



GUARDIA DI FINANZA
Nucleo Speciale

Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie




- Gruppo Frodi Comunitarie -



**La Guardia di Finanza a tutela degli
interessi finanziari dell'Unione europea**

Roma, 18 aprile 2013

Articolazione intervento

-  **il ruolo di polizia comunitaria**
-  **la specifica struttura organizzativa**
-  **strategia d'intervento**

Reg. (CE) 18-12-1995 n. 2988/95
Regolamento del Consiglio relativo alla
tutela degli interessi finanziari delle
Comunità.

Articolo 2



1. I **controlli e le misure e sanzioni amministrative** sono istituiti solo qualora risultino necessari per garantire la corretta applicazione del diritto comunitario. Essi devono avere carattere **effettivo, proporzionato e dissuasivo** per assicurare un'adeguata tutela degli interessi finanziari delle Comunità.
2. Nessuna sanzione amministrativa può essere irrogata se non è stata prevista da un atto comunitario precedente all'irregolarità. In caso di successiva modifica delle disposizioni relative a sanzioni amministrative contenute in una normativa comunitaria si applicano retroattivamente le disposizioni meno rigorose.
3. Le disposizioni del diritto comunitario determinano la natura e la portata delle misure e sanzioni amministrative necessarie alla corretta applicazione della normativa considerata, in funzione della natura e della gravità dell'irregolarità, del beneficio concesso o del vantaggio ricevuto e del grado di responsabilità.
4. Fatto salvo il diritto comunitario applicabile, le procedure relative all'applicazione dei controlli, delle misure e sanzioni comunitarie sono disciplinate dal diritto degli Stati membri.



Art. 325 TFUE, 2° comma (ex art. 280 T.U.E.)

“Gli Stati membri adottano, per combattere contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione, le stesse misure che adottano per combattere contro la frode che lede i loro interessi finanziari”.



Legge 526/99 – Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità Europee.
Art. 30 “Tutela degli interessi finanziari comunitari”

Al fine di assicurare, per la tutela degli interessi finanziari comunitari, gli stessi strumenti adottati per la tutela degli interessi finanziari nazionali, conformemente all'**articolo 280 del Trattato che istituisce la Comunità europea**, come sostituito dal Trattato di Amsterdam di cui alla *legge 16 giugno 1998, n. 209*, i militari della Guardia di finanza, per l'**accertamento e la repressione delle violazioni in danno dell'Unione europea e di quelle lesive del bilancio nazionale connesse alle prime**, procedono avvalendosi dei poteri d'indagine attribuiti alla Guardia di finanza ai fini dell'accertamento dell'imposta sul valore aggiunto e delle imposte sui redditi.



Nella specie, il citato **art. 30 della L. 526/99**, riferendosi letteralmente alle “violazioni in danno dell’Unione Europea ed a quelle lesive del bilancio nazionale connesse alle prime”,

legittima l’esercizio dei poteri previsti in materia di I.V.A. ed imposte dirette in tutte le aree di specifico interesse, quali:

- le indebite percezioni e/o distrazioni di finanziamenti comunitari all’agricoltura, erogati dalla P.A.C.;
- le indebite percezioni e/o distrazioni di finanziamenti comunitari erogati dagli altri Fondi comunitari;
- le irregolarità attinenti alle “risorse proprie tradizionali”.



Art. 325 TFUE, 2° comma (ex art. 280 T.U.E.)

“Gli Stati membri adottano, per combattere contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione, le stesse misure che adottano per combattere contro la frode che lede i loro interessi finanziari”.



Decreto legislativo 19 marzo 2001, n. 68

“Adeguamento dei compiti del Corpo della Guardia di Finanza, a norma dell'articolo 4 della L. 31 marzo 2000, n. 78”.

Capo II “Compiti di polizia economica e finanziaria”

Art. 2 “Tutela del bilancio”

Alla Guardia di Finanza sono demandati compiti di prevenzione, ricerca e repressione delle violazioni in materia di diritti doganali, di confine e altre risorse proprie nonché uscite del bilancio dell'U.E.

