

VI. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA

finanziamento del terrorismo cui i revisori legali e le società di revisione sono esposti nell'esercizio della loro attività. L'adozione dei predetti criteri e metodologie, su cui saranno basati gli esercizi di autovalutazione periodica che i revisori sono chiamati a predisporre ai sensi delle nuove disposizioni regolamentari, consentirà di arricchire i dati e le informazioni disponibili alla Consob al fine di potenziare l'approccio di vigilanza basato sul rischio.

In ragione dei profili di novità derivanti dal recepimento della disciplina comunitaria e dello specifico contesto normativo di transizione verso un nuovo quadro regolamentare, nel 2018 non sono state avviate verifiche ispettive in materia di antiriciclaggio sulle società di revisione legale.

In un'ottica di vigilanza proattiva e a fini di sensibilizzazione dei soggetti vigilati, si sono svolti incontri con l'associazione di categoria al fine di richiamare l'attenzione sulla disciplina di riferimento.

Nei confronti di una società di revisione legale oggetto di accertamenti ispettivi nel corso del 2017 è stato avviato un procedimento sanzionatorio per violazioni delle disposizioni di settore in materia di organizzazione, procedure interne e adeguata verifica della clientela, che si è concluso con l'irrogazione di una sanzione amministrativa per complessivi 60.000 euro.

In applicazione del Protocollo d'Intesa siglato nel 2011 con la Banca d'Italia, finalizzato al miglior coordinamento delle attività di controllo da parte delle due Autorità, la Consob ha effettuato anche nel 2018, su richiesta della Banca d'Italia, specifiche verifiche in materia di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. In particolare, l'Istituto ha avviato accertamenti ispettivi nei confronti di due Società di Gestione del Risparmio.

Le verifiche sono state focalizzate sull'assetto organizzativo, procedurale e di controllo, sulle modalità di adeguata verifica della clientela e di adempimento degli obblighi di conservazione e registrazione dei dati e delle informazioni dei clienti e sulla formazione del personale. Gli esiti ispettivi sono stati trasmessi alla Banca d'Italia per le valutazioni di competenza.

Infine, nell'ambito delle forme di coordinamento e collaborazione previste dal Protocollo d'Intesa siglato nel 2012, la Consob ha proseguito nel corso del 2018 gli scambi informativi con l'UIF volti al migliore svolgimento delle attività di rispettiva competenza, che hanno riguardato in un caso una segnalazione di operatività potenzialmente sospetta ascrivibile a un consulente finanziario.

VI.10 L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELL'IVASS

L'IVASS ha svolto l'attività, già avviata nel 2016, in modo pienamente aderente al principio dell'approccio fondato sul rischio, in linea con le raccomandazioni GAFI e con le disposizioni della normativa nazionale adottate in recepimento della IV direttiva antiriciclaggio.

Anche nel 2018 è stato richiesto alle compagnie assicurative di svolgere l'attività di analisi e valutazione del rischio cui esse sono esposte, sulla base dei criteri e della metodologia definiti nel 2017, ai quali sono state apportate talune modifiche per eliminare quelle informazioni rivelatesi poco significative. L'esercizio ha riguardato, come per l'anno 2017, le compagnie nazionali, le rappresentanze e le compagnie operanti in regime di libera prestazione di servizi, al-

RELAZIONE AL PARLAMENTO – PREVENZIONE RICICLAGGIO E FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

le quali tuttavia è stato richiesto un set informativo ridotto. Gli esiti dell'attività di analisi e valutazione del rischio, unitamente alle informazioni quantitative sulla nuova produzione e sulla ripartizione per canali distributivi, consentono di individuare le priorità degli interventi, sulla base del rischio intrinseco al quale è esposto ogni soggetto vigilato, tra cui le ispezioni da effettuare.

A seguito delle modifiche normative introdotte con il D. Lgs. n. 90/2017, è stata aggiornata la regolamentazione secondaria in materia di organizzazione, procedure e controlli interni, di adeguata verifica della clientela e di conservazione di dati, documenti e informazioni. Il nuovo Regolamento IVASS n. 44 è stato emanato il 12 febbraio 2019 ed è entrato in vigore il 1° maggio 2019.

Nel 2018 sono state avviate e concluse ispezioni presso un'impresa di assicurazioni e una rappresentanza generale nonché presso 12 intermediari assicurativi (agenti).

Gli accertamenti presso le compagnie, che hanno specificamente riguardato il rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, hanno fatto emergere carenze nella profilatura della clientela e nello svolgimento delle attività di adeguata verifica, con particolare riguardo a:

- acquisizione di idonee informazioni strutturate;
- attività di monitoraggio costante nei confronti della clientela ad alto rischio;
- applicazione di misure rafforzate, anche a causa dell'adozione di una procedura per l'individuazione delle persone politicamente esposte non allineata alla più ampia nozione introdotta dal D.Lgs. 90/2017.

Sono stati formulati rilievi in merito alle disfunzioni e anomalie accertate, sollecitandone la rimozione. A tali imprese sono state contestate violazioni - gravi, ripetute, sistematiche o plurime - per le quali sono previste sanzioni amministrative pecuniarie o misure alternative in caso di scarsa offensività o pericolosità. Sono stati, inoltre, formulati rilievi al principale distributore di prodotti delle due imprese ispezionate, intermediario assicurativo iscritto nella sezione D del RUI, in relazione a violazioni emerse nel corso delle verifiche *on site* condotte presso le imprese.

