



**COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA**  
*III Reparto Operazioni*

---



**AUDIZIONE DEL CAPO DEL III REPARTO OPERAZIONI  
DEL COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA  
- GEN. B. GIUSEPPE VICANOLO -  
PRESSO LA COMMISSIONE STRAORDINARIA DEL SENATO DELLA  
REPUBBLICA PER LA VERIFICA DELL'ANDAMENTO GENERALE  
DEI PREZZI AL CONSUMO E PER IL CONTROLLO DELLA  
TRASPARENZA DEI MERCATI**

**“Indagine conoscitiva  
sulle determinanti della dinamica del sistema dei prezzi e  
delle tariffe, sull'attività dei pubblici poteri e sulle  
ricadute sui cittadini consumatori”**

Roma, 7 ottobre 2009

Signor Presidente, Onorevoli Senatori, porgo innanzitutto il saluto ed il ringraziamento del Comandante Generale, il Generale di Corpo d'Armata Cosimo D'Arrigo, per l'invito rivolto alla Guardia di Finanza a fornire il proprio contributo ai fini dell'indagine conoscitiva sulle determinanti della dinamica del sistema dei prezzi e delle tariffe, sull'attività dei pubblici poteri e sulle ricadute sui cittadini consumatori.

Avuto riguardo agli obiettivi della Commissione, abbiamo preparato una relazione incentrata sulla sostanza e sulle peculiarità del lavoro sviluppato dai Reparti del Corpo a tutela della legalità, della trasparenza e del rispetto delle regole di mercato, che sono i pre-requisiti per la crescita del sistema economico e per la difesa degli interessi dei consumatori.

Pertanto, articolerò il mio intervento su tre punti:

- innanzitutto, un breve richiamo al ruolo istituzionale ed alla struttura organizzativa della Guardia di Finanza ai fini della prevenzione e della repressione delle violazioni in danno del mercato dei beni e dei servizi;
- successivamente, fornirò uno spaccato delle linee d'intervento del Corpo nello specifico settore, che si possono raggruppare in quattro tipologie di filoni operativi:
  - le attività di monitoraggio generale dei prezzi al consumo, che vengono condotte per finalità principalmente fiscali e comportano conseguenze, sia pur indirette, sul piano della disciplina generale del commercio e della trasparenza dei prezzi al pubblico;
  - le indagini conoscitive che le nostre unità operative eseguono su attivazione del Garante per la sorveglianza dei prezzi, che si avvale del nostro supporto operativo sin dalla sua istituzione;
  - gli accertamenti svolti in collaborazione con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato e con le altre Autorità indipendenti, che si concretizzano sia nell'esecuzione di specifici controlli su richiesta che nella segnalazione d'iniziativa, da parte dei nostri Comandi, di comportamenti speculativi o anticoncorrenziali o di condotte che costituiscono pratiche commerciali scorrette;

- quello, da ultimo, delle indagini di polizia giudiziaria ed economico-finanziaria, che hanno condotto a riscontrare fenomeni illeciti che inquinano e danneggiano gravemente, a causa dei traffici gestiti dalla criminalità, gli interessi del mercato e dei consumatori;
- infine, darò conto di alcune riflessioni e proposte tese al miglioramento del sistema sanzionatorio e al potenziamento degli strumenti di contrasto alle manovre speculative ed alle manipolazioni dei prezzi di mercato.

## **1. Il ruolo della Guardia di Finanza a tutela del mercato**

Per legge, la Guardia di Finanza è la Forza di Polizia specializzata per la prevenzione e la repressione di tutti gli illeciti di natura economica e finanziaria.

La missione istituzionale del Corpo, originariamente sancita dalla legge-base n. 189 del 23 aprile 1959, è stata più esattamente definita dal decreto legislativo n. 68 del 19 marzo 2001, che ne ha esplicitato il ruolo prioritario di polizia economico-finanziaria.

Le molteplici attività di servizio nelle quali la Guardia di Finanza è costantemente impegnata hanno la finalità di presidiare la legalità e il rispetto delle regole in cinque distinti segmenti, ossia:

- quello della "tutela delle entrate", che si estrinseca nella lotta all'evasione ed all'elusione fiscale e contributiva, in tutte le loro manifestazioni;
- quello della "vigilanza sulle uscite", che comprende tutte le attività di contrasto alle frodi di finanziamenti comunitari e nazionali destinati a sostegno delle politiche agricole, strutturali e di coesione economica e sociale;
- quello del controllo del "mercato dei capitali", attraverso la lotta al riciclaggio ed all'usura, alla falsificazione degli strumenti di pagamento, nonché ai reati societari, bancari e finanziari;
- quello del mantenimento della "sicurezza", attraverso il contrasto ai traffici illeciti ed alla criminalità organizzata sotto il profilo patrimoniale, per impedire l'accumulazione, l'utilizzo ed il reinvestimento dei proventi illeciti nel circuito economico legale;

- quello, infine, della tutela del "mercato dei beni e dei servizi". Proprio in tale ambito trovano collocazione le nostre azioni di contrasto ai fenomeni del carovita, delle pratiche commerciali anticoncorrenziali ed ingannevoli, della contraffazione e della pirateria, nonché del traffico illecito di merci insicure o pericolose per la salute.