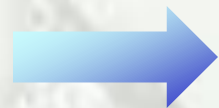


Il **D.Lgs. 68/2001**, quindi, ha affidato alla Guardia di Finanza una competenza generale per l'assolvimento di funzioni di polizia economica e finanziaria a tutela del bilancio pubblico, delle Regioni, degli Enti locali e dell'U.E., ed in particolare, tra i molteplici compiti ha demandato al Corpo anche quello di **prevenire, ricercare e reprimere le violazioni in materia di diritti doganali, di confine e di altre risorse proprie, nonché uscite del bilancio ed ogni altro interesse economico - finanziario dell'U.E.**

Tale impostazione ha comportato anche la necessità di un nuovo orientamento professionale e culturale nell'interpretazione del ruolo di polizia finanziaria "completa" dell'Istituzione, in quanto le **verifiche** in tale settore di servizio hanno quale finalità la tutela di un bene giuridico differente da quello tipico del corretto adempimento dell'obbligazione tributaria, e cioè, il **corretto impiego delle risorse derivanti dal Bilancio Comunitario.**



evasione risorse proprie Unione Europea



frodi in danno Politica Agricola Comune



frodi in danno Fondi Strutturali dell'Unione Europea e bilancio nazionale



La verifica

Grazie al predetto provvedimento, è stato possibile caratterizzare sensibilmente la specifica azione di servizio, individuando nella verifica lo strumento tipico per l'effettuazione dell'attività d'iniziativa a tutela del bilancio comunitario e delle connesse risorse nazionali.

Ciò in considerazione del carattere di flessibilità e celerità di tale tipologia d'indagine amministrativa, che viene "mirata" all'individuazione di indebite richieste, percezioni o distrazioni di finanziamenti e non alla mera rilevazione di inesattezze di carattere formale.



La verifica

Posto che, comunque, non appare possibile adottare un modello unico d'intervento – dovendo sempre procedere, in relazione alle circostanze contingenti, ad un'opportuna valutazione dell'economicità, in termini di costi/benefici, dell'azione di controllo – la tipologia ispettiva che meglio si attaglia a disarticolare le architetture fraudolente a danno dell'Unione Europea ed a ricostruire le fonti di prova a carico dei responsabili è da individuarsi nella verifica che si caratterizza per:

- finalità mirate e sostanziali;
- autonoma determinazione delle metodologie di controllo;
- esercizio di una o più delle potestà fiscali di cui al D.P.R. 633/1972 *“Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto (IVA)”* ed al D.P.R. 600/1973 *“Accertamento delle imposte sui redditi”*;
- contenuto info-investigativo.



La realizzata estensione *in toto* del sistema potestativo fiscale all'area degli interessi finanziari dell'Unione Europea lascia presupporre che laddove la normativa tributaria utilizzi nozioni tipiche del settore per definire i **limiti dell'esercizio dei medesimi poteri**, queste stesse nozioni possono essere lecitamente intese nel corrispondente significato che assumono allorché le potestà di cui trattasi devono essere esercitate per la repressione di illeciti comunitari.

Così, a titolo esemplificativo, l'inciso *“gravi indizi di violazioni delle norme del presente decreto”* di cui all'art. 52, comma 2, del D.P.R. n. 633/1972 può essere inteso come *“gravi indizi di violazione agli interessi finanziari comunitari”*.



La **verifica** nel comparto delle frodi alle uscite del bilancio dell'Unione Europea è diretta a riscontrare “a posteriori” la realtà e la regolarità degli elementi dichiarati dal soggetto ai fini della percezione della sovvenzione comunitaria, rilevando l'esistenza di eventuali incongruenze.



Sviluppo dell'intervento



L'intervento d'iniziativa nel settore *de quo* può essere sviluppato, presso il soggetto beneficiario o chiunque sia direttamente o indirettamente interessato, attraverso:

- l'esame della documentazione di qualunque genere inerente alla domanda di finanziamento;
- il riscontro fisico dell'effettività, quantitativa e/o qualitativa, dei beni e/o delle operazioni correlate alla richiesta di contribuzione;
- la corretta interpretazione ed applicazione della normativa nazionale e comunitaria nella fattispecie esaminata.