Gli accertamenti presso gli intermediari assicurativi, condotti anche con l'utilizzo di risorse della rete territoriale della Banca d'Italia (tramite opportuni distacchi), hanno reso possibile osservare che gli adempimenti richiesti dalla normativa vengono assolti utilizzando strumenti e procedure messi a disposizione dalle Compagnie mandanti. Ciò avviene sia per la necessità di rispettare *tout court* le direttive della mandante per la distribuzione dei prodotti, sia per la ridotta sensibilità verso tali rischi. Talune specifiche carenze sono state rilevate con riferimento all'identificazione del titolare effettivo e dell'esecutore e al legame tra il contraente e il beneficiario.

Infine, si segnala il proseguimento della già consolidata cooperazione tra IVASS e UIF in materia di attività ispettiva sulle compagnie assicurative.

VII. I PRESIDI E I PROCEDIMENTI A TUTELA DELL'OSSERVANZA DELLA NORMATIVA DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

VII.1 LA VIOLAZIONE DELL'OBBLIGO DI SEGNALAZIONE SOSPETTA: LE SANZIONI AMMINISTRATIVE, IL CONTENZIOSO E LA GIURISPRUDENZA

Nel corso dell'anno 2018, la riforma introdotta dal decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90 è entrata a regime, con applicazione, tra l'altro, delle nuove disposizioni sanzionatorie, anche sulla base dei criteri e dei parametri stabiliti dalla Circolare di istruzioni operative del 6/7/2017.

Come noto, a seguito dell'entrata in vigore della "novella" recata dal citato d.lgs. n. 90/2017, sono state introdotte profonde innovazioni nel sistema sanzionatorio previsto per la condotta di omessa segnalazione di operazione sospetta, per la quale era in precedenza prevista una sanzione tra l'1% e il 40% dell'importo dell'operazione non segnalata.

Attualmente è prevista una sanzione in misura fissa per le violazioni "non qualificate" (art. 58, comma 1: € 3.000) o in alternativa una sanzione compresa nell'intervallo € 30.000 - € 300.000 per le violazioni "qualificate" dai parametri di gravità previsti dal legislatore (art. 58, comma 2).

Il nuovo regime sanzionatorio, più articolato e "tarato" in relazione alla gravità della violazione riscontrata e complessivamente meno afflittivo (stante il "tetto" previsto di € 300.000), ha prodotto un rilevante decremento dell'importo medio delle sanzioni irrogate, in un contesto caratterizzato, peraltro, dal riscontro di un numero decrescente di contestazioni elevate per omessa segnalazione di operazioni sospette, a fronte di un incisivo aumento di quelle relative alla omessa adeguata verifica e alla omessa conservazione di dati, documenti e informazioni, fattispecie già depenalizzate dal d.lgs. n. 8/2016 e ora stabilmente configurate quali illeciti amministrativi.

In particolare, nel corso del 2018 sono stati avviati 67 procedimenti relativi a violazioni dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette. Di tali procedimenti, 3 sono stati archiviati, mentre 64 si sono conclusi con l'emanazione di un provvedimento sanzionatorio, con irrogazione di sanzioni per complessivi € 4.750.000 circa.

RELAZIONE AL PARLAMENTO – PREVENZIONE RICICLAGGIO E FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

TAVOLA 7.1**1) Omessa SEGNALEZIONE DI OPERAZIONI SOSPETTE**

	SOGGETTI OBBLIGATI				TOTALE
	BANCHE	PROFESSIONISTI	FIDUCIARIE, SOC. REVISIONE, SGR, SIM	ALTRI	
DECRETI SANZIONATORI	13	27	13	11	64
ARCHIVIAZIONI	1	2	-	-	3
SANZIONI IRROGATE (€)	756.433	1.405.957	1.765.872	813.939	4.742.201

Per quanto riguarda le condotte di omessa adeguata verifica e omessa conservazione di dati, documenti e informazioni, le stesse sono ora stabilmente configurate quali illeciti amministrativi e il relativo procedimento sanzionatorio, per la maggioranza dei soggetti obbligati, è attribuito alla competenza del Dipartimento del Tesoro. Dette violazioni sono sanzionate in misura fissa (€ 2.000: artt. 56, comma 1 e 57, comma 1) se “non qualificate”, con possibilità di ulteriore riduzione della sanzione, da 1/3 a 2/3, per le violazioni di “minor gravità” (art. 67, comma 2); o, in alternativa, con una sanzione compresa nell’intervallo € 2.500 - € 50.000 (artt. 56, comma 2 e 57, comma 2) per le violazioni “qualificate” dai parametri di gravità previsti dal legislatore.

Nel corso del 2018 sono stati avviati 153 procedimenti relativi a violazioni degli obblighi di adeguata verifica e/o di conservazione. Di tali procedimenti, 32 sono stati archiviati, mentre 121 si sono conclusi con l’emanazione di un provvedimento sanzionatorio, con irrogazione di sanzioni per un importo complessivo di poco superiore ad un milione di euro.

TAVOLA 7.2**2) Omessa ADEGUATA VERIFICA / omessa CONSERVAZIONE**

	SOGGETTI OBBLIGATI						TOTALE
	Rag/periti az., Commercial., CED	Notai	Avvocati	Agenzie Immobiliari	Agenti, promotori, money Tr., giochi e scommesse	ALTRI	
DECRETI SANZIONATORI	45	10	11	12	31	12	121
ARCHIVIAZIONI	14	-	4	1	8	5	32
SANZIONI IRROGATE (€)	404.879	72.000	75.000	110.000	246.100	95.700	1.003.679

In materia antiriciclaggio, trentaquattro provvedimenti sanzionatori per omessa segnalazione emanati nel corso del 2018 sono stati impugnati dinanzi all’Autorità Giudiziaria.