La finalità di fondo delle attività che vengono complessivamente sviluppate in tale segmento risponde alla duplice esigenza:

- da un lato, di difendere le imprese leali e legali, che rispettano le regole e non devono subire la concorrenza sleale dei soggetti che operano nell'economia sommersa o fanno parte dell'economia illecita gestita dalla criminalità;
- dall'altro lato, di tutelare i cittadini consumatori dai rischi di frodi e di traffici illeciti, di pratiche commerciali ingannevoli ed aggressive che possono ledere i loro diritti ed interessi economici, le legittime aspettative e, in alcuni casi, perfino la loro salute ed incolumità personale.

Per il conseguimento di tali obiettivi, il Corpo intrattiene rapporti di collaborazione costanti e sistematici:

- con il Ministero dello Sviluppo Economico, nel quadro di un protocollo d'intesa stipulato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze con il Ministro dello Sviluppo Economico proprio al fine di consolidare le sinergie informative, quelle operative e le iniziative di aggiornamento professionale del personale;
- *ratione materiae*, con gli altri Dicasteri competenti sulla sicurezza di particolari settori del mercato, ossia il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali ed il Ministero per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali;
- con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, con l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas e gli altri organi istituzionalmente preposti al controllo dei mercati.

Il dispositivo della Guardia di Finanza quotidianamente impegnato in questo settore è formato:

- a livello centrale, dal Nucleo Speciale Tutela Mercati, inquadrato all'interno del Comando Unità Speciali, che espleta funzioni di analisi di rischio, incroci di banche dati interne ed esterne, studio dei sistemi di frode, elaborazione di metodologie operative e supporto tecnico-specialistico ai Comandi territoriali, anche attraverso l'approntamento di piani ispettivi ad ampio raggio mirati su soggetti e società appositamente selezionati, in modo da rilanciare a livello nazionale le migliori esperienze investigative maturate sul campo;
- a livello periferico, da 700 Reparti territoriali, costituiti da Nuclei di polizia tributaria (con i loro Gruppi "Mercato Beni e Servizi", ove sono concentrate le unità investigative di punta in ogni provincia), nonché Gruppi, Compagnie, Tenenze e Brigate, che rappresentano la struttura portante dell'attività operativa del Corpo.

Il Nucleo Speciale Tutela Mercati funge da punto di snodo ed interfaccia delle relazioni operative intrattenute con il Ministero dello Sviluppo Economico, con il Garante per la sorveglianza dei prezzi, con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato e con l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas.

## **2. Linee d'intervento.**

Passando ora alla parte centrale della relazione, desidero sottoporre all'attenzione della Commissione i tratti salienti delle più importanti attività svolte sul campo dai nostri Reparti.

Sostanzialmente, la Guardia di Finanza sviluppa quattro tipologie d'interventi a tutela del corretto funzionamento dei mercati, ossia:

- i controlli mirati a rilevare i prezzi al consumo, ai sensi dell'art. 23 del decreto legge n. 269 del 2003;
- le indagini conoscitive richieste dal Garante per la sorveglianza dei prezzi, come previsto dall'art. 1, comma 199, della legge n. 244 del 2007, recentemente modificato dall'art. 5 del decreto legge n. 112 del 2008 e dall'art. 23 della legge n. 99 del 2009;

- la collaborazione alle attività istruttorie dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, ai sensi dell'art. 54, commi 2 e 4, della legge n. 52 del 1996, nonché a favore dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas, in virtù di un apposito protocollo d'intesa del 2005;
- le investigazioni di polizia giudiziaria in materia di reati di aggio, manovre speculative, frodi in commercio e truffe.

L'ordine di esposizione seguirà il criterio dell'aumento graduale della complessità dei servizi, via via che si passa dai semplici rilevamenti dei prezzi agli accertamenti delle condotte aziendali anomale, alle ispezioni dell'Autorità *Antitrust*, fino alle indagini antifrode vere e proprie.

