



**DIPARTIMENTO
PER IL COORDINAMENTO
DELLE POLITICHE COMUNITARIE**

**ORDINE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI DI
PERUGIA**



Seminario

“Finanziamenti europei 2007/2013 e contrasto alle irregolarità e alle frodi nei fondi strutturali”

Contrasto alle frodi: audit (IGRUE), controllo contabile della Corte dei Conti europea e italiana e tutela penale

Magg. Ugo Liberatore

Perugia – Palazzo dei Priori – 29 settembre 2010



Regione Umbria



COMUNE di PERUGIA



**Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili**

LA CORTE DEI CONTI EUROPEA





Missione della Corte

La missione della Corte dei conti europea consiste nell'espletare un audit **indipendente** sulla riscossione e sull'utilizzo dei **fondi dell'Unione europea** e così valutare il modo in cui le istituzioni europee assolvono le proprie funzioni.



Cronologia

Luglio 1975

Trattato di Bruxelles, istituzione della Corte dei conti europea (CCE)

Ottobre 1977

La CCE inizia la sua attività

Febbraio 1992

Trattato di Maastricht, la CCE diventa un'istituzione comunitaria; viene introdotta la dichiarazione di affidabilità

Ottobre 1997

Trattato di Amsterdam, estensione dei poteri di controllo della CCE al secondo e terzo pilastro dell'UE e conferimento del diritto aggiuntivo di adire la Corte di giustizia

Febbraio 2001

Trattato di Nizza, designazione di un Membro per ogni Stato membro, introduzione della possibilità di un sistema camerale, possibilità di presentare dichiarazioni di affidabilità specifiche per singoli settori di attività

Dicembre 2009

Trattato di Lisbona, modifiche importanti del quadro istituzionale, ma non per la Corte dei conti europea



Chi è la Corte

Articolo 287, par. 4 del TUE (ex Articolo 248, par. 4 del Trattato CE) :

“[La Corte] assiste il Parlamento europeo e il Consiglio nell’esercizio della loro funzione di controllo dell’esecuzione del bilancio.”



Struttura

- **Corte composta da 27 Membri**
un Membro per ciascuno Stato membro, nominato per un periodo di 6 anni, rinnovabile (articolo 286 TFUE)
- **Presidente**
eletto dai Membri al loro interno per un mandato di 3 anni, rinnovabile
- **Segretario generale**
nominato dalla Corte per un mandato di 6 anni, rinnovabile

I COMPITI DELLA CORTE

Article 287 TFUE (ex Articolo 248 TCE)

- Produrre una **dichiarazione di** sull'**affidabilità dei conti** e sulla **legittimità e regolarità** delle **operazioni** (DAS, pubblicata nelle relazioni annuali) → **Audit finanziario e audit di conformità**
- **Valutare l'economicità, l'efficienza e l'efficacia** della spesa (nelle relazioni speciali) → **Controllo di gestione**
- Formulare **pareri** sulle modifiche normative aventi un impatto finanziario



Ambito delle competenze di audit

- Bilancio generale dell'Unione europea (compresa l'assunzione e l'erogazione di prestiti da questo garantiti)

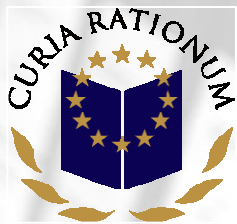
nonché:

- **Fondi europei di sviluppo (FES)**
- Agenzie e organismi UE
- Scuole europee
- Banca centrale europea



L'audit finanziario: Affidabilità dei conti

- L'obiettivo è ottenere elementi sufficienti attestanti che tutte le operazioni e tutti gli elementi dell'attivo e del passivo sono stati contabilizzati in maniera integrale, corretta e precisa e presentati fedelmente nei rendiconti finanziari.



