

L'attività di controllo della Guardia di Finanza in materia di appalti pubblici

Maggiore Alberto Canu

Comandante Nucleo Polizia Tributaria Gdf Novara

Convegno A.P.I.

Novara, 30 marzo 2011





STRUTTURA INTERVENTO

1. La Guardia di Finanza come polizia economico-finanziaria (compiti e organizzazione)
2. Il concorso della Guardia di Finanza nei controlli e nella prevenzione delle infiltrazioni mafiose nel settore degli appalti
3. I controlli in materia di tracciabilità dei flussi finanziari



1.

La Guardia di Finanza come polizia economico-finanziaria (compiti e organizzazione)



DECRETO LEGISLATIVO N. 68/2001

La Guardia di Finanza assolve funzioni di **polizia economica e finanziaria** a tutela del bilancio pubblico, delle Regioni, degli enti locali e dell'Unione europea (art. 2 -1° comma)

A tal fine sono demandati al Corpo compiti di **prevenzione, ricerca e repressione** delle violazioni in materia economico-finanziaria (art. 2 – 2° c.)



MATERIE DI COMPETENZA

- Entrate tributarie
- Spesa pubblica
- Valute, titoli, mezzi di pagamento, movimentazioni finanziarie e di capitali
- Mercati finanziari e mobiliari
- Diritti d'autore, marchi e brevetti
- Ogni altro interesse economico-finanziario nazionale o dell'Unione



BENI GIURIDICI TUTELATI

- correttezza nella gestione finanziaria dello Stato, degli enti locali e dell'Unione europea

**POLIZIA
FINANZIARIA**

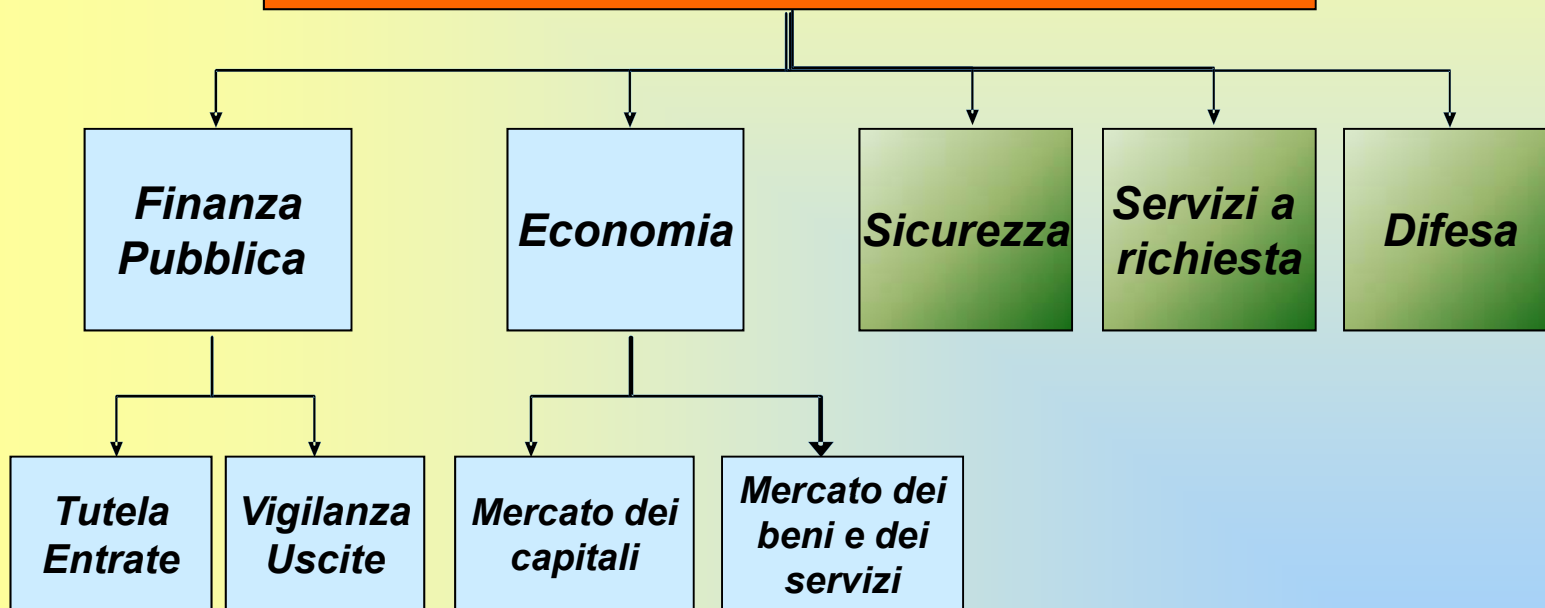
- libero funzionamento dei mercati
- libertà di impresa
- libertà negoziale