Nel corso del 2018 sono state emesse 118 pronunce giurisdizionali relative all’impugnazione di sanzioni irrogate, nello stesso anno o in anni precedenti, per la violazione della normativa antiriciclaggio, di tali decisioni solo 19 (pari al 16%) hanno annullato i provvedimenti impugnati.

VII. I PRESIDI E I PROCEDIMENTI A TUTELA DELL'OSSERVANZA DELLA NORMATIVA DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

In particolare 88 sentenze (di cui 15 sfavorevoli) sono state pronunciate da Tribunali, 18 (di cui 4 sfavorevoli) da Corti d'Appello e 12 dalla Suprema Corte di Cassazione.

In materia valutaria, 41 dei provvedimenti sanzionatori per omessa dichiarazione valutaria emanati nel corso del 2018, sono stati impugnati dinanzi all'Autorità Giudiziaria.

Quattro giudizi sono stati definiti con sentenza di primo grado favorevole.

Nel corso del 2018, sono state emesse 37 pronunce giurisdizionali relative all'impugnazione di sanzioni irrogate, nello stesso anno o in anni precedenti, per la violazione della normativa valutaria: di tali decisioni solo 3 (pari all'8%) hanno annullato i provvedimenti impugnati.

In particolare 26 sentenze (di cui 3 sfavorevole) sono state pronunciate da Tribunali, 5 da Corti d'Appello e 4 dalla Suprema Corte di Cassazione.

VII.2 L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA DELLE RAGIONERIE TERRITORIALI DELLO STATO

Nel 2018 le Ragionerie territoriali dello Stato hanno adottato complessivamente 1596 decreti sanzionatori per inosservanza della normativa in materia anti-riciclaggio, di cui:

- n. 669 per le violazioni della normativa in materia di trasferimento di denaro contante e di libretti di deposito al portatore, bancari o postali (art. 49, comma 1, del d.lgs. 231/2007 e successive modificazioni e integrazioni);
- n. 914 per le violazioni in materia di trasferimento di assegni bancari, postali e circolari (art. 49, comma 5, 6 e 7, del d.lgs. 231/2007 e successive modificazioni e integrazioni);
- n. 4 per la violazione relativa al superamento della soglia del saldo dei libretti al portatore (art. 49, comma 12 e 13, del d.lgs. 231/2007 e successive modificazioni e integrazioni);
- n. 7 per omessa comunicazione al MEF delle infrazioni di cui al Titolo III del d.lgs. 231/2007 e successive modificazioni da parte dei soggetti del suddetto decreto;

n. 2 per le violazioni della normativa in materia di trasferimento di denaro contante effettuato da soggetti che esercitano attività di compro oro (art. 4, comma 2, del d.lgs. 92/2017).

VII.3 LE DICHIARAZIONI VALUTARIE

I processi relativi ai movimenti transfrontalieri di denaro in entrata e in uscita dall'Italia sono presidiati dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e dalla Guardia di Finanza nell'ambito delle proprie competenze ai sensi dell'articolo 4 del d. lgs. 195/2008.

L'attività di controllo realizzata nel 2018 ha confermato le capacità di contrasto alle frontiere degli illeciti valutari, connessi al trasporto al seguito dei pas-

RELAZIONE AL PARLAMENTO – PREVENZIONE RICICLAGGIO E FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

seggeri internazionali di denaro contante, così come definito dall'art.1 del d.lgs. n.195/2008.

Gli elementi informativi connessi al confronto dei dati di riferimento 2018/2017 attestano, a risorse invariate, la costante capacità di contrasto, accompagnata da risultati che non si discostano significativamente dalla media dei periodi precedenti.

Le dichiarazioni valutarie nel 2018 sono state 24.421 (- 7,1% rispetto al 2017), per un controvalore di importo dichiarato di € 5.424.257,072 (-13,7% rispetto al 2017).

Le violazioni accertate nel 2018 ammontano a 5.523¹ relativamente al trasporto complessivo di € 88.627,353.

n. 5.283 violazioni sono state definite con ablazione (95,65% dei casi).

n. 240 violazioni sono state oggetto di sequestro (4,35% dei casi) per un importo complessivo di € 11.964,96.

Gli importi riscossi a titolo di ablazione sono stati € 2.310.956 (-15,2% rispetto al 2017).

L'ATTIVITÀ DELL'AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI

Nel corso del 2018, l'Agenzia delle Dogane e Monopoli ha elaborato, per il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo islamista, i dati inerenti circa 10.000 dichiarazioni valutarie e verbali di accertamento per violazioni di natura valutaria, ricercando le possibili correlazioni con migliaia di operazioni doganali import-export, selezionate sulla base di modelli predittivi. A queste azioni di analisi e prevenzione, si sono aggiunte attività di indagine delegate dalle competenti Procure della Repubblica, riguardanti determinati flussi dichiarati in esportazione verso Paesi interessati da fenomeni di alta instabilità politico - militare del Nord Africa. Sono state inoltre condotte, per il contrasto del riciclaggio, analisi degli scambi intra - UE, finalizzate alla repressione degli illeciti connessi al contrabbando mediante sottofatturazione dei valori imponibili, monitorando contestualmente anche le distorsioni verso altri Paesi dell'Unione Europea.

Le correlazioni tra i flussi merceologici a rischio ed i flussi finanziari e valutari sospetti o irregolari, oggetto di modelli predittivi di analisi, sono state partecipate e condivise con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, per sviluppare ulteriormente il dispositivo di prevenzione e repressione instaurato a livello nazionale, rendendo più strutturata la relazione tra l'Amministrazione doganale e l'Unità di Informazione Finanziaria della Banca d'Italia per il contrasto del riciclaggio internazionale.