L'audit finanziario: Legittimità e regolarità

- L'obiettivo è ottenere elementi sufficienti attestanti che le operazioni di entrata e di spesa relative al bilancio dell'UE sono state eseguite conformemente alla normativa vigente





I due pilastri della DAS

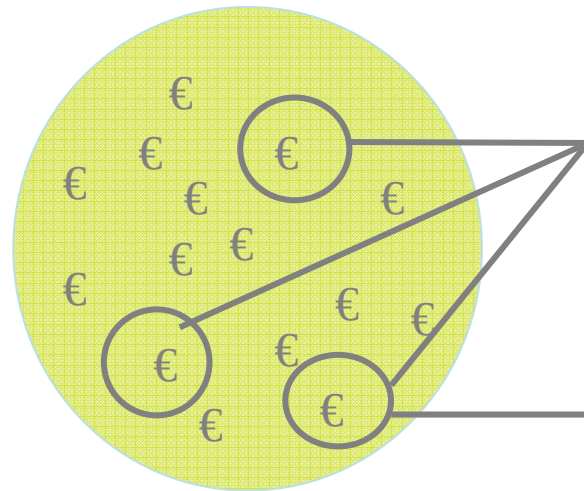
Il metodo dei test di convalida comporta la verifica diretta delle operazioni, per esprimere un giudizio, su basi statistiche, sulla legittimità o sulla regolarità delle operazioni o sull'uso ottimale delle risorse;

Il metodo di audit basato sull'analisi dei sistemi esamina la capacità dei sistemi di controllo interno di assicurare che i fondi del bilancio comunitario siano spesi bene.

VERIFICA DI UN CAMPIONE DI OPERAZIONI

- Vi sono milioni di operazioni e in maggior parte di entità relativamente modesta. La Corte applica perciò delle **tecniche di campionamento** per selezionare le operazioni da sottoporre a test in tutti i settori in cui si articola il bilancio dell'UE
- **Più i sistemi** vengono giudicati **efficaci**, minore è il rischio intrinseco e **minori** sono **le dimensioni del campione** necessario per giungere a una conclusione valida

Spesa UE per la Coesione:
circa 36,6 miliardi di euro



Selezione su base
casuale

Pagamento al promotore
di un progetto in Italia

ERRORI DI LEGITTIMITÀ E REGOLARITÀ

Un **errore** è un **scostamento rispetto a quanto disposto dalla normativa applicabile**

- Alcuni errori sono **quantificabili**, hanno quindi un **impatto finanziario diretto e misurabile** sull'importo posto a carico del bilancio UE, ad es. **sovradichiarazione di superfici**
- Altri errori hanno un impatto **non quantificabile** sui pagamenti, ad es. **l'assenza di una garanzia bancaria**

Solo gli errori quantificabili sono inclusi nel tasso di errore.



I poteri di audit della Corte

- Verifiche documentali e controlli in loco presso le istituzioni europee, nonché presso le amministrazioni degli Stati membri e dei paesi beneficiari, fino al beneficiario finale.
- Gli auditor possono richiedere in qualsiasi momento tutti i documenti ritenuti necessari ai fini dell'audit.



Le frodi

- La responsabilità in materia di prevenzione o individuazione e correzione di frodi compete ai responsabili della gestione e dell'esecuzione delle politiche dell'Ue, ossia alla Commissione (OLAF).
- La Corte non dispone dei poteri d'indagine necessari per individuare le frodi.
- La Corte, quale revisore esterno, controlla le misure adottate dai responsabili della gestione, compreso l'OLAF.
- Le normali procedure di audit individuano elementi indicatori di frode. I casi di frode reali o presunti sono trasmessi all'OLAF, che ha la responsabilità di darvi seguito a livello dell'UE e degli Stati membri.



Svolgimento dei lavori di audit

**Programma di lavoro annuale
e pluriennale**

Studio preliminare

Piano dettagliato dell'audit

Verifiche di audit in loco

**Procedura del contraddittorio
con l'entità controllata**

Pubblicazione della relazione



PROGRAMMAZIONE REGIONALE UNITARIA
2007 – 2013

**L'attività dell'Ispettorato Generale per i
Rapporti Finanziari con l'U.E.
ed il nuovo assetto dei controlli**





RAPPORTI FINANZIARI CON L'UE

**SORVEGLIANZA,
MONITORAGGIO,
CONTROLLO**

**Gestione risorse
finanziarie**

**Attività
prelegislativa**

Formazione/Gestione Bilancio UE

Gestione Fondo di rotazione

**Partecipazione definizione
politiche comunitarie**

**Recepimento
normativa UE**



Valutazione di conformità sistemi gestione-controllo





● Le procedure finanziarie e di controllo - Valutazione di conformità sistemi gestione-controllo

- ❖ La programmazione 2007-2013 presenta importanti novità rispetto al passato. Una di esse riguarda l'introduzione di:

*una **valutazione di conformità**
preventiva sull'adeguatezza di tali sistemi*

- ❖ La struttura e l'efficacia dei sistemi di gestione e controllo istituiti dagli Stati membri esercitano un ruolo fondamentale in vista di un corretto impiego dei Fondi strutturali comunitari e del rispetto del principio di sana gestione finanziaria che gli Stati sono tenuti a rispettare.
- ❖ Ne consegue, quindi, che la valutazione di conformità è finalizzata a garantire che i sistemi di gestione e controllo siano adeguati rispetto alla normativa comunitaria di riferimento.