**a. Monitoraggio dei prezzi al consumo.**

La prima misura contro il caro-vita risale a sei anni orsono, allorché il legislatore ha previsto che nei settori di mercato in cui si sono manifestate o sono in atto abnormi dinamiche di aumento dei prezzi la Guardia di Finanza effettui dei **controlli finalizzati a rilevare i prezzi al consumo**, sulla cui base vengono poi revisionati gli studi di settore applicati dagli Uffici finanziari per l'accertamento presuntivo delle imposte sui redditi e dell'IVA dovuta dai contribuenti medio-piccoli (con volume d'affari non superiore a 7,5 milioni di euro).

Quindi, la finalità principale di questi interventi è sostanzialmente fiscale, sebbene essi comportino anche dei riscontri automatici in materia di pubblicità dei prezzi.

In sostanza, gli studi di settore sono degli strumenti di calcolo statistico evoluti che permettono di determinare i ricavi di gestione che, con maggiore probabilità e grado di vicinanza alla realtà, possono essere attribuiti ai singoli contribuenti, sulla base delle caratteristiche strutturali di ogni attività economica, sia interne (il processo produttivo, il personale impiegato, i beni strumentali, ecc.) che esterne (l'andamento della domanda di mercato, la concorrenza, il livello dei prezzi, l'area territoriale, ecc.).

Tenuto conto di ciò, i controlli sul carovita servono a rilevare le percentuali di ricarico effettivamente praticate dai commercianti dei settori a più alto tasso d'inflazione, calcolando la differenza tra i prezzi di vendita e quelli di acquisto dei prodotti, in modo tale da adeguare alla realtà del mercato i parametri di ricostruzione dei ricavi presuntivi.

Per arrivare a questo risultato, le pattuglie del Corpo effettuano ogni anno circa 20.000 controlli presso commercianti del comparto agroalimentare (85% del totale), imprese di servizi professionali, finanziari e alla persona, operatori del comparto energetico ed altre attività commerciali, compilando per ciascun intervento una scheda analitica con le tipologie di prodotti e marche oggetto di rilevazione, i costi rilevati dalle ultime fatture di acquisto ed i prezzi di vendita applicati sui cartellini esposti al pubblico.

È in questa fase che i militari, qualora le merci esposte sui banchi di vendita non rechino in modo chiaro e leggibile il prezzo di offerta, contestano la violazione alla disciplina del commercio sanzionabile in via amministrativa (da un minimo di 516 ad un massimo di 3.098 euro). Mediamente, 12 negozianti su 100 controllati sono incappati, nell'ultimo biennio, in questo tipo d'infrazione lesiva dei diritti d'informazione dei consumatori.

Di ogni controllo viene redatto un verbale, che fa fede della veridicità dei dati rilevati. Dopo di che, le schede vengono inviate dai Comandi Provinciali, per via telematica, sia all'Agenzia delle Entrate ed alla Società per gli studi di settore che all'Osservatorio Prezzi del Ministero dello Sviluppo Economico, rispettivamente ai fini della revisione degli studi e per il monitoraggio degli andamenti di mercato.

***b. Indagini conoscitive su richiesta del Garante per la sorveglianza dei prezzi.***

Passando ora a trattare delle **indagini conoscitive su richiesta del Garante**, dirò brevemente che tali interventi sono da inquadrare nel contesto delle funzioni che il legislatore ha assegnato a questo nuovo importante Organo con la finanziaria di fine 2007 e con la cosiddetta

“manovra d’estate” del 2008, che ha delineato un sistema di sorveglianza in cui:

- gli Uffici prezzi delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura ricevono le segnalazioni dei cittadini e verificano le dinamiche dei prezzi al consumo;
- il Garante analizza le segnalazioni ritenute meritevoli di approfondimento e decide ove necessario di avviare indagini conoscitive per verificare l’andamento dei prezzi di determinati prodotti e servizi, avvalendosi del supporto operativo della Guardia di Finanza, che può a tal fine utilizzare le potestà di accesso, ispezione e verifica normalmente impiegate per finalità fiscali, in materia d’imposte sui redditi e d’IVA.

Pertanto, a seconda del contenuto delle segnalazioni e delle specifiche esigenze investigative che si prospettano, l’indagine conoscitiva può assumere diverse modalità di svolgimento, caso per caso, estrinsecandosi in controlli particolarmente duttili e flessibili. Talvolta, infatti, può concretizzarsi in accessi, verificazioni e ricerche documentali, sul modello di quanto avviene per le vere e proprie verifiche fiscali. In altre circostanze, invece, le indagini conoscitive consistono in una mera acquisizione di dati, finalizzata alla ricostruzione dei processi di formazione dei prezzi praticati lungo i diversi segmenti delle filiere commerciali.