**POLIZIA
ECONOMICA**



“MISSION”

“MISSION” DELLA GUARDIA DI FINANZA



Funzioni di polizia economico-finanziaria



Altre funzioni



POTERI E ATTRIBUZIONI

(art. 2 – 4° comma *“principio di assimilazione”*)

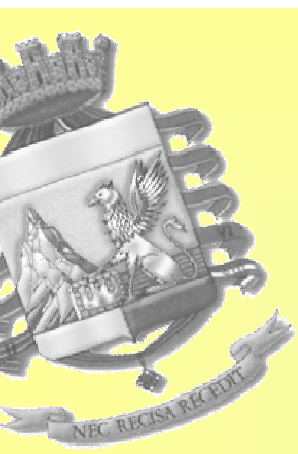
Nell'espletamento di tali compiti i militari della G. di F. si avvalgono degli **stessi poteri** già attribuiti loro in **campo tributario**



artt. 32 e 33 del D.P.R. 600/73

artt. 51 e 52 del D.P.R. 633/72

ferme restando le **attribuzioni** derivanti dal ruolo di **polizia giudiziaria** riconosciuto



ATTIVITA' DI COLLABORAZIONE

art. 3 – 1° comma D.Lgs. 68/01



- ⇒ Organi costituzionali
- ⇒ Organi istituzionali, Autorità indipendenti, enti di pubblico interesse

Nell'espletamento delle attività collaborative, i militari del Corpo agiscono con le facoltà e i poteri previsti dalle leggi e regolamenti vigenti (art. 3 – 2° comma)



SETTORE DEGLI APPALTI

- ➡ nel 2009 ha rappresentato il **6,6% del PIL** (fonte AVCP)
- ➡ nel solo comparto delle Grandi Opere si prevede
fino al 2013 l'impiego di risorse per oltre **110 miliardi di euro** (fonte N )
- ➡ **FORTE RICHIAMO PER LA CRIMINALITA'**
- ➡ **SANA E CORRETTA GESTIONE DA PARTE DELLA P.A.**



APPROCCIO

**CONTRASTO ALLA CRIMINALITA'
ORGANIZZATA**

**POLIZIA GIUDIZIARIA
IN GENERALE**

**COLLABORAZIONE
CORTE DEI CONTI**

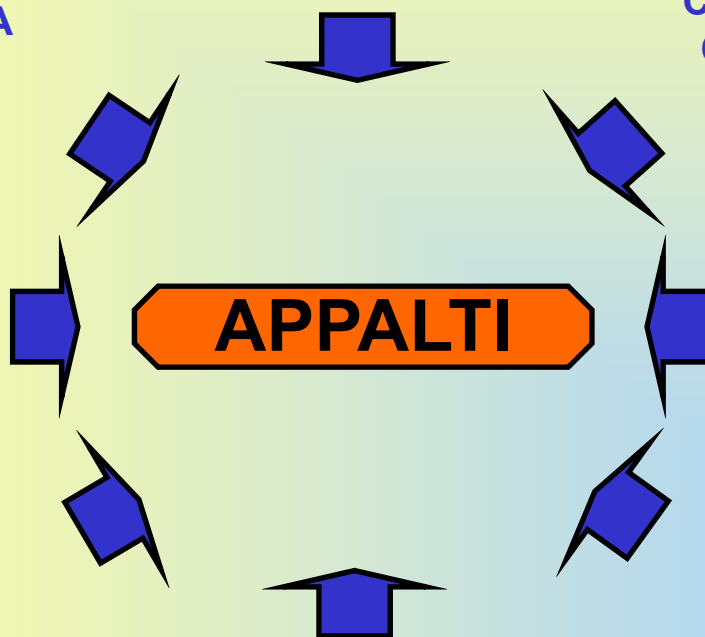
**ATTIVITA'
ANTIRICICLAGGIO
(APPROFONDIMENTO DI
SEGNALAZIONI SOSPETTE)**

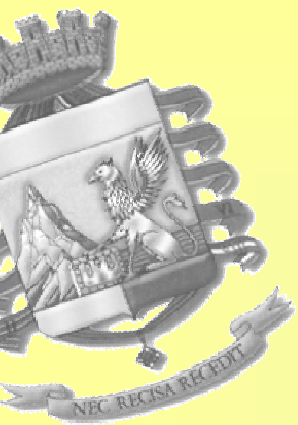
POLIZIA TRIBUTARIA

**ATTIVITA'
ANTICORRUZIONE**

**CONTRASTO AL
“LAVORO NERO”**

**COLLABORAZIONE
AUTORITA' DI SETTORE**





APPROCCIO TRASVERSALE

Attività di polizia giudiziaria

oggetto



costruzione rete idrica (45 mln di euro)