Operazioni da controllare



Rivestono fondamentale importanza le tipologie d'investigazioni peculiari dell'attività di verifica fiscale, tra cui:

- l'analisi dei flussi finanziari e delle modalità di pagamento, anche attraverso l'esperimento degli accertamenti bancari;
- l'esame dei documenti contabili ed extra contabili d'interesse, acquisibili previo esercizio del potere di ricerca;
- il rilevamento, quantitativo e/o qualitativo, delle giacenze effettive di materie prime e merci ammesse al finanziamento;
- l'esecuzione di controlli incrociati nei riguardi di soggetti che, a vario titolo, abbiano intrattenuto rapporti con il contribuente verificato. **Le metodologie di controllo maggiormente efficaci** per l'individuazione di pratiche fraudolente lesive degli interessi finanziari europei, sono rappresentate dalle **tecniche ispettive proprie dell'attività di verifica fiscale**. L'esperienza maturata dal Corpo nel settore, ha dimostrato infatti che le violazioni di natura fiscale spesso si pongono in funzione strumentale e propedeutica rispetto all'attuazione di sistemi di frode nel campo comunitario. Gli stessi controlli normalmente svolti in occasione di verifica fiscale, finalizzati a ricostruire la realtà aziendale e la posizione del contribuente nei confronti dell'Erario nazionale, risultano particolarmente efficaci nell'accertamento di comportamenti fraudolenti in danno del bilancio dell'Unione Europea.



Constatazione e segnalazione agli Organi competenti in caso di indebite erogazioni a carico dei Fondi UE

Qualora nel corso dell'attività di controllo emergano irregolarità tali da far prefigurare l'ipotesi di indebite erogazioni a carico del bilancio UE, al termine delle operazioni di accertamento, si provvederà alla redazione di:

- un'informativa di reato all'Autorità Giudiziaria competente, in caso di violazioni di carattere penale;
- uno specifico verbale di constatazione;
- un'apposita comunicazione agli Organismi di gestione e pagamento per l'avvio delle procedure di recupero delle somme indebitamente percepite e la segnalazione alla Commissione europea.



Denunce per danno erariale nei confronti di funzionari pubblici e soggetti privati per illecita percezione di finanziamenti comunitari.

Responsabilità per danno erariale dei pubblici funzionari.

Il funzionario pubblico che, per inosservanza, dolosa o colposa, dei propri obblighi di servizio, abbia cagionato alla Pubblica amministrazione un danno economico, può essere chiamato a risarcire il danno stesso a titolo di responsabilità patrimoniale che si traduce, in caso di condanna, in una reintegrazione di denaro, cioè nel versamento di una somma commisurata all'entità del danno.

A tal riguardo, come affermato in alcune pronunce della Corte dei Conti nazionale, è irrilevante che i danni siano stati cagionati direttamente o indirettamente (come il caso, appunto, in cui dal comportamento doloso o negligente del funzionario, sia derivato, in primo luogo, un pregiudizio a carico del bilancio dell'Unione Europea, da cui è conseguita la rivalsa nei confronti dell'Italia), essendo, ai fini della proponibilità dell'azione di responsabilità amministrativa, sufficiente che lo Stato abbia comunque subito una menomazione patrimoniale per il mancato o irregolare inadempimento degli obblighi di servizio.



Estensione della responsabilità amministrativa per danno erariale ai soggetti privati.

La Guardia di Finanza deve denunciare alla Corte dei Conti le ipotesi di danno erariale causate dai soggetti privati a seguito di frodi e irregolarità, indipendentemente dalla rilevanza penale delle loro condotte.

Qualora, infatti, rilevi frodi ed irregolarità in materia di finanziamenti comunitari o nazionali, deve provvedere anche all'individuazione della responsabilità per danno erariale sia nei confronti dei pubblici funzionari infedeli che nei riguardi dei soggetti privati che in forma individuale o societaria abbiano percepito tali risorse.



