

CONSIGLIO SUPERIORE della MAGISTRATURA

**INCONTRO di STUDIO in MATERIA PENALE PER I MAGISTRATI IN TIROCINIO MIRATO DESTINATI A
SVOLGERE FUNZIONI REQUIRENTI**

**(Roma 28 marzo – 1 aprile 2011)
Midas Hotel**

**GRUPPO di STUDIO 3
TECNICHE DI INDAGINE IN MATERIA DI REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

PROTOCOLLO IN TEMA DI APPALTI

I CASO PRATICO : APPALTO DI LAVORI

II CASO PRATICO : CONCUSSIONE

**Relatore
Dr. Giancarlo Novelli
Sostituto procuratore della Repubblica presso
il Tribunale di NAPOLI**

PROTOCOLLO INVESTIGATIVO IN TEMA DI APPALTI DI BENI E DI SERVIZI

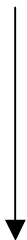


**2° Verifica di anomalie
Formulazione ipotesi di
reato : l'iscrizione e la
scelta del modello e le loro
conseguenze**



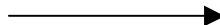
**3° atti investigativi
invasivi coperti :
intercettazioni
ambientali ,telefoniche
e telematiche
tabulati ,accertamenti
bancari e patrimoniali
servizi di O.C.P.
anche elettronico**

Riscontri
riservati in
corso di
ascolto



**4 ° atti investigativi invasivi
palesi**

**Perquisizioni
Sequestri
Assunzione di informazioni
Interrogatorio indagati**



**eventuali
misure
cautelari
personali o
reali**

VALUTAZIONE FINALE

PRIMO CASO :

Un architetto libero professionista si presenta alla polizia giudiziaria e denuncia di essere stato rimosso dall'incarico di direttore dei lavori per la realizzazione di una casa di cura privata a causa delle pressioni esercitate sul committente dal dirigente del servizio tecnico della più grande ASL del Meridione che avrebbe imposto un'altra impresa e un altro direttore dei lavori.

Ciò apprende perché gli viene confidato proprio dal committente.

Sulla base di tale denuncia , de relato, ma estremamente qualificata , vengono effettuati i primi **riscontri riservati** .

Il fascicolo viene iscritto a nome del dirigente per art. 317 cp .

Si accerta , così , **analizzando la procedura amministrativa** , che esiste un effettivo potere di condizionamento sul buon andamento dei lavori da parte della direzione tecnica dell'ASL e , acquisendo notizie personali sul predetto dirigente e i suoi familiari (**camera di commercio , beni patrimoniali**) si verifica che egli è , assurdamente poiché vietato per legge ,legale rappresentante di un'impresa edilizia anche se diversa da quella che sarebbe stata imposta al proprietario della casa di cura.

E' bene precisare subito che tale impresa si rivelerà non più operativa da anni e che , dunque, tale percorso resterà infruttuoso ma esso sarà comunque idoneo a fondare una prima richiesta di **intercettazione telefonica** accolta dal giudice per le indagini preliminari .

Nel corso delle intercettazioni emerge che il dirigente utilizza una grossa imbarcazione che , però , non è intestata né a lui né ai suoi familiari .

Le intercettazioni consentono di accertare che la barca si trova a Bacoli .Viene predisposto un servizio di **OCP** che conduce all'individuazione della barca e , di concerto con il servizio navale della GdF , un controllo apparentemente casuale porta ad accertare l'identità delle persone presenti sulla barca e ,attraverso i documenti della stessa , l'anno di fabbricazione e l'intestatario .

Si scopre così che si tratta di una barca nuova (FIART 40) del valore di 250.000 euro intestata ad una società , la TNT SERVICE , che , manco a farlo apposta , è anch'essa destinataria di contratti di appalto con l'ASL NA1 .

Si accerta , inoltre , che il primo acquirente della barca non era la TNT ma un'altra società , la Fire Controll srl , anch'essa in grossi rapporti economici con l'ASL e con altri enti pubblici tra i quali il Comune di Napoli e la Regione Campania.

Vengono estese le intercettazioni ai titolari delle suddette imprese , ai loro principali collaboratori , alle utenze fisse delle sedi dell'impresa ed alle loro caselle di posta elettronica (**intercettazioni telematiche**) .