In questi primi anni, sono stati effettuati accertamenti specifici:

- sui prezzi di vendita del pane nella provincia di Foggia, ove è emersa la sussistenza di un possibile accordo “di cartello” fra i panificatori di un piccolo comune che avevano concordato, a partire da un certo giorno, di aumentare i prezzi del 50% ed allinearli allo stesso importo, fissando un unico listino speculare con i timbri di entrambi gli operatori;
- sul commercio al dettaglio del burro nelle province di Palermo e Reggio Calabria;
- sugli incrementi di prezzo del latte per l’infanzia nelle città-campione di Roma, Milano, Napoli e Palermo tra la fine del 2007 e l’aprile del 2008;



- sulla formazione dei prezzi al consumo della filiera cerealicola tra marzo e settembre del 2008, allorquando a fronte di un consistente decremento del prezzo del grano non si sono registrati riflessi in una corrispondente diminuzione dei prezzi di vendita di farine, pane e pasta; nell'ambito di questa indagine sono stati ispezionati 13 stocicatori, 3 molitori, 6 pastifici e 8 panificatori;
- sul servizio di trasporto marittimo di passeggeri verso le principali località insulari italiane, rilevando che tutte le compagnie di navigazione prese in esame, pur lasciando formalmente invariate le tariffe-base, avevano aumentato le voci aggiuntive di costo relative alla cosiddetta "addizionale carburante" ed ai "diritti portuali";
- sul commercio di metano per autotrazione nella Regione Marche, ove è stato riscontrato un anomalo allineamento del prezzo di questo prodotto energetico, risultato peraltro mediamente più alto rispetto alle altre Regioni e soggetto a simultanei rincari presso tutti i distributori regionali.

Proprio in questi giorni stiamo avviando, su richiesta del nuovo Garante dei prezzi, un'indagine conoscitiva sugli effetti della liberalizzazione del prezzo dei farmaci da banco o di automedicazione (cosiddetti OTC "over the counter") e di quelli non soggetti a prescrizione medica, da condurre presso farmacie, parafarmacie e *corners* della grande distribuzione delle principali città nelle varie regioni.

**c. Attività di collaborazione con le Autorità indipendenti.**

Affronterò ora gli accertamenti svolti dai Reparti del Corpo in collaborazione con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, evidenziando che tre sono i filoni d'indagine principali sviluppati nel comparto agroalimentare nell'ultimo periodo:

- uno, riguarda un'istruttoria aperta dalla Commissione Europea su nostra segnalazione, al fine di verificare l'esistenza di un'intesa restrittiva della libertà di concorrenza tra imprese multinazionali operanti nel campo dell'importazione e distribuzione di cereali e prodotti agricoli per il consumo umano e l'alimentazione animale;

- il secondo concerne un'indagine conoscitiva varata dall'Autorità Antitrust nei confronti di 26 imprese produttrici di pasta e di due associazioni di categoria, tesa ad accertare l'esistenza di accordi di cartello circa gli aumenti di prezzo della pasta;
- il terzo filone attiene ad un'indagine sulla filiera distributiva di cinque prodotti ortofrutticoli, effettuata mediante accessi ed ispezioni presso 490 operatori del settore.

La prima inchiesta trae origine dal piano operativo antispesulazione varato dai Ministri delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali e dello Sviluppo Economico, con l'obiettivo di rafforzare i controlli di Guardia di Finanza, Arma dei Carabinieri, Ispettorato Centrale per il Controllo della Qualità dei Prodotti Agroalimentari, Agenzia delle Dogane e Direzione Generale della Sicurezza degli Alimenti del Ministero della Salute, sulle filiere commerciali dei prodotti lattiero-caseari e cerealicoli.

In quel contesto, i Reparti del Corpo hanno eseguito 3.500 controlli sui prezzi al consumo applicati dai dettaglianti, nonché 35 ispezioni presso imprese di rilevanti dimensioni del settore importazione, stoccaggio e molitura del grano.

Una di queste ispezioni ha riguardato una società di Ravenna affiliata ad un colosso multinazionale olandese, nell'ambito della quale le approfondite ricerche documentali estese agli scambi di comunicazioni di affari per via informatica intercorse con altre società italiane ed estere hanno fatto emergere tracce di scambi d'informazioni commercialmente sensibili riguardanti il grano, il granoturco, la soia, il sorgo, i semi di girasole ed altri prodotti.

Ciò potrebbe configurare la sussistenza di pratiche concordate in violazione dell'art. 81 del Trattato della Comunità Europea, ragion per cui il Nucleo Speciale Tutela Mercati ha segnalato i fatti all'Autorità Garante italiana, che ha investito la Commissione Europea competente a procedere alla relativa istruttoria, trattandosi di un caso di possibile rilevanza distorsiva per il funzionamento del mercato comune.

A sua volta, la Commissione ha aperto un'istruttoria nei confronti di una serie di società coinvolte, ordinando ispezioni "a sorpresa" simultanee presso le rispettive sedi.