Le principali azioni svolte nello specifico ambito operativo hanno riguardato i settori ed i flussi merceologici di seguito indicati:

- per la prevenzione e contrasto del riciclaggio, sono stati sottoposti a specifico monitoraggio i flussi dichiarati all'importazione di abbigliamento, accessori dell'abbigliamento, le calzature e le borse di origine cinese, immessi in libera pratica nell'Unione presso gli Stati Membri dell'Europa centro - orientale. Nello stesso ambito, sono state condotte azioni per il contrasto dei traffici di rifiuti, identificando tra i settori a maggiore rischio i cascami ed avanzi industriali di plastica, carta da macero, rottami ferrosi e non ferrosi;

- per la prevenzione e contrasto del finanziamento del terrorismo, sono stati selezionati i flussi

¹ il dato è complessivo e comprende anche le violazioni accertate dall'attività svolta nelle aree di sola competenza dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli

VII. I PRESIDI E I PROCEDIMENTI A TUTELA DELL'OSSERVANZA DELLA NORMATIVA DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

in esportazione di medicinali, di veicoli e loro parti, di generatori di corrente ed imbarcazioni verso Paesi ad elevata instabilità politica nelle aree del Medio Oriente e del Nord Africa, nonché i flussi di oli minerali dichiarati all'importazione dell'Iraq e dalla Libia.

Nei vari ambiti di riferimento sopra esposti, sono stati segnalati dalla centrale Struttura di intelligence doganale agli Uffici di valico aeroportuale e portuale e terrestri centinaia di posizioni soggettive ritenute a maggior rischio specifico per controlli valutari mirati.

In ordine a violazioni di natura penale, sono state redatte n. 5 informative di reato inviate all'autorità giudiziaria, con sequestro penale di € 494.943, per i reati di cui agli artt. 648-bis c.p. (riciclaggio), 648-ter c.p. (autoriciclaggio) e per il reato di cui all'art. 131-ter, d.lgs.n.385/1993.

In ordine ad altre violazioni/segnalazioni, di natura amministrativa sono state reallizzate

n. 381 segnalazioni sono state trasmesse agli uffici delle entrate;

n. 54 rilevazioni di competenza delle ragionerie territoriali dello stato, per violazioni al d.lgs. n.231/2007 (artt. 49 e 50).

Anche nel corso del 2018 i trasgressori hanno posto in essere evidenti strategie strettamente mirate alla minimizzazione del costo da sanzione, correlato alla scoperta degli importi non dichiarati.

I dati evidenziano, infatti, un comportamento sempre più adattivo al vigente istituto sanzionatorio, dal momento che su 5.283 violazioni accertate e definite con il pagamento dell'oblazione in n. 4.814 casi (91%) l'infrazione ha riguardato eccedenze pari o inferiori a € 10.000 (erano il 90% nel 2017, l'89% nel 2016, l'87% nel 2015), mentre solo n.469 casi (9%) hanno riguardato importi non dichiarati maggiori di 10.000 e non eccedenti € 40.000 (erano il 10% nel 2017, l'11% nel 2016 e il 13% nel 2015).

ATTIVITÀ SVOLTA DALLA GUARDIA DI FINANZA NEL SETTORE DELLA CIRCOLAZIONE TRANSFRONTALIERA DI CAPITALI IN ENTRATA O IN USCITA DALL'ITALIA

L'attività svolta nel 2018 congiuntamente con l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ha consentito di individuare 5.451 violazioni all'obbligo di dichiarazione valutaria², con verbalizzazione di 9.377 soggetti, la ricezione di oblazioni pari a €. 2.268.122,96 e il sequestro di valuta nazionale ed estera per un valore complessivo pari a €. 10.995.825,05³ (cfr. Tavola 7.1).

² Obbligo previsto dall'art. 3 del D.Lgs. n. 195/2008 e sanzionato dall'art. 9 dello stesso decreto.

³ La maggior parte delle infrazioni all'obbligo di presentazione delle dichiarazioni valutarie sono state riscontrate in Lombardia, Lazio, Veneto e Puglia. Il 40% circa ha natura penale.

RELAZIONE AL PARLAMENTO – PREVENZIONE RICICLAGGIO E FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

TAVOLA 7.1 - OMESSE DICHIARAZIONI DI TRASFERIMENTI DI VALUTA AL SEGUITO

	2018	
Violazioni	n.	5.451
Persone verbalizzate di cui:	n.	9.377
- per passaggi extracomunitari	n.	7.505
- per passaggi intracomunitari	n.	1.872
Sequestri di titoli e valuta nazionale ed estera	€.	10.995.825,05
Ammontare delle oblazioni ricevute	€.	2.268.122,96

La valuta intercettata nel 2018 è stata pari a 132 milioni di euro, per una quantità media di valuta trasportata da ogni singolo corriere è stata di euro 14.134,32.

(1) Avuto riguardo ai Paesi d'origine dei soggetti verbalizzati dalla Guardia di finanza, si evidenzia che:

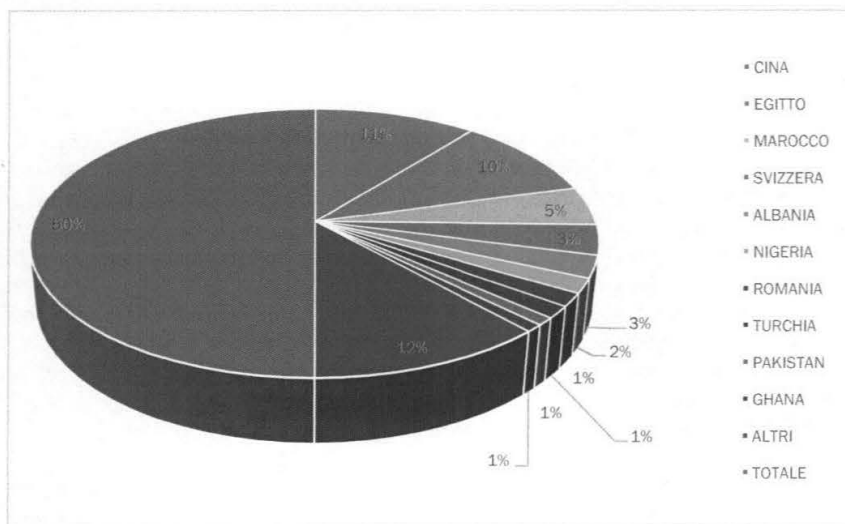
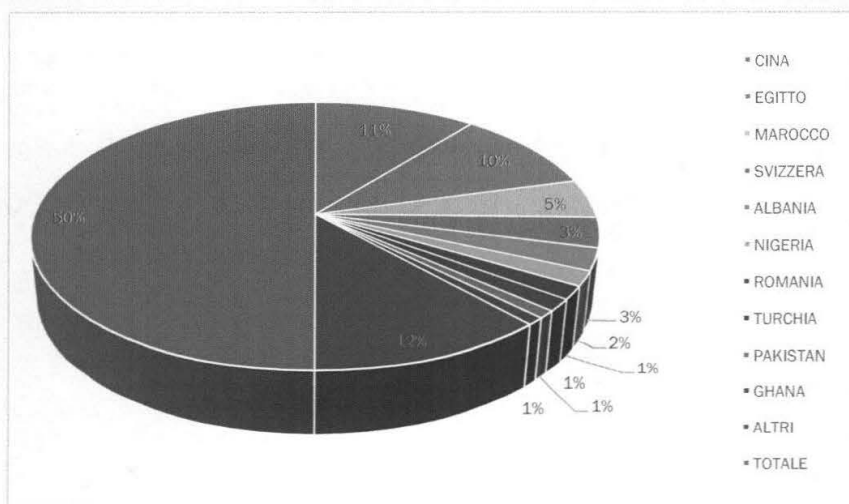
- (a) in entrata nel territorio nazionale, la maggior parte delle violazioni sono state accertate nei confronti di soggetti di nazionalità italiana (n. 1.793), seguiti da russi (365) e cinesi (n. 238);
- (b) in uscita il maggior numero di esportazioni non dichiarate è riconducibile a soggetti di nazionalità cinese (n. 1.112), egiziana (n. 853), italiana (n. 636) e marocchina (n. 360).

(2) In riferimento ai flussi di valuta trasportati (cfr. *tavola 7.2*), si evidenzia che:

- (a) il principale Paese da cui provengono i flussi intercettati è la Svizzera (19,6 milioni di euro a fronte di complessivi 54,5 milioni di euro);
- (b) nell'ambito dei flussi in uscita, pari a complessivi 52,6 milioni di euro, la parte più consistente (46,7 milioni di euro) è diretta verso Paesi extra UE, principalmente verso la Cina, che con 11,3 milioni di euro è la prima destinazione, seguita dall'Egitto con 10,5 milioni di euro.

TAVOLA 7.2 - IMPORTI DEI TRASFERIMENTI DI VALUTA AL SEGUITO NON DICHIARATI

ENTRATA TERRITORIO NAZIONALE		USCITA TERRITORIO NAZIONALE	
PAESE PROVENIENZA	EURO	PAESE DESTINAZIONE	EURO
SVIZZERA	19.683.760,14	CINA	11.350.709,17
FRANCIA	6.023.870,96	EGITTO	10.494.700,77
RUSSIA	3.566.961,82	MAROCCO	4.895.828,19
GERMANIA	2.749.575,09	SVIZZERA	3.808.880,00
CINA	1.868.653,28	ALBANIA	2.796.458,39
UCRAINA	1.427.899,39	NIGERIA	1.877.725,67
TURCHIA	1.267.809,08	ROMANIA	1.658.188,49
SPAGNA	1.223.773,74	TURCHIA	1.517.258,00
ROMANIA	1.218.130,34	PAKISTAN	969.888,05
GRAN BRETAGNA	1.133.018,09	GHANA	923.083,67
ALTRI	14.395.307,41	ALTRI	12.318.629,94
TOTALE	54.558.759,34	TOTALE	52.611.367,34

VII. I PRESIDI E I PROCEDIMENTI A TUTELA DELL'OSSERVANZA DELLA NORMATIVA DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO**GRAFICO 7.1 - ENTRATA TERRITORIO NAZIONALE (MLN. DI EURO)****GRAFICO 7.2 - USCITA TERRITORIO NAZIONALE (MLN. DI EURO)**

VII.4 L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA

Presso il Ministero dell'economia e delle finanze viene instaurato il procedimento amministrativo sanzionatorio relativo alle infrazioni valutarie contestate che non sono state definite con il ricorso alla così detta "oblazione".

La legislazione di riferimento prescrive, a pena di decadenza, che i provvedimenti di definizione dei procedimenti amministrativi sanzionatori siano emessi nel termine perentorio di 180 giorni dalla data di ricezione degli atti di contestazione.

In relazione alla specificità della materia e all'articolazione complessa del procedimento, la struttura preposta ha sempre garantito la correttezza dell'attività amministrativa. L'adozione e l'implementazione di idonee attività e adeguate procedure hanno garantito un'efficace ed efficiente attività amministrativa e, contestualmente, una corretta e sostanziale tutela dei diritti e degli interessi dei soggetti coinvolti.

