la fornitura o l'agevolazione della fornitura di assistenza, inclusi materiale medico, alimenti, la fornitura di elettricità, operatori umanitari e relativa assistenza, o per l'evacuazione dalla Libia. Lo Stato membro interessato informa gli altri Stati membri e la Commissione delle autorizzazioni concesse a norma del presente articolo”*.

Sulla base di tale articolo è stato quindi possibile concedere delle deroghe al congelamento anche in relazione a nuovi contratti, purché gli stessi fossero riconducibili a motivazioni di carattere umanitario.

Tale deroga, valida per i soli soggetti listati da parte dell'Unione europea, non poteva applicarsi ai listati ONU, in relazione ai quali il paragrafo 26 della Risoluzione ONU 1970 (2011) stabiliva che: *“The Security Council calls upon all Member States, working together and acting in cooperation with the Secretary General, to facilitate and support the return of humanitarian agencies and make available humanitarian and related assistance in the Libyan Arab Jamahiriya, and requests the States concerned to keep the Security Council regularly informed on the progress of actions undertaken pursuant to this paragraph, and expresses its readiness to consider taking additional appropriate measures, as necessary, to achieve this”*.

Forti pressioni sono state però esercitate nel senso della deroga alle misure di congelamento anche per i fondi e le risorse economiche appartenenti a questi soggetti, in considerazione della loro misura ingente, di gran lunga sopravanzante quella dei soggetti listati dall'Unione europea.

È emersa, quindi, la necessità di individuare modalità operative idonee a consentire al Consiglio nazionale transitorio libico (CNT)⁶⁴, di utilizzare i fondi e le risorse economiche congelati nel nostro Paese.

⁶³ Ove previsto, il CSF ha informato delle proprie intenzioni l'ONU, la Commissione europea e gli Stati membri.

Per rispondere a tale esigenza il decreto legge 12 luglio 2011, n. 107 ha previsto che i fondi e le risorse economiche libici congelati in Italia possano essere utilizzati come garanzia a tutela del rischio politico e commerciale in favore delle persone giuridiche che intraprendono iniziative onerose per l'assistenza al popolo libico, nonché per l'apertura di linee di credito in favore del CNT, al fine di consentire a quest'ultimo di rispondere ai bisogni umanitari della popolazione libica.

Inoltre, in virtù del richiamo che il decreto legge 107/2011 fa all'articolo 8 bis, si è ritenuto che tali fondi o risorse economiche potessero essere resi disponibili, autorizzandone lo scongelamento, purché il loro utilizzo fosse volto al perseguimento di finalità di carattere umanitario.

Il 16 settembre 2011 il Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite ha adottato la risoluzione n. 2009 (2011), con la quale ha disposto che i fondi della *Central Bank of Libya*, della *Libyan Foreign Bank*, della *Libyan Investment Authority* e della *Libyan Arab Investment Portfolio*, congelati a tale data rimangano sottoposti a tali misure e ha previsto ulteriori ipotesi di deroga per il loro utilizzo al fine di soddisfare le esigenze primarie della popolazione libica. Ha, inoltre, previsto che i fondi che fossero pervenuti a tali entità dopo tale data dovessero considerarsi liberi da vincoli e restrizioni.

Gli stessi contenuti sono stati ripresi, in ambito europeo, dal regolamento (UE) 965/2011, che, inserendo nel corpo del regolamento (UE) 204/2011 un nuovo articolo 8 ter, ha introdotto ulteriori deroghe al congelamento.

Tali deroghe, vincolate in relazione agli scopi per le quali possono essere concesse, previsti tassativamente anche se con formula ampia, hanno posto a carico degli Stati che intendano concederle, una serie di oneri procedurali, tra cui, in particolare, la notifica preventiva al Comitato sanzioni e la consultazione preventiva delle autorità libiche circa le modalità d'utilizzo dei fondi.

In coerenza con quanto stabilito dalla normativa comunitaria, il CSF ha rilasciato una serie di autorizzazioni di carattere generale, in seguito all'avvenuta notifica al Comitato sanzioni Libia dell'intenzione di scongelare 2,5 miliardi di euro a favore delle autorità libiche per gli scopi previsti. In data 8 settembre 2011 il Comitato sanzioni ha espresso parere favorevole alla richiesta avanzata dall'Italia.

Infine, il 20 dicembre 2011 il Consiglio dell'Unione europea ha adottato il regolamento (UE) 1360/2011 disponendo il venir meno del regime di congelamento sulle somme appartenenti alla *Central Bank of Libya* e alla *Libyan Foreign Bank* e tutt'ora bloccate nel territorio dell'Unione.