criticità



mancata esclusione del soggetto vincitore
nonostante violazioni alla normativa sugli appalti
falsa attestazione di avanzamento stato lavori
utilizzo materiali scadenti



conseguenze



responsabilità penali (denunce e sequestri)
aggressione patrimoniale (ristoro Erario)
responsabilità amministrativa
evasione fiscale (fatture false)



ORGANIZZAZIONE

Comando Generale



indirizzi strategici

collaborazione con le
Authority

Reparti Speciali



analisi di contesto dei
fenomeni illeciti (cc.dd.
“attività progettuali”)

Reparti territoriali

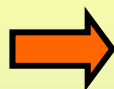


attività operativa



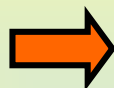
REPARTI SPECIALI

**Nucleo Speciale
Tutela Mercati**



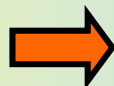
tutela delle regole dei mercati, in materia di illeciti contro l'economia pubblica, l'industria ed il commercio

**Servizio Centrale Investigazione
sulla Criminalità Organizzata**



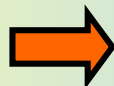
contrasto ai fenomeni di criminalità organizzata

**Nucleo Speciale Spesa Pubblica
e Frodi Comunitarie**



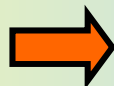
frodi al bilancio comunitario e tutela delle uscite del bilancio nazionale e degli Enti locali

**Nucleo Speciale Polizia
Valutaria**



tutela dei mercati finanziari
(Attività Antiriciclaggio)

**Nucleo Speciale Pubblica
Amministrazione**



analisi dei fenomeni corruttivi



RISULTANZE OPERATIVE

APPALTI		2009	2010	TOTALE
Interventi effettuati	n.	101	111	212
Persone denunciate - di cui tratte in arresto	n. n.	706 47	488 38	1.194 85

Turbata libertà e astensione dagli incanti		2009	2010	TOTALE	Inadempimento di contratti e frode nelle pubbliche forniture		2009	2010	TOTALE
Interventi effettuati	n.	73	69	142	Interventi effettuati	n.	28	42	70
Persone denunciate - di cui tratte in arresto	n. n.	482 41	312 29	794 70	Persone denunciate - di cui tratte in arresto	n. n.	224 6	176 9	400 15



RISULTANZE OPERATIVE

Reati contro P.A.		2009	2010
Pubblici Ufficiali denunciati			
Corruzione	n.	533	497
Concussione	n.	129	87
Abuso d'ufficio	n.	1.444	908

Nel **2009**, sul totale di **2.106** soggetti denunciati, quasi il **20%** degli stessi è riconducibile ad illeciti in materia di appalti



ESEMPIO OPERATIVO 1

Collaborazione con Corte dei Conti





ESEMPIO OPERATIVO 1

Collaborazione con Corte dei Conti



Deleghe di Procura Regionale della Corte dei Conti su costruzione di un ponte (uso abnorme di perizie suppletive, lavori durati 5 volte più dei 16 mesi inizialmente previsti, costi triplicati rispetto al preventivato, ...)



Ricostruzione e analisi dettagliata delle procedure di appalto ed esecuzione dei lavori

- valutazione degli studi di fattibilità
- verifica della corretta formulazione dei requisiti di partecipazione
- riscontro degli stati di avanzamento lavori
- controllo nel merito delle varianti in corso d'opera ...