Cinque di tali interventi sono stati effettuati da funzionari europei assistiti dall'Autorità Antitrust italiana e dal Nucleo Speciale Tutela Mercati a Roma, Milano, Padova e Ravenna, acquisendo documentazione, dati ed elementi informativi utili per l'istruttoria che è tuttora in corso.

Relativamente al secondo filone, invece, nel febbraio di quest'anno l'Autorità Garante ha irrogato una sanzione per complessivi 12,5 milioni di euro nei confronti di 26 produttori di pasta e 2 associazioni di categoria, ritenute responsabili, anche a seguito degli accertamenti eseguiti dal Corpo nell'ambito di un'istruttoria avviata sul finire del 2007, di aver concordato le proprie politiche commerciali per aumentare il prezzo di vendita della pasta secca di semola da praticare al settore distributivo, realizzando in tal modo intese restrittive della concorrenza.

Sempre nel comparto agroalimentare, i Reparti del Corpo hanno sviluppato un'indagine conoscitiva commissionata dall'*Antitrust* specificamente sulla filiera dei prodotti ortofrutticoli.

La finalità era quella di verificare se le caratteristiche strutturali ed organizzative del settore fossero tali da ostacolare, tramite specifiche inefficienze o deficit concorrenziali, una corretta trasmissione dei prezzi lungo la catena distributiva.

L'indagine campionaria ha riguardato 267 filiere distributive ed è consistita nella rilevazione dei prezzi e nel riscontro delle modalità di approvvigionamento di cinque tra i principali prodotti ortofrutticoli (cavolfiore, lattuga romana, zucchine di serra, arance tarocco, mele *golden*), partendo da un campione di punti vendita al dettaglio e proseguendo, a ritroso, sino all'ultimo anello della catena, rappresentato dal produttore o dall'organizzazione di produttori.

In questo piano sono stati impegnati 142 Comandi del Corpo, che hanno eseguito 684 accessi presso 490 operatori economici.

Sostanzialmente, è emerso che l'approvvigionamento diretto presso i produttori da parte dei punti vendita finali è un fenomeno assai limitato e prevalentemente circoscritto agli acquisti effettuati dalle catene della grande distribuzione organizzata (GDO). All'opposto, è risultata significativa l'incidenza delle filiere caratterizzate da tre o quattro intermediari.

Il ricarico medio sul prezzo finale nelle 267 filiere osservate è risultato pari al 200%, valore ottenuto come media tra ricarichi del 77% - nel caso di filiera cortissima - e di poco meno del 300% - nel caso di filiera lunga -.

L'allungamento della filiera tende a ridurre i margini dei produttori e ad aumentare quelli degli intermediari, producendo consistenti aumenti dei prezzi per il consumatore finale.

Per quanto concerne la **collaborazione con l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas**, merita di essere menzionata innanzitutto l'attività svolta a seguito dell'introduzione della cosiddetta "Robin Hood tax", prevista dall'art. 81, comma 16, del decreto legge n. 112 del 2008.

In un contesto di forti aumenti dei prezzi dei prodotti energetici, tale norma intende tassare gli extra-profitti generati dall'andamento dei prezzi e delle tariffe nel settore energetico, nonché evitare la traslazione della maggiore imposta sui consumatori.

L'attività ispettiva - tuttora *in itinere* anche per effetto di ricorsi al giudice amministrativo presentati da alcune società avverso i provvedimenti istruttori - è stata finalizzata a verificare le ragioni dell'inottemperanza da parte degli operatori alla richiesta dell'Autorità di trasmettere i bilanci di esercizio, le relazioni periodiche, le previsioni di stanziamento e le ricostruzioni dei margini operativi lordi dei prodotti commercializzati.

Sempre in collaborazione con l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas, dal 1° ottobre u.s. è stata lanciata su tutto il territorio nazionale una campagna di 60 controlli sulla qualità e sulla sicurezza del gas naturale fornito ai consumatori attraverso le reti di distribuzione. L'obiettivo è di verificare con l'intervento dei tecnici del settore l'effettivo rispetto dei parametri previsti in materia di grado di odorizzazione, potere calorifico e pressione di fornitura,

le cui violazioni sono sanzionate dall'art. 5 della legge n. 1083 del 1971 con l'arresto fino a due anni.

A partire dal 2004, sono state condotte 260 verifiche della specie, con l'accertamento di 14 casi di non conformità ai sopra elencati parametri di sicurezza, che sono stati segnalati alle competenti Autorità giudiziarie.

Detto questo, prima di concludere questa parte della relazione, tenendo conto degli obiettivi e delle finalità dell'indagine conoscitiva della Commissione, debbo accennare alle più importanti attività condotte dai Reparti del Corpo a contrasto delle pratiche commerciali scorrette, ingannevoli ed aggressive.