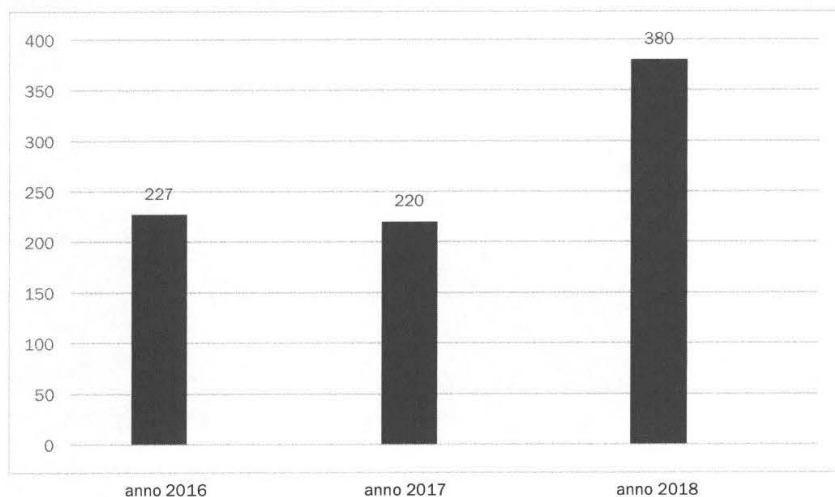
Il tempo medio necessario per la definizione dei procedimenti è ormai costantemente ricompreso nel termine di 80/90 giorni dal momento dell'acquisizione da parte del Ministero dell'economia e delle finanze dei processi verbali di accertamento e sequestro.

Le decisioni adottate con i provvedimenti di definizione dei procedimenti sanzionatori, in stretta connessione funzionale con i pareri espressi dalla Commissione consultiva per le infrazioni valutarie e antiriciclaggio, hanno anche rappresentato efficace riferimento per gli Uffici doganali e per i reparti della Guardia di finanza nell'esplicazione delle attività di individuazione degli illeciti valutarie e della conseguenziale formalizzazione della contestazione delle violazioni accertate.

Nel corso del 2018, a seguito dei processi verbali di accertamento pervenuti dagli Organi accertatori, sono stati definiti con provvedimento n. 380 procedimenti amministrativi sanzionatori.

I procedimenti definiti nel 2016 erano stati n. 227 mentre quelli conclusi nel 2017 erano stati n. 220.

L'importo complessivo delle relative sanzioni amministrative pecuniarie irrogate è stato di oltre 7.660.00 euro.

VII. I PRESIDI E I PROCEDIMENTI A TUTELA DELL'OSSERVANZA DELLA NORMATIVA DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO**TAVOLA 7.4 - PROCEDIMENTI SANZIONATORI DEFINITI NEL TRIENNIO 2016-2018****TAVOLA 7.5 - IMPORTI DELLE SANZIONI AMMINISTRATIVE PECUNIARIE INFLITTE NEL TRIENNIO 2016 – 2018**

ANNO	PROVVEDIMENTI SANZIONATORI	SANZIONI AMM.VE PECUNIARIE INFLITTE
2016	227	Euro 9.900.000 +Euro 19.015.000 ⁴
2017	220	Euro 5.000.000 +Euro 19.009.648 ⁵
2018	380	Euro 7.660.000

La normativa di riferimento prescrive con precise modalità e specifici parametri, anche in funzione della tutela degli interessi degli incolpati, che i valori non dichiarati rinvenuti in possesso dei trasgressori siano sottoposti a sequestro amministrativo, a garanzia del pagamento delle sanzioni amministrative pecuniarie inflitte.

Ne consegue una incisiva, sostanziale efficacia sull'effettiva acquisizione alle casse dell'erario delle somme determinate a titolo di sanzione.

⁴ Sanzione determinata per un unico, peculiare procedimento sanzionatorio

⁵ Sanzione determinata per un unico, peculiare procedimento sanzionatorio

PAGINA BIANCA

VIII. LE SANZIONI FINANZIARIE NELL'ATTUALE CONTESTO INTERNAZIONALE

VIII.1 IRAN: L'ATTUAZIONE DEL JOINT COMPREHENSIVE PLAN OF ACTION E L'IMPATTO DELLE NORMATIVE STATUNITENSIS

A seguito dell'entrata in vigore del *Joint Comprehensive Plan of Action* - JCPoA, il Piano di azione comune globale concluso a Vienna il 14 luglio 2015 da Iran, Stati Uniti, Cina, Federazione Russa, Francia, Germania, Regno Unito e Unione Europea, con la Decisione (PESC) 37/2016 del Consiglio sono stati abrogati gran parte dei provvedimenti restrittivi settoriali (inclusi quelli finanziari, bancari e assicurativi e quelli su petrolifero, petrolchimico e gas naturale) e individuali (cancellando, tra gli altri, dalla liste la Banca Centrale iraniana e la *National Iranian Oil Company*) correlati alla proliferazione.

I rapporti dell'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (AIEA) sull'attuazione del JCPoA hanno confermato in quindici occasioni consecutive, e da ultimo a maggio 2019, il rispetto da parte iraniana degli obblighi assunti all'interno della cornice dell'Accordo.