Sono invece tutt'ora soggetti a congelamento i fondi e le risorse economiche appartenenti alla *Libyan Investment Authority (LIA)*, alla *Libyan Arab Foreign Investment Company (LAFICO)* e alla *Libyan Arab Investment Portfolio*.

⁶⁴ Il Governo italiano ha riconosciuto il Consiglio nazionale transitorio libico, quale titolare dell'autorità di Governo nel territorio da esso controllato ed unico rappresentante del popolo libico con la dichiarazione congiunta del 31 maggio 2011.

L'amministrazione straordinaria della Banca UBAE

Sin dalla prima applicazione del regolamento (UE) 204/2011 si è posto il problema se il congelamento dovesse o meno estendersi alle entità controllate da parte di un soggetto listato. In ambito interno, la problematica sorgerà soprattutto in relazione alla Banca UBAE e alla Tamoil Italia.

In relazione alla prima, il cui capitale sociale è detenuto per il 67,75 per cento dalla *Libyan Foreign Bank* (soggetto listato), la Banca d'Italia ha disposto, con provvedimento del 12 marzo 2011, la gestione provvisoria ai sensi dell'articolo 76 del TUB al fine di scongiurare possibili problemi di *governance* e di illiquidità. Tale gestione è divenuta, poi, straordinaria, a seguito dell'emanazione in data 8 aprile del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

A seguito del venir meno delle misure restrittive nei confronti della *Libyan Foreign Bank* e alla ricostituzione di una situazione gestionale stabile, la Banca d'Italia, accertato l'adempimento della procedura di cui all'articolo 75 del TUB, ha disposto, il 29 febbraio 2012, la cessazione dell'amministrazione straordinaria di banca UBAE.

La commissione di verifica dei pagamenti presso la Tamoil Italia Spa e la designazione dei membri indipendenti da parte del CSF.

La *Tamoil Italia Spa* è interamente controllata dalla capogruppo olandese *Oilinvest B.V.*, il cui azionariato, attraverso la *Oilinvest Holdings N.V.*, è composto dai seguenti soggetti, sottoposti a misure restrittive da parte del Reg. (UE) n. 204/2011:

- *National Oil Corporation – NOC* (70%);
- *Lybian Foreign Bank* (15%);
- *Lybian Arab Foreign Investment Company* (15%);

In collaborazione con la competente autorità olandese si è valutato l'impatto del summenzionato Regolamento sull'operatività della *Tamoil Italia Spa*.

Con una comunicazione agli operatori del 25 marzo 2011, il Comitato di sicurezza finanziaria ha chiarito che nessuna misura di congelamento è stata adottata nei confronti della società *Tamoil Italia S.p.a.* e che, conseguentemente, non sussistono ostacoli all'usuale operatività di quest'ultima con i propri partner commerciali e finanziari.

In tal modo, anche sulla base di quanto affermato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nella sentenza *Bank Melli vs Consiglio*, il Comitato ha escluso che il congelamento si estenda alle entità controllate in assenza di un'espressa previsione da parte del regolamento.

A fugare ogni dubbio, è poi intervenuto il regolamento (UE) 296/2011 recante modifiche del regolamento (UE) 204/2011, che ha inserito, nel corpo di quest'ultimo, l'articolo 6 bis, il quale dispone: “*Riguardo alle persone, entità ed organismi non designati negli allegati II o III in cui una persona, un'entità o un organismo designati in tali allegati detiene una partecipazione, l'obbligo di congelare i fondi e le risorse economiche della persona, dell'entità o dell'organismo designati non impedisce alle persone, entità o organismi non designati di continuare a svolgere attività commerciali legittime, purché tali attività non implicino la messa a disposizione di una persona, entità o organismo designati fondi o risorse economiche di qualsiasi tipo*”.

La *Tamoil Italia Spa* ha continuato ad operare commercializzando solo prodotti finiti, avendo già interrotto le attività di lavorazione del greggio a seguito della dismissione della raffineria di Cremona.

L'autorità olandese ha, da parte sua, adottato una serie di misure cautelari al fine di attuare il regolamento (UE) 204/2011, tra le quali rientrava la previsione della costituzione:

- di una commissione di sorveglianza presso la capogruppo, *Oilinvest B.V.*;
- di commissioni ad hoc presso ciascun soggetto controllato con il compito di approvare i pagamenti al verificarsi di determinate condizioni e che dovevano presentare, tra i membri designati, un membro indipendente esterno alla società stessa, nominato d'accordo con le competenti autorità nazionali (*Sanctions Compliance Payments Assurance Committee – SCPA Committee*).