In tale contesto, uno dei settori sensibili su cui si è concentrata l'attenzione operativa è stato quello del credito al consumo, ossia sulle offerte di finanziamenti per acquisti di beni e servizi o per esigenze personali (per pagamenti rateali, crediti su pegno, cessioni del quinto dello stipendio, etc.) a favore di cittadini-consumatori, da parte di società finanziarie, promotori, agenti e mediatori creditizi, con messaggi fuorvianti ed ingannevoli.

In alcuni casi, operatori finanziari senza scrupoli tentano di catturare soggetti già in gravi condizioni economiche facendo ricorso ad una propaganda assolutamente scorretta, mediante inserzioni pubblicitarie sulla stampa (specie quella gratuita), volantini sulle auto in sosta, sondaggi "porta a porta", messaggi via *internet* e sui cellulari, etc..

Il contenuto di questi comunicati è spesso fuorviante ed illegale, in quanto vengono omesse le indicazioni del T.A.E.G. - tasso annuo effettivo globale<sup>1</sup> praticato al pubblico, al fine di nascondere onerosissimi costi a carico degli ignari clienti.

Il fenomeno è forse più esteso di quanto s'immagini, come si rileva osservando che, ad esempio:

---

<sup>1</sup> Ai sensi dell'art. 122 del T.U.B., il T.A.E.G. è il costo totale del credito a carico del consumatore espresso in percentuale annua del credito concesso; esso comprende gli interessi e tutti gli oneri da sostenere per utilizzare il credito. L'art. 123 T.U.B. prevede espressamente che gli annunci pubblicitari e le offerte di crediti al consumo devono indicare il T.A.E.G. ed il relativo periodo di validità.

- la Compagnia di Udine ha individuato e segnalato l'ingannevolezza dei messaggi pubblicitari diffusi sulla stampa gratuita da un intermediario finanziario operante nel settore dei prestiti personali che, oltre a diffondere informazioni ambigue e potenzialmente idonee a fuorviare i destinatari sui tassi d'interesse applicati e sui costi di gestione, aveva anche omesso di indicare la propria qualifica di intermediario, ossia di soggetto giuridico diverso dall'istituto di credito che materialmente erogava il finanziamento;
- la Compagnia di Partinico ha svolto un'analoga operazione nei confronti di una consulente finanziaria risultata, peraltro, non più iscritta nemmeno all'anagrafe tributaria;
- il Nucleo di polizia tributaria di Vicenza, nel corso di un'inchiesta "a tappeto", ha segnalato numerose violazioni a carico di diverse società di mediazione e consulenza, fra cui anche soggetti di primaria importanza, che avevano diffuso informazioni "civetta" sulla possibilità di ottenere prestiti personali e finanziamenti con cessione del quinto "senza alcuna spesa", evidenziando spesso la possibilità di fruire di tali servizi finanziari anche da parte di extracomunitari, lavoratori precari e soggetti con altri finanziamenti in corso;
- il Nucleo Speciale Tutela Mercati ha rilevato l'ingannevolezza di un messaggio commerciale pubblicato su un quotidiano gratuito diffuso nella città e nell'*hinterland* di Napoli, relativo all'ottenimento, per il tramite di un intermediario finanziario, di mutui da 50.000 fino a 500.000 euro "per qualsiasi esigenza", ad un tasso fisso non meglio precisato.

Tutte queste segnalazioni hanno determinato l'apertura, da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, di procedimenti istruttori che si sono sempre conclusi con l'irrogazione di sanzioni pecuniarie nei confronti dei committenti, per un totale di 600.000 euro.

#### **d. La lotta alle frodi ed ai traffici illeciti.**

In un contesto di stagnazione dell'economia e di contrazione del potere d'acquisto delle famiglie, il mercato del nostro Paese risulta in questo

periodo particolarmente esposto a tutti quei fenomeni illeciti che si sostanziano nell'immissione di beni e prodotti che vengono offerti al pubblico a prezzi molto contenuti in quanto frutto di sofisticazioni ed adulterazioni fraudolente o di falsificazioni dei marchi e delle certificazioni di qualità e di sicurezza.

Si tratta di condotte delittuose molto pericolose per la salute dei cittadini, dietro le quali molto spesso si celano ingerenze ed interessi economici assai rilevanti della criminalità organizzata, per cui il controllo del territorio e le investigazioni finanziarie e patrimoniali dei Reparti del Corpo assumono un'importanza peculiare.