Segnalazione di pubblici dipendenti per danno erariale



ESEMPIO OPERATIVO 2

Contrasto alla criminalità organizzata





ESEMPIO OPERATIVO 2

Contrasto alla criminalità organizzata

- ➔ Indagini delegate di polizia giudiziaria in materia di contrasto alla criminalità organizzata di stampo mafioso (art. 416 bis cp)
- ➔ Infiltrazione della criminalità organizzata che imponeva i fornitori di calcestruzzo (risultato “depotenziato”) alle imprese appaltatrici
Emissione di fatture false per giustificare i flussi di denaro dai fornitori alle “imprese criminali”
- ➔ Indagini tecniche, analisi documentali e riscontro di dichiarazioni di collaboratori di giustizia
- ➔ Denunce per associazione di tipo mafioso
sequestro delle imprese coinvolte e delle opere realizzate
sequestri preventivi antimafia



2.

Il concorso della Guardia di Finanza di Finanza nei controlli e nella prevenzione delle infiltrazioni mafiose nel settore degli appalti



COLLABORAZIONE AUTORITA' PREFETTIZIA

Il Corpo collabora con l'Autorità prefettizia:

➔ ai fini delle attività di **certificazione**, comunicazione ed informazione **antimafia**

➔ per verificare se ricorrano pericoli **d'infiltrazione mafiosa** sulla base di elementi comunque acquisiti

(art. 1 comma 4 del D.L. 6 settembre 1982, n. 629)

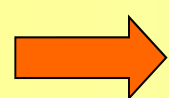
➔ partecipazione ai **Gruppi Interforze**

(art. 5 del DM 14 marzo 2003)



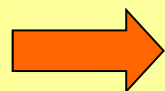
PARTECIPAZIONE IN ALTRE STRUTTURE

Il Corpo partecipa ai lavori del:



Gruppo Interforze per l'emergenza
ricostruzione in Abruzzo (**G.I.C.E.R.**)

D.L. 28 aprile 2009, n. 39



Gruppo Interforze per l'emergenza Expò 2015
(**G.I.C.EX.**) D.L. 25 settembre 2009, n. 135

istituiti presso il Dipartimento di Pubblica
Sicurezza, con compiti di **monitoraggio** ed **analisi**



COLLABORAZIONE AUTORITA' E ALTRI ENTI

GUARDIA DI FINANZA

**AUTORITA' PER LA
VIGILANZA SUI
CONTRATTI
PUBBLICI**

Protocollo d'intesa
siglato il 1 giugno 2000
(in fase di revisione)

**MINISTERO
INFRASTRUTTURE E
TRASPORTI**

**SERVIZIO ALTA
SORVEGLIANZA SULLE
GRANDI OPERE**

Protocollo d'intesa rinnovato
il 2 febbraio 2011

TERNA S.P.A

Protocollo d'intesa siglato
il 30 novembre 2009



COLLABORAZIONE A.V.C.P.

La Guardia di Finanza:

- ➔ corrisponde alle richieste formulate dall'Autorità reperendo ed elaborando i dati, le notizie e le informazioni utili per gli accertamenti
- ➔ sottopone all'Autorità ogni elemento, anche autonomamente acquisito, che ritenga rilevante ai fini dell'applicazione della normativa in materia di opere e lavori pubblici
- ➔ presta la propria assistenza agli Ispettori dell'Autorità per lo svolgimento delle attività istituzionali

L'art. all'art. 6, comma 9, del Codice degli Appalti prevede che l'**A.V.C.P.** può, fra l'altro, **“avvalersi del Corpo della Guardia di Finanza**, che esegue le verifiche e gli accertamenti richiesti agendo con i poteri di indagine ad esso attribuiti ai fini degli accertamenti relativi all'imposta sul valore aggiunto e alle imposte sui redditi”



COLLABORAZIONE S.A.S.G.O.

La Guardia di Finanza:

- ➔ effettua un interscambio informativo per le finalità di controllo nel campo delle Grandi Opere
- ➔ effettua in collaborazione con i funzionari del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti controlli congiunti sui cantieri ai sensi ai fini delle attività di vigilanza, sorveglianza, monitoraggio, accertamento, ispezione e controllo a esso demandati ai sensi del D.M. 8 febbraio 2007, n. 2023
- ➔ riceve e sviluppa le segnalazioni provenienti dal Ministero, che risultino d'interesse ai fini degli accertamenti di polizia economico-finanziaria dei Reparti del Corpo



COLLABORAZIONE M.I.T.