La *Tamoil Italia Spa* ha quindi individuato un membro indipendente della costituenda commissione, competente anche per la partecipata *Tamoil Raffinazione Spa*, e un suo sostituto, sui cui nomi il Comitato di sicurezza finanziaria ha espresso avviso favorevole.

7.2.2. Le misure restrittive nei confronti della Siria. Le disposizioni introdotte dal regolamento (UE) 442/2011, e successive modifiche. Il regolamento (UE) 36/2012.

Il 10 maggio 2011 è stato pubblicato il regolamento (UE) 442/2011, concernente misure restrittive in considerazione della situazione in Siria che ha determinato il congelamento dei fondi e delle risorse economiche appartenenti, posseduti o controllati dalle persone fisiche e giuridiche o da altre entità ed organismi elencati nelle liste al medesimo allegate.

Tra le modifiche apportate successivamente al citato regolamento, di particolare rilevanza è quella introdotta dal regolamento (UE) 1011/2011 che ha disposto il *listing* della *Commercial Bank of Syria*, che, in base ad esplicita deroga in tal senso, ha continuato ad operare per un periodo di due mesi successivo al proprio *listing*, purché i pagamenti fossero dovuti in forza di un contratto commerciale e l'autorità competente dello Stato membro interessato avesse accertato che il pagamento non fosse ricevuto, direttamente o indirettamente, da una persona o da un'entità elencata negli allegati II e II bis.

Successivamente, in data 18 gennaio 2012 il Consiglio dell'Unione europea ha adottato il regolamento (UE) 36/2012, abrogativo del regolamento (UE) 442/2011, che ha introdotto nuove sanzioni nei confronti della Siria, in particolare nuove restrizioni alle esportazioni riguardanti, tra l'altro, le apparecchiature e i software il cui elenco è contenuto nell'allegato V, tra cui rientrano anche le apparecchiature di intercettazione delle reti.

Con i regolamenti (UE) 55/2012 e 168/2012 è stato, infine, ampliato il numero dei soggetti listati. Il primo dei due regolamenti ha aggiunto alcune banche di proprietà statale e alcune compagnie petrolifere, joint venture della *General Petroleum Corporation (GPC)*, mentre il secondo ha determinato il *listing* della *Central Bank of Syria*.

Anche in questo caso è stato introdotto un regime derogatorio transitorio, attraverso l'inserimento, nel corpo del regolamento (UE) 36/2012, dell'art. 21 bis, il quale stabilisce che *"I divieti di cui all'articolo 14 non si applicano:*

i) al trasferimento da parte di o tramite la Banca Centrale della Siria di fondi o risorse economiche percepiti e congelati dopo la data della sua designazione; o

ii) al trasferimento verso o tramite la Banca Centrale della Siria di fondi o risorse economiche, laddove tale trasferimento riguarda un pagamento da parte di una persona o entità non elencata nell'allegato II o nell'allegato II bis dovuto in relazione ad un contratto commerciale specifico, a condizione che l'autorità competente dello Stato membro interessato abbia accertato, caso per caso, che il pagamento non sarà direttamente o indirettamente percepito da altre persone o entità elencate nell'allegato II o nell'allegato II bis; o

iii) al trasferimento da parte di o tramite la Banca Centrale della Siria di fondi o risorse economiche congelati al fine di fornire ad enti finanziari sotto la giurisdizione degli Stati membri liquidità per il finanziamento di scambi commerciali, a condizione che il trasferimento sia stato autorizzato dall'autorità competente dello Stato membro pertinente".

In virtù di tale deroga sarà, quindi, possibile assicurare l'operatività della *Central Bank of Syria* per operazioni lecite, accuratamente monitorate dalle competenti autorità dei singoli Stati Membri.

7.3. I congelamenti

Il congelamento dei beni, pratica ormai consolidata a livello internazionale, è una misura amministrativa che vieta atti dispositivi degli *assets* congelati e la possibilità di mettere fondi o risorse economiche a disposizione dei soggetti listati. Produce effetti dalla data di entrata in vigore dei regolamenti comunitari o dal giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana dei decreti adottati dal Ministero dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro degli affari esteri ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 109/2007, contenenti le liste dei soggetti o entità designati.