Con riferimento alle adulterazioni alimentari in senso lato, l'operazione più significativa è stata condotta dalla Guardia di Finanza di Cremona che, al termine di due anni di indagini, ha accertato gravissimi illeciti in capo ad una società che raccoglieva formaggi scaduti o avariati per trasformarli in prodotti per l'alimentazione zootecnica, pervenendo alla segnalazione all'Autorità giudiziaria di 61 soggetti, di cui tre tratti in arresto, nonché al sequestro di 340 tonnellate di formaggi.

In realtà è stato accertato che, attraverso una complessa serie di lavorazioni e "rigenerazioni" che coinvolgevano più imprese di uno stesso gruppo, venivano confezionati formaggi fusi o grattugiati per l'alimentazione umana, peraltro presentandoli come formaggi "di qualità". In sostanza, si trattava di una vera e propria filiera parallela illecita, gestita in spregio a tutte le norme igienico-sanitarie, di tracciabilità e genuinità.

Relativamente alle frodi commerciali, cito ad esempio un'indagine dei Reparti della provincia di Siena, che hanno sottoposto ad accertamenti alcuni tra i più noti produttori di "Brunello di Montalcino d.o.c.g." e "Rosso di Montalcino d.o.c.".

È emerso che molte imprese coinvolte non avevano rispettato i disciplinari di produzione dei vini in questione e, di conseguenza, avevano indebitamente contraddistinto con i marchi di "denominazione di origine controllata e garantita" le bottiglie di vino prodotte. Al termine delle

operazioni, sono stati sequestrati 65.000 ettolitri di "Brunello di Montalcino" e 7.000 ettolitri di "Rosso di Montalcino".

Proprio di queste ultime settimane è l'analogo servizio sviluppato dal Gruppo di Taranto, che ha posto sotto sequestro circa 400.000 litri, tra mosti e prodotto finito, di "Primitivo Manduria DOC", non giustificati dalla contabilità ufficiale della campagna vendemmiale 2009/2010, ovvero eccedenti rispetto alle giacenze di cantina ufficialmente registrate.

Nel settore dell'olio di oliva, accenno solo ad un'approfondita indagine svolta dalla Guardia di Finanza di Bari, in collaborazione con il locale Ufficio dell'Ispettorato Centrale per il Controllo della Qualità dei Prodotti Agroalimentari.

Al di là dell'eccezionalità dei risultati (oltre 2.000 tonnellate di olio d'oliva sequestrate), questa operazione merita di essere sottolineata in quanto abbraccia la tematica della sicurezza alimentare in tutti i suoi aspetti:

- come frode alimentare in senso stretto, poiché l'olio conteneva anche dei pesticidi vietati;
- come frode commerciale, poiché il prodotto era posto in vendita come proveniente da agricoltura biologica "100% italiano", mentre le analisi hanno dimostrato che in realtà si trattava di miscele di partite di olio provenienti da Spagna, Grecia e Tunisia.

Recentemente, infine, il Gruppo-porto di Napoli, in collaborazione con l'Agenzia delle Dogane e l'Ispettorato del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, ha condotto un'indagine al termine della quale sono state sequestrate 80 tonnellate di pomodoro in barattoli, fraudolentemente denominati "San Marzano" ma in realtà prodotti con materie prime non rispondenti al disciplinare del "pomodoro di San Marzano dell'agro nocerino-sarnese".

Per quanto concerne le frodi perpetrate nel settore dei **prodotti energetici**, vorrei attirare brevemente l'attenzione della Commissione:

- sull'operazione "Pieno d'oro", portata a termine dal Comando Provinciale di Salerno nei confronti di un sodalizio criminale che



commercializzava carburanti illecitamente miscelati con solventi, oli lubrificanti ed acqua ed aveva alterato i contatori delle pompe di distribuzione al fine di erogare quantitativi inferiori rispetto a quelli visualizzati dai contatori volumetrici.

Al termine delle indagini, durate circa tre anni, sono state complessivamente segnalate all'Autorità giudiziaria 47 persone, di cui 6 tratte in arresto, procedendo al sequestro di oltre 720.000 litri di carburanti, 3 depositi di prodotti petroliferi, 13 distributori stradali e 3 autocisterne;

- su un'inchiesta condotta dalla Tenenza di Tricase (LE), che nel giugno di quest'anno ha smascherato l'illecita attività condotta da una società di commercializzazione all'ingrosso di prodotti petroliferi, la quale aveva abusivamente distratto ad impieghi maggiormente tassati oltre 3.400.000 litri di carburante agevolato ad uso agricolo, arrivando addirittura ad impiantare un vero e proprio "distributore stradale" clandestino ed a rifornire numerosi enti pubblici per finalità di riscaldamento.

Le indagini hanno consentito di denunciare 21 persone, di cui 6 in stato di arresto, con il sequestro di 216.000 litri di prodotto petrolifero illecitamente commercializzato in evasione di 1,5 milioni di euro di accise.