In questa fase viene modificato il reato per il quale viene sollecitata la richiesta di intercettazione da art. 317 c.p. (contestazione circoscritta al solo episodio iniziale) agli artt. 319,416 c.p.

Si tratta di un aggiornamento assai opportuno allo scopo di evitare possibili future contestazioni sull'utilizzabilità delle intercettazioni stesse.

E' opportuno ricordare che , a seguito della riforma dell'art. 353 c.p. e dell'inserimento dell'art. 353 bis c.p. . operati con la legge 136 del 2010 recante norme sul Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia, è consentita l'intercettazione telefonica anche per questa ipotesi di reato anche senza che vi sia prova del coinvolgimento del p.u.addetto alla gara .

Vengono , nel frattempo avviati gli **accertamenti bancari (banca dati agenzia Entrate** disponibile direttamente per l'A.G.) su tutte le figure soggettive coinvolte.

L'intercettazione si protrae per circa tre mesi e consente di accertare l'esistenza di un autentico comitato d'affari, costituito da imprenditori e dirigenti pubblici di livello apicale dell'ASL NA1, del Comune di Napoli e del Consiglio Regionale della Campania.

Particolarmente fruttuosa l'intercettazione delle mail che portava a riscontrare una partecipazione diretta della Fire Controll alla fase , che dovrebbe ovviamente essere di esclusiva competenza della P.A. appaltante , della predisposizione dei capitolati , naturalmente consegnati in modo da favorire la Fire Controll , e delle risposte ai quesiti proposti dalle altre imprese al RUP anch'esse direttamente elaborate dagli uffici dell'impresa.

Anche l'analisi della movimentazione bancaria rivelava significative anomalie sia per l'esistenza di rapporti economici diretti tra il dirigente del servizio tecnico della P.A. ed il titolare di un'altra impresa la STELMED srl sia per la presenza sui conti correnti della TNT SERVICE di assegni girati da altre aziende pure fornitrici dell'ASL ma non aventi alcun rapporto economico tra di loro.

Si accerterà che tali assegni erano stati consegnati dalla ditta A al dirigente dell'ASL e da questi , senza firma di girata ovviamente , alla ditta B (la TNT srl) che aveva acquistato la barca che , naturalmente , di fatto era sua.

Ritenendo ormai maturi i tempi per una discovery venivano disposte ed eseguite una serie di **perquisizioni**,anche negli uffici dell'ASL , che portavano al **sequestro** di documentazione ,anche su supporto informatico , di notevole interesse .

Quanto ai sequestri di materiale informatico si raccomanda la scrupolosa osservanza delle norme dettate dall'art. 354 comma 2 cp come modificato dalla legge 48 del 18 marzo 2008 recante norme sulla Criminalità informatica .

L'analisi della documentazione costituiva un solido riscontro alle ipotesi investigative. In particolare sui supporti informatici della TNT srl (una pen drive) e su quelli della BIO BIOINARC (i PC) venivano rinvenuti file contenenti loghi di altre ditte ed offerte apparentemente presentate da queste ultime per gare vinte dalle prime.

Quanto alle modalità di presentazione delle offerte esse risultavano sempre presentate direttamente all'ufficio tecnico ed acquisite al protocollo senza identificazione di chi le avesse presentate.

D'altra parte era significativa la stessa condizione vergognosa nella quale venne rinvenuto e sequestrato il protocollo del servizio tecnico. Come è ben evidente esso costituisce, per un ufficio che è chiamato a soprintendere allo svolgimento di decine di gare ed affidamenti il primo presidio di trasparenza e di imparzialità. Occorrerebbe che esso fosse unico, centralizzato, informatizzato, per assicurare sicurezza sulla tempestività delle convocazioni, delle risposte, della ritualità e completezza delle documentazione. Ed, invece, le pandette sequestrate si presentavano come registri cartacei pieni di annotazioni a matita, spazi lasciati in bianco anche a distanza di mesi.

Da notare che quasi tutte le gare , sia pure con molte altre irregolarità ed illegittimità , venivano svolte nella forma della licitazione privata cioè sostanzialmente su invito .