L'Unità di informazione finanziaria cura la raccolta di informazioni e dei dati di natura finanziaria relativi ai soggetti designati, ai fondi e alle risorse economiche sottoposti a congelamento e agevola la diffusione delle liste dei soggetti designati e delle successive modifiche. Nel corso del 2011 la UIF ha continuato a svolgere un'attività di monitoraggio dei soggetti colpiti dai provvedimenti di congelamento.

Le variazioni intervenute nel 2011 sono connesse allo scongelamento dei fondi operato in seguito al processo autorizzativo dinanzi al Comitato di sicurezza finanziaria.

Dati dei congelamenti al 31 dicembre 2012 (Fonte: UIF)

	RAPPORTI ED OPERAZIONI SOTTOPOSTI A CONGELAMENTO	SOGGETTI SOTTOPOSTI A CONGELAMENTO	IMPORTI CONGELATI				
			EUR	USD	GBP	JPY	CHF
TALIBANI E AL-QAEDA	34	32	186.437,70	11.707,10			50,00
IRAN	29	15	4.382.474,72				37.593,47
LIBIA	18	8	2.128.952,86	772.207.044,31	63,65	3.413,00	39,54
TUNISIA	1	1	50.624,55				
SIRIA	16	2	69.175.861,70	2.530,82			154.104,92
COSTA D'AVORIO	3	1	1.700.213,94	34.816,37			
TOTALE	101	59	77.624.565,47	772.256.098,60	63,65	3.413,00	191.787,93

(Tabella 7.1)

7.4. La revisione delle liste UE e ONU di soggetti sospettati di terrorismo.

7.4.1. Le nuove risoluzioni adottate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite 1988/2011 e 1989/2011. Il rafforzamento del ruolo dell'Ombudperson e le proposte italiane di *delisting*.

Dopo un lungo e complesso negoziato il Consiglio di sicurezza ha adottato le risoluzioni 1988 e 1989 (2011) che operano una sostanziale rivisitazione del regime sanzionatorio Al Qaeda-Talebani previsto dalla risoluzione 1267 (1999).

Le due risoluzioni realizzano, innanzitutto, la separazione del regime sanzionatorio previsto nei confronti di Al Qaeda da quello proprio dei Talebani. La Lista consolidata è stata di conseguenza suddivisa in due liste distinte ed autonome, gestite, sulla base di regole diverse, da due diversi Comitati.

Oltre a contenere le disposizioni di coordinamento utili a realizzare la separazione dei due regimi, la risoluzione 1989 (2011) introduce alcune significative innovazioni nel sistema sanzionatorio *Al Qaeda* al fine di rafforzare la trasparenza dei procedimenti di iscrizione e le garanzie procedurali riconosciute agli interessati nei procedimenti di radiazione.

A tal fine sono da considerarsi decisivi i nuovi poteri attribuiti all'*Ombudsperson* (OP), istituito in base della risoluzione 1904 (2009) quale organismo deputato ad esaminare le istanze di cancellazione dalla Lista consolidata ed a proporre la conseguente decisione al Comitato Sanzioni.

All'esito dell'istruttoria condotta nei procedimenti di *de-listing*, l'*Ombudsperson* può esprimere formalmente al Comitato sanzioni ONU, con apposita raccomandazione, la sua posizione circa il mantenimento in lista ovvero la radiazione dell'interessato (paragrafo 21). Laddove l'*Ombudsperson* raccomandi la radiazione, la risoluzione 1989 stabilisce un limite temporale di validità delle misure applicate, che verranno meno laddove non siano confermate da una decisione unanime del Comitato entro 60 giorni dal completamento

dell'esame della proposta dell'*Ombudsperson*. È fatto salvo il potere-dovere del Presidente di avviare, nel caso di mancanza di consenso all'interno del Comitato, un ulteriore procedimento anch'esso sottoposto a stringenti limiti temporali (paragrafo 23). Analogo meccanismo viene introdotto per il caso in cui la richiesta di radiazione provenga dallo Stato all'origine dell'iscrizione (*designating State/s*) (paragrafi 27 e 28). Va segnalata al riguardo la distinzione operata dal tra co-designazioni e *co-sponsorship*. Mentre nel primo caso la presentazione di un'istanza di *de-listing* è subordinata al verificarsi del consenso di tutti gli Stati designanti, nel secondo il potere d'iniziativa è riconosciuto in via autonoma al solo Stato originariamente proponente. Per promuovere maggiore trasparenza e migliorare la qualità del contraddittorio, la risoluzione sollecita poi lo Stato designante a consentire che l'*Ombudsperson* riveli tale circostanza al soggetto che abbia avanzato una richiesta di *de-listing* (paragrafo 29).