Più in generale, l'attività di contrasto alla contraffazione ed all'utilizzo usurpativo del *made in Italy* è stata ulteriormente rafforzata in questo periodo; nei primi 9 mesi del 2009, i Reparti del Corpo hanno sequestrato 72 milioni di prodotti contraffatti, ossia un quarto in più dell'analogo periodo dello scorso anno. In particolare, registriamo un aumento del 300% dei prodotti insicuri o pericolosi ritirati dal mercato, costituiti per la stragrande maggioranza da giocattoli ed articoli per bambini.

### 3. Riflessioni e proposte.

Accingendomi a concludere l'audizione, desidero rivolgere lo sguardo al futuro e sottoporre alla Commissione alcune riflessioni prospettiche, in chiave di proposte legislative.

Devo a tal proposito sottolineare, in primo luogo, che la Guardia di Finanza ha accolto con favore le importantissime innovazioni della legge n. 99 dello scorso 23 luglio in materia di contrasto alla contraffazione, tutela del *Made in Italy* e lotta alla cd. "agro-pirateria", che ha introdotto per tali reati la possibilità di avvalersi delle penetranti misure investigative e di contrasto patrimoniale previste dalla legislazione antimafia.

Si tratta indubbiamente di una riforma ad ampio spettro, molto incisiva, che segna una vera e propria svolta di sistema ai fini del rafforzamento dell'azione repressiva contro le imprese della "filiera del falso" ed i grandi traffici internazionali, mediante nuovi strumenti investigativi ed efficaci poteri di aggressione dei profitti illeciti.

Per converso, non altrettanto si può dire a proposito delle norme vigenti in materia di contrasto alle manovre speculative, alle manipolazioni dei prezzi ed all'aggiotaggio, laddove l'esperienza operativa dei Reparti ha permesso di cogliere in concreto alcuni profili di criticità che si dovrebbero affrontare e superare, al fine di adeguare le previsioni di legge alla gravità dei fenomeni patologici effettivamente riscontrati.

Ciò vale, in particolare, per le due principali fattispecie di reato previste in materia di prezzi dagli articoli 501 - aggiotaggio e 501 bis - manovre speculative su merci del Codice penale.

Si tratta di disposizioni di legge oramai risalenti nel tempo (al codice Rocco del 1930 e, l'art. 501 bis, ad una legge congiunturale del 1976), che risultano molto complesse e difficili da riscontrare nella realtà, al punto che esse vengono praticamente disapplicate.

Infatti, entrambe le fattispecie incriminatrici ruotano intorno ad eventi di dimensioni macroscopiche, difficilissimi da configurare, che attengono alla messa in pericolo del "mercato interno" delle merci, delle materie prime, dei

generi alimentari di largo consumo o di prima necessità, ossia all'intera economia nazionale complessivamente intesa.

Per converso, le frodi e le manovre speculative accertate nella realtà di fatto hanno sempre una rilevanza non nazionale bensì locale, in quanto assumono dimensioni tali da non influenzare tutto il "mercato interno", ma solo i mercati di singole zone (più o meno estese) del territorio dello Stato, per cui non sono penalmente perseguibili.

L'aggiotaggio, peraltro, si configura solo per la pubblicazione o divulgazione di notizie false, esagerate o tendenziose, allorquando siano comunicate ad un numero indeterminato di persone. Viceversa, non rientrano nella sfera di applicazione dell'art. 501 c.p. le divulgazioni agli organi d'informazione o con altri mezzi (compreso *internet*) di informazioni, stime o previsioni false o fuorvianti, che sono anch'esse suscettibili di turbare gravemente l'ordinato sviluppo della vita economica.

Allo stesso modo, non sono neppure sanzionabili le comunicazioni fraudolente rivolte ad una cerchia ristretta di gruppi d'impresе o di privati acquirenti, poiché esse non sono idonee ad incidere sui superiori interessi economici della collettività intera.

Le manovre speculative effettuate nei periodi di rarefazione o di rincaro sul "mercato interno" dei generi di largo consumo e di prima necessità sono sanzionabili solo quando sottraggono all'utilizzazione o al consumo "rilevanti quantità" di prodotti. Viceversa, gli accaparramenti di questi beni che non raggiungano dimensioni tali da creare un pericolo per la situazione economica generale, non sono "rilevanti" ai sensi dell'art. 501 bis c.p., e quindi non penalmente sanzionabili.

Questi spunti di riflessione sono stati condivisi e sono tuttora oggetto di approfondimento con i tecnici del Ministero dello Sviluppo Economico, al fine di attivare idonee iniziative legislative specifiche.

Concludo questa mia audizione, sperando di essere riuscito a fornire alla Commissione elementi utili per l'indagine conoscitiva in corso.

Vi ringrazio per l'attenzione.