Sintesi

PREVENZIONE

RICERCA

REPRESSIONE

VIOLAZIONI FINANZIARIE E DI
INTERESSE POLITICO ECONOMICO

Nazionale ed Europeo



La revisione organizzativa della Guardia di Finanza, finalizzata ad ottimizzare le peculiari funzioni di polizia economica-finanziaria, ha portato a delineare un sistema integrato costituito dai **Reparti territoriali** (ai quali compete l'esecuzione dell'attività operativa) e dai **Reparti Speciali** che, a livello centrale, sono dedicate al presidio di ciascun settore operativo del Corpo, supportando, mediante l'analisi di intelligence e i necessari rapporti con gli Organi centrali di settore, la componente territoriale nella realizzazione di prodotti caratterizzati da elevati standard qualitativi.



La struttura organizzativa



 *Funzioni di polizia economico - finanziaria*

 *Altre funzioni*



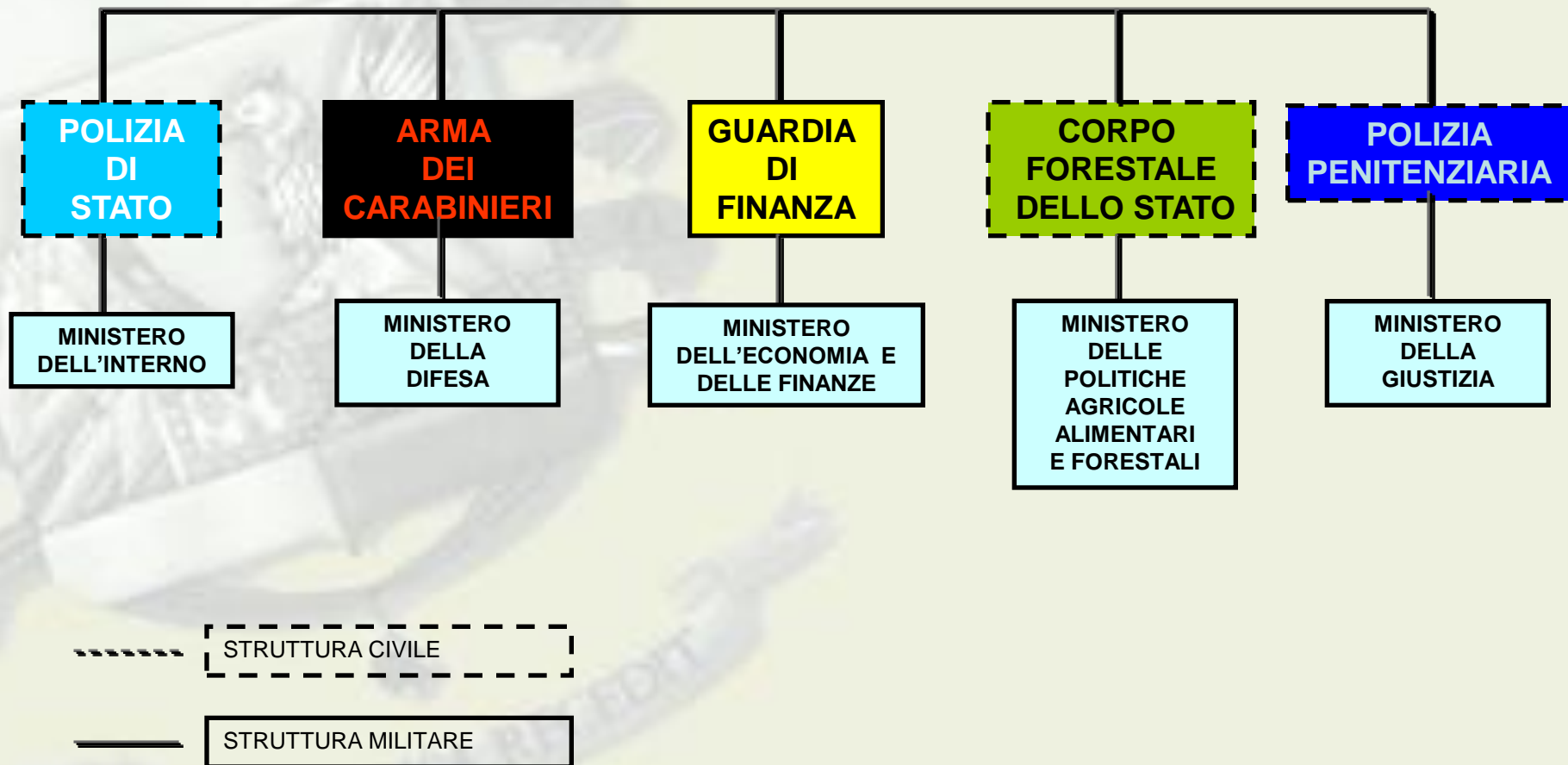
Decreto Ministeriale 28 aprile 2006

FINALITÀ

- ➡ assorbimento delle aree di sovrapposizione di competenze tra le Forze di Polizia
- ➡ attribuzione di ambiti di specialità e campi di intervento
- ➡ obbligo di adeguare l'attività istituzionale a tali principi



Struttura delle Forze di Polizia in Italia





La struttura organizzativa



Forze di Polizia

Compiti generali di polizia giudiziaria e amministrativa

**POLIZIA
DI
STATO**



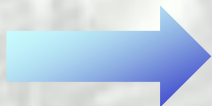
Funzioni generali di polizia giudiziaria e amministrativa
Gestione dell'ordine pubblico e della sicurezza

**ARMA
DEI
CARABINIERI**



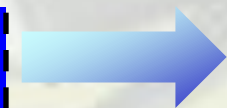
Funzioni generali di polizia giudiziaria e amministrativa
Polizia militare

**CORPO
FORESTALE
DELLO STATO**



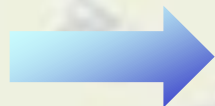
Competenze specializzate nei servizi inerenti alla gestione
del patrimonio ambientale nazionale