A ciò si aggiunge che la risoluzione (paragrafo 25) sollecita gli Stati a fornire all'*Ombudsperson* tutte le informazioni rilevanti, incluse quelle classificate, mentre incoraggia l'accesso al procedimento "interno" di *de-listing* rispetto al ricorso ad istanze giudiziarie nazionali, regionali o internazionali (cfr. paragrafi 26, 50).

La citata risoluzione, che si colloca nel contesto dei più recenti sviluppi della disciplina delle procedure dettate dalle Nazioni Unite volte ad attuare "*fair and clear procedures*", prevede, inoltre, che gli Stati membri indichino in modo dettagliato i motivi della richiesta di *listing* e comunichino gli addebiti ai soggetti listati.

Il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha infine previsto una revisione semestrale di tutti i soggetti/entità inseriti nella Lista consolidata.

Le disposizioni contenute nella risoluzione 1989 sono state peraltro integrate dalla revisione delle Linee guida per il funzionamento del Comitato del Consiglio di sicurezza 1267-1989, adottata il 30 novembre 2011 (a seguito della revisione del 26 gennaio 2011 e dell'adozione della stessa risoluzione 1989).

Al fine di consentire la predetta revisione, nel corso del 2011 il Comitato di sicurezza finanziaria ha proseguito ed ultimato l'esame per l'aggiornamento delle informazioni riguardanti i soggetti designati dall'Italia alle Nazioni unite e la verifica dei presupposti circa il loro mantenimento nella lista, con riferimento alle richieste inoltrate all'Italia dall'*Ombudsperson* e dal Comitato Sanzioni in conseguenza delle istanze di radiazione presentate dai soggetti iscritti nelle Liste.

In particolare, il Comitato di sicurezza finanziaria, ha espresso, in seguito a una valutazione della persistenza degli elementi di pericolosità sociale in relazione ad attività terroristiche, il nulla-osta al *de-listing* di 11 soggetti, opponendosi alla radiazione di due soggetti per i quali si è ritenuto che tali rilevanti elementi persistessero.

7.4.2. L'aggiornamento della lista di cui al regolamento UE 2580/2001: La posizione comune 2001/231/PESC.

In relazione alla posizione comune 2001/231/PESC, è prevista la revisione semestrale dei nomi dei soggetti e le entità inseriti nella lista di cui al regolamento (UE) 2580/2001⁶⁵ al fine di verificare l'attualità del loro mantenimento in lista, sussistendo i medesimi presupposti che ne avevano giustificato l'inclusione.

L'esigenza di aggiornare le informazioni relative ai soggetti listati per verificare l'attualità dei presupposti del loro mantenimento in Lista assume oggi una rilevanza maggiore in considerazione della necessità, riconosciuta dalla giurisprudenza comunitaria⁶⁶, che il Consiglio dell'Unione, avvalendosi dei dati forniti dagli Stati membri che originariamente hanno proposto la designazione, comunichi ai soggetti listati le ragioni del loro mantenimento nelle liste in modo che gli stessi possano difendersi e contestare gli elementi a loro carico.

Tenendo conto dell'esito dei procedimenti penali nonché dei risultati dell'attività giudiziaria, all'esito di un'attività di revisione che ha avuto luogo nel corso del 2011, il Comitato di sicurezza finanziaria ha deliberato di esprimere il proprio nulla osta alla rimozione dalla Lista disciplinata dal regolamento (UE) 2580/2001 di 14 soggetti, indagati di associazione a delinquere finalizzata ad attività terroristiche (finalizzate alla creazione in Italia di una cellula dell'organizzazione terroristica *Al-Takfir* e gruppo di *Al-Hijra*, attiva in Algeria dal 1992), assolti dopo un lungo e complesso iter processuale.

In attesa delle relative proposte da parte della Commissione europea, il Comitato di sicurezza finanziaria ha inoltre seguito il dibattito in corso a Bruxelles sulla elaborazione di un nuovo regime sanzionatorio dell'Unione europea sulla base delle disposizioni contenute nel Trattato di Lisbona. La lista UE relativa ai soggetti ed alle entità c.d. "interni" è infatti "congelata" dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (1 dicembre 2009), in attesa di proposte concrete da parte della Commissione.