Tuttavia, anche successivamente all'entrata in vigore del JCPoA l'UE ha mantenuto alcune misure sanzionatorie nei confronti dell'Iran, tra le quali:

- Sanzioni non-proliferazione (WMD). si tratta di misure restrittive relative a determinate tecnologie, ai software e all'export di beni dual-use; l'embargo su armi e missili balistici; misure individuali (*asset freeze*/travel ban) per le persone fisiche e giuridiche designate, con cui è di fatto preclusa ogni attività commerciale.
- Sanzioni per gravi violazioni dei diritti umani. Includono il divieto di esportazione di materiali utilizzabili per la repressione interna e per l'intercettazione delle comunicazioni, nonché misure individuali di *asset freeze* e *visa ban* verso i soggetti listati. Il regime contempla attualmente 82 individui, tra cui personalità nei settori della polizia, intelligence e giustizia, e una entità. Tali restrizioni sono rinnovate annualmente, da ultimo l'8 aprile 2019 tramite il Regolamento di Esecuzione (UE) 2019/560 e la Decisione (PESC) 2019/562, che ne hanno esteso la validità fino al 13 aprile 2020.
- Sanzioni in materia di lotta al terrorismo. Con Decisione (PESC) 25/2019 del gennaio 2019, il Consiglio ha aggiornato la lista di individui ed entità sottoposte a misure restrittive dall'Unione Europea nel quadro della prevenzione e del contrasto del terrorismo ai sensi della Posizione Comune 931 del 2001, inserendo anche due individui e un'entità iraniani.

L'applicazione del JCPoA negli USA aveva interessato in primo luogo la revoca delle sanzioni c.d. secondarie relative alla proliferazione (*nuclear-related secondary sanctions*), che in precedenza colpivano soggetti non residenti, *non-U.S. per-*

RELAZIONE AL PARLAMENTO – PREVENZIONE RICICLAGGIO E FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

sons che operavano con soggetti iraniani, lasciando in vigore le sanzioni “primarie” (applicabili solo sul territorio USA e a “*US persons*”) e i programmi sanzionatori connessi a terrorismo, violazione dei diritti umani, proliferazione di armi di distruzione di massa e programmi missilistici. Erano state inoltre sospese le sanzioni nei settori dell’energia (petrolio, prodotti petroliferi, gas), dei trasporti, dell’*automotive*, del *financial banking*. Continuava comunque ad essere vietato il clearing di operazioni denominate in dollari compensate tramite istituzioni finanziarie americane (ogni *US Clearing Transaction*, c.d. *U-Turn Transaction*, relativa all’Iran è vietata).

Di fatto, l’impianto sanzionatorio primario che interessava i soggetti americani rimaneva per lo più invariato. Le sussidiarie straniere di *US persons*, non anche le case madri, potevano invece condurre transazioni con gli iraniani.

La situazione è cambiata radicalmente dopo il ritiro degli USA dal JCPoA, annunciato dal Presidente Trump l’8 maggio 2018. A ciò ha fatto seguito, in due diversi momenti, il ripristino delle sanzioni primarie e secondarie che erano state sospese a seguito dell’entrata in vigore dell’Accordo, nonché l’introduzione di ulteriori misure. Le sanzioni secondarie prevedono la sanzionabilità di chiunque svolga transazioni con soggetti inseriti nell’elenco delle entità designate dalle Autorità USA (salve eventuali esenzioni), ed hanno quindi un’efficacia extraterritoriale (non accettata dall’UE).

Nel dettaglio, il 7 agosto 2018 sono state reintrodotte le sanzioni relative a:

- acquisto, da parte del Governo iraniano, di banconote statunitensi;
- commercio con l’Iran di oro o metalli preziosi;
- vendita diretta o indiretta, fornitura o trasferimento da o verso l’Iran di grafite, metalli grezzi o semilavorati come alluminio e acciaio, carbone e software per l’integrazione di processi industriali;
- transazioni significative connesse all’acquisto o alla vendita di valuta iraniana o al mantenimento di fondi o conti significativi al di fuori dell’Iran denominati in valuta iraniana;
- acquisto, sottoscrizione o facilitazione dell’emissione del debito sovrano iraniano;
- settore automobilistico iraniano.

Il 5 novembre 2018 sono state invece ripristinate le sanzioni relative a:

- operatori iraniani del settore portuale, della navigazione e della costruzione navale;
- settore petrolifero;
- transazioni con la Banca centrale ed altre istituzioni finanziarie iraniane;
- fornitura di servizi di messaggistica finanziaria specializzata alla Banca centrale iraniana e a certe istituzioni finanziarie iraniane;
- settore assicurativo;
- settore energetico.

Dal 5 novembre, l’*Office of Foreign Assets Control* (OFAC) del Tesoro statunitense ha sottoposto inoltre a sanzioni o identificato e aggiunto alla lista degli “*Specially Designated Nationals*” (SDN) oltre 700 tra individui, entità, aeromobili e imbarcazioni. L’elenco dei soggetti colpiti include, tra gli altri, oltre 70 banche e istituti finanziari iraniani, incluse le sussidiarie straniere e domestiche.

VIII. LE SANZIONI FINANZIARIE NELL'ATTUALE CONTESTO INTERNAZIONALE

Anche prima dell'abbandono del JCPOA da parte degli USA gli operatori commerciali avevano segnalato criticità riconducibili al permanere di differenze non irrilevanti fra Unione Europea e Stati Uniti in materia commerciale, in termini tanto soggettivi (controparti iraniane con cui era lecito entrare in rapporti d'affari) quanto oggettivi (beni commerciabili).

Immediata è stata la reazione dell'Unione Europea a tali misure. Con l'articolata dichiarazione dell'Alto Rappresentante Mogherini, del 9 maggio 2018, ha immediatamente confermato insieme agli altri firmatari (E3, Russia e Cina), gli impegni assunti ed il 4 giugno 2018, in una missiva indirizzata insieme agli E3 ai Segretari di Stato e del Tesoro USA, ha ribadito l'illiceità delle sanzioni secondarie statunitensi e richiesto esenzioni a favore di imprese e istituti finanziari.