Tali inviti venivano inoltrati via fax ed erano apparentemente presenti .Tuttavia lo studio dei tempi di trasmissione e delle pagine faceva rilevare delle incongruenze rispetto alla documentazione apparentemente trasmessa . Si accerterà poi , anche alla luce della prova testimoniale , che veniva talvolta trasmesso solo un foglio bianco.

Nell'abitazione del dirigente dell'ASL venivano , inoltre , rinvenuti simulati contratti di locazione dell'imbarcazione dalla ditta prestanome ad altre aziende sempre legate da rapporti economici con l'ASL NA1.

L'istruttoria proseguiva e si perfezionava con l'assunzione di **informazioni testimoniali** e con il conferimento di una **consulenza tecnica** .

Le prime riguardavano , tra gli altri , gli imprenditori le cui offerte erano presenti sui supporti informatici della TNT srl e della BioBionarc srl che , naturalmente , negavano , nella quasi totalità di avere mai ricevuto inviti e presentato offerte .

La seconda atteneva al rispetto delle procedure tecnico amministrative di conferimento dei principali appalti in un limitato intervallo di tempo.

Uno degli indagati , titolare di una delle chiedeva di essere **interrogato** e ammetteva di avere raggiunto con i funzionari dell'ASL un accordo in base al quale predisponendo egli stesso le offerte da presentare , le stampava e le consegnava ad uno di essi che le avrebbe poi protocollate .

Veniva a, a questo punto , predisposta richiesta di misura cautelare nei confronti di quattordici tra imprenditori e funzionari della asl accolta dal giudice per le indagini preliminari e confermata dal Tribunale per il Riesame.

La misura è stata redatta con la tecnica del **collegamento ipertestuale multimediale** così da consentire al giudice , al quale naturalmente sono comunque stati depositati tutti gli atti , di cliccare sulla trascrizione riportata nella richiesta e di sentire direttamente l'audio o visionare un documento scannerizzato .

Attualmente , dopo diversi patteggiamenti , è in corso il giudizio di primo grado .

SECONDO CASO :

Nel corso di **intercettazioni** disposte per altri motivi sull'utenza di un'impresa veniva captata la conversazione di un ispettore del lavoro che , dopo avere effettuato un accesso , contattava , dal telefono fisso dell'azienda, il suo titolare , momentaneamente fuori sede .

La conversazione era volontariamente ermetica e criptica ma , ad ogni modo , se ne poteva desumere , accanto alla contestazione di un'irregolarità , un segnale di disponibilità ad accomodamenti .

Veniva , quindi , avviata una fase di ricerca di **riscontri riservati** .

Si procedeva, in primo luogo, ad accertare l'identità dell'ispettore del Lavoro e , successivamente , attraverso un simulato controllo a fini amministrativi della GdF, esteso come di consueto al commercialista di fiducia , si constatava che non era pervenuto o acquisito agli atti della società alcun verbale di contestazione da parte degli ispettori del lavoro.

Sulla base di tali elementi veniva predisposta , ed accolta , una richiesta di **intercettazione telefonica** .

I titoli di reato per i quali veniva richiesta erano sia la concussione che la corruzione non potendosi escludere , a priori , che l'illecita dazione fosse il risultato , nei diversi casi , dell'una o dell'altra delle dinamiche criminali.

Nel corso della stessa , successivamente estesa all'abituale compagno di lavoro del primo ispettore , si registravano numerosissime conversazioni tra gli ispettori del lavoro , imprenditori e loro consulenti del lavoro.

Pur essendo conversazioni , sul registro della prima , laconiche e prudenti si percepiva una significativa incongruenza tra il tono perentorio ed ultimativo dei primi contatti (con minaccia di chiusura di cantieri ed intimazioni alla consegna immediata di documentazione) e quello più rilassato e disteso delle ultime , spesso intrattenute

con i consulenti degli imprenditori e con accenni al versamento, a titolo di sanzione , di somme tutto sommato modeste.

In questa fase si rendeva necessaria **un'analisi** , rivelatasi particolarmente complessa , **del procedimento ispettivo** e delle sue possibili conclusioni .