8. L'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN AMBITO EUROPEO E INTERNAZIONALE

8.1 La presidenza italiana del GAFI – FATF (2011-2012)

A partire dal 1 luglio 2011, la presidenza del GAFI è stata assunta dall'Italia. La terza riunione Plenaria del 2012 si è svolta a Roma, in giugno, concludendo il ciclo annuale della Presidenza italiana.

Al termine di oltre un biennio si è conclusa, a febbraio 2012, l'attività di revisione degli standard internazionali in materia di contrasto al riciclaggio dei proventi di attività criminosi e di finanziamento al terrorismo. Il lavoro è risultato di un intenso negoziato tra

⁶⁵ Articolo 1, comma 6 della posizione comune 2001/231/PESC.

⁶⁶ Sentenza del tribunale primo grado dell'Unione europea del 4 dicembre 2008 (Case T-284/08) sul caso dell'organizzazione OMPI.

i paesi membri del GAFI, attuato anche mediante consultazioni con il settore privato e le organizzazioni non governative.

L'Italia ha fornito un contributo rilevante nell'indicazione delle linee guida da recepire per la stesura delle nuove Raccomandazioni e nello svolgimento delle riunioni dei vari gruppi tecnici e tematici del GAFI.

Nel mese di settembre 2011 la Banca d'Italia ha ospitato a Roma l'*intersessional meeting* del WGEI, che è stato interamente dedicato all'attività di negoziazione e stesura dei nuovi standard.

In particolare, l'Italia ha manifestato il proprio orientamento verso l'accrescimento dei requisiti di trasparenza del titolare effettivo delle persone giuridiche e dei *trust* anche temperando le diverse soluzioni proposte dai paesi di *civil law* e di *common law*. E' stato raggiunto un compromesso sulle modalità di diffusione dei dati e delle notizie rilevanti ai fini della cognizione degli assetti proprietari e dell'identificazione del titolare effettivo, contribuendo ad agevolare il buon esito del negoziato su tale questione.

Inoltre, nel mese di dicembre 2011, si è tenuto a Milano il *FATF Private Sector Consultative Forum meeting*, nel corso del quale sono state acquisite le osservazioni del settore privato sulla revisione in corso delle Raccomandazioni.

L'Italia fa anche parte dello *Steering Group* del GAFI, gruppo composto da sette Paesi con compiti consultivi e di supporto della presidenza di turno. A tale gruppo partecipa il Paese che ha ricoperto la presidenza precedente e quello designato alla presidenza successiva.

L'attività annuale del FATF-GAFI si è svolta per mezzo dei suoi quattro sottogruppi tematici: il *Working Group on Evaluations and Implementation* (WGEI), il *Working Group on Typologies* (WGTYP), l'*International Cooperation Review Group* (ICRG) e il *Working Group on Terrorist Financing and Money Laundering* (WGTM).

Per quanto riguarda il WGEI, esso ha svolto il menzionato lavoro di revisione delle Raccomandazioni. Sulla base di queste, avrà inizio il c.d. *quarto round* di valutazione dei Paesi membri. L'importante procedimento, che sarà avviato nel 2014, rappresenta un appuntamento impegnativo per i paesi che dovranno sottoporre i propri sistemi normativi di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo a valutazione, al fine di dimostrare il livello di adeguamento della normativa alle Raccomandazioni⁶⁷. All'interno del WGEI, l'Italia sta altresì attivamente partecipando al lavoro sulla c.d. *effectiveness*, che costituirà un criterio di rilievo nella conduzione delle future valutazioni dei paesi.

Il WGTYP si è occupato delle tipologie che sono considerate quali modalità emergenti di fenomeni di riciclaggio e/o di finanziamento del terrorismo.

Nel corso dell'anno si è insediato il gruppo di lavoro sul progetto *Specific Risk Factor involved in corruption-related Money Laundering* con il compito di individuare specifiche tipologie di rischio nei casi di riciclaggio con sottostanti fenomeni di corruzione. Il gruppo di lavoro presenterà le proprie conclusioni alla Plenaria di giugno 2012. L'Italia sta partecipando attivamente all'attività di tale gruppo assieme a Russia, Svizzera, Stati Uniti d'America, Svezia, Argentina, Regno Unito, Messico, Banca Mondiale, GIABA, UNODC, Gruppo Egmont, OCSE e Moneyval.

⁶⁷ L'Italia sarà sottoposta all'esame presumibilmente nella seconda metà del 2014.