**POLIZIA
PENITENZIARIA**



Competenze specializzate nei servizi inerenti alla gestione
delle persone soggette a restrizioni e limitazioni della libertà
personale e nelle strutture di detenzione

**GUARDIA
DI
FINANZA**



Competenze specialistiche nella prevenzione e repressione
dei reati valutari, finanziari e tributari



Decreto Ministeriale 28 aprile 2006

La Guardia di finanza ha assunto un ruolo di primo piano nel settore della prevenzione e del contrasto delle frodi comunitarie, atteso che alla stessa compete sia di tutelare, quale polizia tributaria, le entrate di bilancio, sia di prevenire e reprimere le violazioni comunque attinenti al settore della spesa pubblica ad ogni possibile livello



STRUTTURA DEL CORPO A CONTRASTO DELLE FRODI COMUNITARIE





Legge 6 febbraio 1996, n. 52

(disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità Europee – legge comunitaria 1994)

– Art. 55 – Frodi comunitarie



Istituzione Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie al fine di assicurare maggiore impulso all'azione di contrasto alle frodi comunitarie

Decreto Legge 83/2012

**“Misure urgenti
per la crescita del Paese”**

- Art. 25 -



Il Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie svolge, anche di iniziativa, analisi, ispezioni e controlli sui programmi di investimento ammessi alle agevolazioni. Per l'esecuzione di dette attività, fermi restando i poteri previsti dal D.Lgs. 68/2001, i militari si avvalgono dei poteri e delle facoltà previsti dall'art.8, comma 4, lettere a) e b) del D.Lgs. 231/2007

Decreto Ministero dell'Interno del 28 aprile 2006



La centralità del ruolo assunto dalla Guardia di Finanza nel contrasto alle frodi comunitarie è suffragata con la creazione del Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie



STRATEGIA ANTIFRODE ART. 2 REG. (CE) N. 2988/95



I Progetti





Circolare 397000/2004

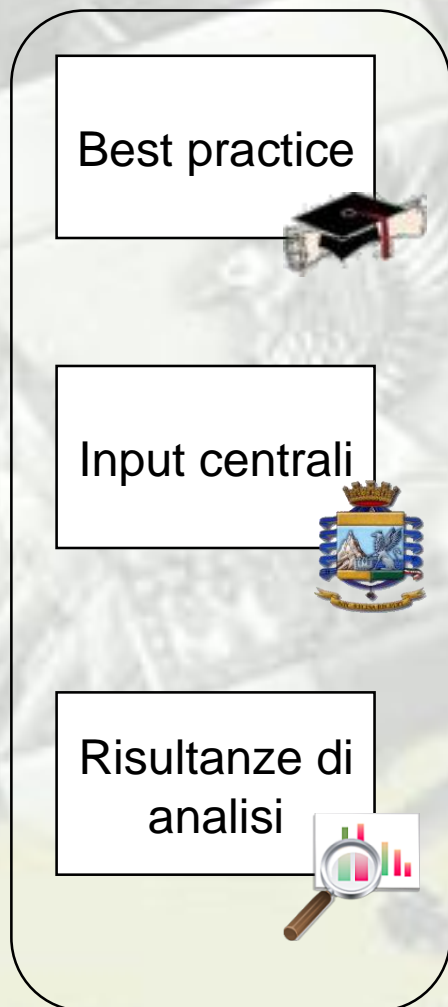
“...per progetto deve intendersi un'attività complessa di carattere operativo, rientrante nell'attuazione delle linee strategiche definite dal Comando Generale, che comporta l'esecuzione di compiti interrelati da parte di unità organizzative della componente speciale e di quella territoriale, con obiettivi, tempi e assorbimento di risorse definiti.”



Strategia d'intervento



Il progetto operativo



Analisi di rischio



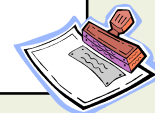
Carotaggio (eventuale)



Definizione piano interventi



Validazione



Esecuzione



Rendicontazione



Verifica dei risultati



Tipologie di progetti

- **Progetti dispiegati in relazione all'evoluzione del quadro di situazione;**
- **Progetti sviluppati nell'ambito di settori per i quali nella programmazione operativa annuale vengono fissati vincoli d'impiego o di prodotto;**
- **Progetti sviluppati in settori operativi ove non sussistono vincoli d'impiego/prodotti programmati.**

Tipologie di progetti

Progetti dispiegati in relazione all'evoluzione del quadro di situazione.

La costante evoluzione del contesto esterno di riferimento può richiedere la tempestiva realizzazione di progetti per contrastare fenomeni emergenti.

L'attuazione di tali progetti può determinare assestamenti nella ripartizione degli obiettivi fissata nella programmazione operativa annuale.



Tipologie di progetti

Progetti sviluppati nell'ambito di settori per i quali nella programmazione operativa annuale vengono fissati vincoli d'impiego o di prodotto.

Parte delle risorse, che si preventiva di impiegare in taluni settori individuati come di particolare interesse nell'ambito della programmazione operativa annuale, vengono vincolate alla realizzazione di progetti rivolti al conseguimento di individuati obiettivi.



Tipologie di progetti

Progetti sviluppati in settori operativi ove non sussistono vincoli d'impiego/prodotti programmati.

In determinati settori, nei quali è preferibile utilizzare parametri diversi dal numero di controlli o dall'assorbimento di risorse per delineare compiutamente l'azione del Corpo - principalmente tutti quei settori in cui l'attività investigativa è predominante - vengono realizzati piani d'intervento mirati verso obiettivi prescelti per la loro rilevanza.



POTERI DEL CORPO E SELEZIONE DEGLI INTERVENTI

- ➔ Legge 189/59 e D. Lgs. 68/01
- ➔ moduli ispettivi flessibili
 - ➔ violazioni di carattere penale
codice procedura penale
 - ➔ violazioni amministrative
applicazione poteri fiscali
- ➔ interventi limitati e selettivi
 - ➔ conoscenza ed aggiornamento
beneficiari finanziamenti

La Guardia di Finanza a tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea



Grazie per la vostra attenzione ...

Magg. G. di F. Ivan Centomani