Avviate nuove linee di collaborazione

- ➔ con il **Servizio Tecnico Centrale** del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici
- ➔ controlli in materia di sicurezza dei prodotti destinati alle pubbliche forniture e loro conformità agli standard di sicurezza comunitari (ferro-tondino e calcestruzzo preconfezionato)
- ➔ iniziative comuni di formazione



COLLABORAZIONE TERNA SPA

- ➔ ha come obiettivo la prevenzione del rischio di infiltrazione criminale nelle gare di appalto o forniture per i lavori di realizzazione delle infrastrutture della Rete di Trasmissione Nazionale (RTN)
- ➔ prevede che Terna S.p.a. trasmetta dati e informazioni sulle imprese esecutrici di appalti, subappalti, forniture con vincolo di gara europea e subcontratti e forniture ritenute 'sensibili', ai fini dell'eventuale sviluppo di autonome attività a contrasto di possibili illeciti di natura economico-finanziaria



3.

I controlli in materia di tracciabilità dei flussi finanziari



CONTROLLI IN MATERIA DI TRACCIABILITA' DEI FLUSSI FINANZIARI

Legge n. 136/2010 - art. 6, 5° comma:

prevede che per il **procedimento di accertamento e di contestazione delle violazioni**, nonché per quello di comminazione delle relative sanzioni, si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni:

- della Legge 24 novembre 1981, n. 689
- del D.Lgs. 19 marzo 2001, n. 68
- del D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231



CONTROLLI IN MATERIA DI TRACCIABILITA' DEI FLUSSI FINANZIARI

- ➔ Attività di natura amministrativa svolte **autonomamente** dalla Guardia di Finanza
- ➔ Utilizzabilità dei dati acquisiti per l'individuazione d'illeciti di altra natura di possibile rilevanza:
 - **penale** (specifico obbligo ex art 220 disp. attuazione cpp)
 - **tributaria** (DPR 600/73 art. 36 c. 4)



CONTROLLI IN MATERIA DI TRACCIABILITA' DEI FLUSSI FINANZIARI

Richiamo al D. Lgs. 19 marzo 2001, n. 68

- ➔ **accesso, ispezione e ricerca** presso i luoghi in cui il soggetto da sottoporre a controllo svolge la propria attività imprenditoriale o di lavoro autonomo ovvero in altri luoghi "professionali" allo stesso riferibili
- ➔ possibilità di inoltrare al soggetto da sottoporre a controllo **questionari** o richieste di informazioni o di documenti o **inviti a comparire**, allo scopo di acquisire elementi utilizzabili ai fini dell'accertamento nei suoi confronti;
- ➔ possibilità di inoltrare a Pubbliche Amministrazioni, ad Enti od organismi e soggetti terzi **richieste di informazioni** o di documenti



CONTROLLI IN MATERIA DI TRACCIABILITA' DEI FLUSSI FINANZIARI

Il ricorso ai poteri tributari ex D.Lgs 68/2001

- ➔ non determina la qualificazione della specifica attività di controllo quale “verifica fiscale” e, pertanto, non trova applicazione lo Statuto dei diritti del contribuente (L. 212/2000)
- ➔ ai sensi della Legge Finanziaria 2007 (art. 37 comma 29 della Legge 4 agosto 2006 nr. 248) comporta l'applicazione della **sanzione amministrativa pecuniaria da 258 a 2065 euro** (ex art. 11, comma 1, lettere a) e b) del Decreto Legislativo 18 dicembre 1997, n. 471 euro) in caso di:
 - mancata restituzione dei questionari
 - restituzione dei questionari con risposte incomplete o non veritiere
 - l'inottemperanza all'invito a comparire.



CONTROLLI IN MATERIA DI TRACCIABILITA' DEI FLUSSI FINANZIARI

richiamo al D.Lgs. n. 231 del 2007

Pagamento
in **contanti**
di una
prestazione
effettuata da
un
appaltatore
di **valore**
superiore
a 5.000 euro

**Contestuale
violazione**

Rapporto al Prefetto

Obblighi di tracciabilità dei flussi
finanziari
Art. 3, comma 2, della legge n.
136/2010

Limitazioni all'uso del denaro
contante
Art. 49, comma 1°, del
d. legislativo n. 231/2007

Rapporto al MEF

**Concorso
Formale**
ex art.
8 L.689/81
(assoggettamen
to a sanzione
per violazione
più grave
aumentata fino
al triplo)



CONTROLLI IN MATERIA DI TRACCIABILITA' DEI FLUSSI FINANZIARI

richiamo al D.Lgs. n. 231 del 2007

Art. 60 comma 2, divieto di oblazione nel caso di:



altra oblazione nei 365 giorni antecedenti



sanzioni superiori a 250.000 euro

Grazie per l'attenzione!