Tale ricognizione era resa ancora meno agevole dalla circostanza che essa avveniva in un momento di transizione tra due normative e dall'introduzione del libretto unico del lavoro.

Si rendeva utile , dunque , procedere ad un supporto esterno che veniva realizzato sottoponendo ad un ispettore del lavoro in servizio presso un altro ufficio provinciale , nominato ausiliario di pg e reso edotto degli obblighi di riservatezza ad esso connessi, con **funzioni omogenee a quelle investigate** , le trascrizioni delle conversazioni opportunamente emendate dei riferimenti anagrafici.

Si apprendeva , così , dell'esistenza di una prassi , presente in tutto gli uffici della direzione provinciale del lavoro , di consentire , accanto alle ispezioni programmate e disposte dagli uffici centrali , o richieste da altre autorità o sollecitate dai privati , di ispezioni cd. a vista , realizzate liberamente sul territorio d'iniziativa dagli stessi ispettori .

Ciò delineava una forte criticità sul piano probatorio poiché appariva chiaro che avrebbe potuto anche mancare del tutto una documentazione ufficiale relativa alle attività svolte ed , eventualmente , addomesticate.

Poiché gli ispettori utilizzavano , per recarsi sui luoghi da verificare, le loro autovetture private , veniva predisposto un **pedinamento elettronico** ,attuito mediante installazione occulta di segnalatori gps sulle autovetture , così da riuscire a ricostruire , attraverso la combinazione tra i dati dell'ascolto telefonico e quelli degli spostamenti , in modo esauriente la platea di imprese presso le quali essi avevano operato.

Ritenendo ormai maturi i tempi per una discovery venivano disposte ed eseguite **perquisizioni**,anche negli uffici dell'Ispettorato di Napoli , che portavano al **sequestro** di documentazione di notevole interesse.

In particolare ,presso l'abitazione di uno degli indagati , veniva rinvenuto un vero e proprio archivio delle ispezioni eseguite negli ultimi due anni dalla coppia comprensive anche di quelle mai trasmesse all'ufficio .

Anche per quelle poi effettivamente formalizzate , inoltre , venivano rinvenute , per così dire . le “ prime copie “ ovvero quelle anteriori alla manipolazione conseguente

alla realizzazione dell'accordo , nelle ipotesi corruttive , o alla resa alle pretese dei verbalizzanti , in quelle concussorie .

Nel corso della perquisizione domiciliare presso l'abitazione di uno degli indagati venivano rinvenuti buoni postali ed obbligazioni per un ingente valore (oltre 700.000 euro praticamente liquidi) del tutto sproporzionati al reddito lecito dell'indagato (famiglia monoreddito) .

Ancorché fosse provato che l'accumulazione di tale capitale risalisse , per la massima parte , a periodi antecedenti a quelli oggetto dell'indagine , si procedeva al sequestro preventivo ai sensi **dell'art. 12 sexies legge 356 del 1992** che , come è noto , determina , in presenza di ingiustificate sproporzioni , un sostanziale scollamento tra fatto contestato e somma confiscabile.

Il provvedimento è stato confermato sia dal Tribunale per il Riesame che dalla Suprema Corte.

Successivamente si procedeva all'analisi della documentazione in sequestro ed al confronto con quella ufficiale .

Venivano, inoltre , assunte **sommatorie informazioni testimoniali** dal dirigente dell'Ufficio di Napoli che , pur confermando un certo grado di elasticità nella gestione delle pratiche, ribadiva l'assoluta abnormità di pratiche non formalizzate per mesi o addirittura un anno, e dagli imprenditori che , in molti casi , confermavano di aver dato denaro su pressione degli ispettori che prospettavano multe milionarie o , addirittura , il carcere .

Veniva anche effettuato , su sua richiesta **l'interrogatorio di uno degli indagati** , che ammetteva solo in minima parte le proprie responsabilità sostenendo che l'iniziativa degli accomodamenti era riconducibile sempre ai datori di lavoro con ciò intendendo escludere la fondatezza delle più gravi contestazioni di concussione.

Sulla base di tali elementi veniva chiesta ordinanza cautelare personale applicata dal giudice per le indagini preliminari .