Le istituzioni dell'Unione, con il coinvolgimento diretto degli Stati Membri, Italia in primis, hanno quindi, immediatamente provveduto ad adottare le seguenti misure normative:

1. Aggiornamento parziale del c.d. *Blocking Statute* (Regolamento (CE) n. 2271/96).

L'idea nasce dagli esiti dell'intervento normativo adottato dalle istituzioni europee nel 1996, per fronteggiare l'illiceità degli effetti extraterritoriali delle sanzioni secondarie unilaterali americane introdotte verso Cuba, Libia ed Iran, con il quale ottennero da parte americana un "waiver". Lo strumento prevede, in particolare, quali contromisure, sanzioni a carico di qualunque persona o entità soggetta alla giurisdizione dell'Unione Europea che, senza l'autorizzazione della Commissione europea, dia attuazione in qualsiasi modo, diretto o indiretto, a certi provvedimenti sanzionatori aventi effetti extraterritoriali. Il Regolamento consente inoltre alla parte lesa di chiedere nei confronti delle citate persone fisiche e/o giuridiche il risarcimento dei danni derivanti dalla suddetta implementazione.

2. Inclusione dell'Iran nell'elenco dei *fully eligible countries* della BEI.

Per quanto riguarda l'atto delegato con il quale è stato inserito l'Iran tra le "fully eligible countries" della BEI, l'intervento consente all'istituzione europea di finanziare potenzialmente investimenti in Iran. Tale inclusione non comporta tuttavia alcun effetto automatico di erogazione di finanziamenti essendo soggetta a diverse condizioni, tra cui l'insussistenza di impatti negativi di carattere economico e/o finanziario. Si segnala che anche tale misura presenta forti limiti, principalmente consistenti nel rischio di default della BEI, potenzialmente derivante dalle sanction clauses, ovvero clausole contenute nei contratti di emissioni obbligazionarie sottoscritti con investitori istituzionali americani e non, che darebbero immediato diritto ad accelerare i rimborsi entro 30 giorni dalla richiesta.

Sebbene a livello europeo siano tutti concordi sull'essenzialità di adozione delle misure citate, al fine di inviare un immediato e concreto segnale politico agli Iraniani, c'è altrettanta consapevolezza, data la limitata efficacia delle medesime, di predisporre ulteriori misure atte ad assicurare la prosecuzione, in sicurezza, sia delle importazioni di petrolio che delle relazioni finanziarie e commerciali con l'Iran.

Tale misura non è riuscita tuttavia ad evitare un progressivo abbandono del mercato iraniano da parte della maggioranza degli operatori europei, a causa di atteggiamenti di *de-risking* e *overcompliance*, adottati in particolare dagli istituti finanziari.

RELAZIONE AL PARLAMENTO – PREVENZIONE RICICLAGGIO E FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

3. Instrument for Supporting Trade Exchanges (INSTEX)

Si tratta di uno *Special Purpose Vehicle* istituito su iniziativa di Francia, Germania e Regno Unito, con il supporto dell'Unione Europea. Esso si propone di colmare il gap di pagamenti sussistente tra importatori ed esportatori in Iran e le loro controparti della UE, e consiste nella registrazione delle richieste di pagamento e delle obbligazioni di esportatori ed importatori europei, derivanti da transazioni commerciali con l'Iran, e nella loro compensazione con rispettive richieste ed obbligazioni nell'arco di un certo periodo di tempo.

Detto strumento, che ha assunto la denominazione di "INSTEX - *Instrument for Supporting Trade Exchanges*", è stato costituito lo scorso 31 gennaio nell'ambito della legislazione francese nella forma di "SAS - *Société par Actions Simplifiée*", e vede tra i suoi iniziali *shareholders* Francia, Germania e UK, ai quali dovrebbero a breve aggiungersi altri Stati aderenti. È al vaglio del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale la scelta circa una possibile adesione dell'Italia allo strumento, rimanendo allo stato nella posizione di "Paese Interessato" alla sua evoluzione.

Il capitale sociale inizialmente versato è pari a 3.000 euro. La società sarà finanziata mediante capitale proprio, con le contribuzioni degli Stati membri partecipanti, e la previsione di commissioni imposte - per ciascuna transazione o a seconda del volume di transazioni - ad esportatori e importatori che intendano utilizzare lo SPV.

Il management della società è composto da un Presidente (individuo o entità), nominato per 5 anni, eventualmente un General Manager (individuo), anch'esso nominato per 5 anni, e dal *Supervisory Board* (individuo o entità), composto da un membro per ciascun *shareholder* (attualmente: 3 membri). Pertanto, in caso di ingresso di nuovi *shareholders*, aumenterà di conseguenza anche il numero dei componenti del Board.

Analogo strumento è stato costituito in Iran - con la denominazione di "*Special Trade and Finance Institute (STFI)*" - al fine di incrociare le richieste di pagamento dei suoi utilizzatori, e in linea con i requisiti stabiliti dalle misure sanzionatorie adottate in ambito internazionale, europeo e statunitense in ambito AML e CTF.

Quanto all'ambito di applicazione di Instex, almeno inizialmente lo strumento limiterà la propria operatività ad operazioni in settori esenti da sanzioni USA.

Scopo della società è quella di registrare debiti e crediti i cui importi coincidano, compensandoli tramite un sistema di acquisto e cessione di crediti, sul presupposto che tutte le entità coinvolte aderiscano a tale meccanismo, rendendosi anche disponibili a condividere propri dati al fine di consentire la compensazione di debiti e crediti.

In un futuro è previsto che tale operatività faccia un passo ulteriore, vista la possibilità per Instex di gestire direttamente i flussi finanziari in esito all'ottenimento di apposita licenza bancaria.