Le procedure finanziarie e di controllo - Valutazione di conformità sistemi gestione-controllo

- ❖ L'analisi di conformità sull'adeguatezza dei sistemi di gestione e controllo deve essere svolta in **via preliminare all'attuazione delle operazioni inserite in Programma.**
- ❖ A tale riguardo, l'articolo 71 del Regolamento (CE) 1083/2006, che disciplina l'istituzione dei sistemi di gestione e controllo, stabilisce:

PARAGRAFO 1

*prima della presentazione della prima domanda di pagamento o al più tardi entro dodici mesi dall'approvazione di ciascun Programma Operativo, gli Stati membri trasmettono alla Commissione una **descrizione dei sistemi**, comprendente in particolare l'organizzazione e le procedure relative alle Autorità di Gestione, Certificazione e agli Organismi intermedi, nonché l'Autorità di Audit e ogni altro Organismo incaricato di svolgere attività di audit sotto la responsabilità di quest'ultima.*

descrizione redatta
secondo il modello
in allegato XII
artt. 21-24
Reg (CE)
1828/2006

PARAGRAFO 2

*la descrizione del sistema di gestione e controllo, da presentare alla Commissione, deve essere accompagnata da una **relazione** che esponga i risultati di una valutazione di conformità dei sistemi istituiti e che esprima un **parere in merito alla loro conformità** con quanto disposto dagli articoli 58-62 del Reg. (CE) 1083/2006.*

parere redatto
secondo il modello
in allegato XIII
art. 25
Reg. (CE)
1828/2006



PARAGRAFO 3

*assegna il compito di redigere la relazione e il parere di conformità all'Autorità di Audit o a un **Organismo funzionalmente indipendente** dall'Autorità di Gestione e dall'Autorità di Certificazione, che operi tenendo conto degli standard di audit accettati a livello internazionale.*

- ❖ Il Quadro Strategico Nazionale individua **IGRUE** come Organismo nazionale di coordinamento sulla conformità dei sistemi di gestione e controllo alla normativa comunitaria.



Le procedure finanziarie e di controllo - Valutazione di conformità sistemi gestione-controllo

- ❖ Gli elementi del sistema di gestione e controllo oggetto di valutazione di conformità sono i seguenti:





Il nuovo assetto dei controlli 2007-2013





Riferimenti Normativi

- ❖ Regolamento del Consiglio n. 1083/2006, regolamento generale, titolo VI (G.U. UE L 210 del 31 luglio 2006).
- ❖ Regolamento della Commissione n. 1828/2006 (G.U. UE L 371 del 27 dicembre 2006).
- ❖ DPR n°196 del 3 ottobre 2008 (Regolamento spese ammissibili).
- ❖ QSN programmazione 2007-2013.



- ❖ Il sistema dei **controlli di primo livello, di responsabilità dell'Autorità di Gestione, rimane centrale**: in primo luogo perché tali controlli riguardano il 100% delle operazioni (in particolare delle domande di rimborso e della relativa documentazione di rendicontazione allegata), inoltre perché l'art. 13 del Reg. 1828/2006 stabilisce norme più chiare e precise in merito al contenuto e alle modalità di esecuzione dei controlli di primo livello.



Le procedure finanziarie e di controllo - I controlli di Primo livello

- ❖ Pur se entrambi in capo all'Autorità di Gestione, è raccomandabile che le funzioni di gestione e le funzioni di controllo di primo livello siano ripartite e separate, distinguendo da un punto di vista organizzativo gli Uffici gestionali (o Uffici Competenti per le Operazioni) dall'Ufficio Controlli di Primo Livello.
- ❖ L'art. 13 del Reg. 1828/2006 stabilisce che le **verifiche dell'Autorità di Gestione sono dirette a controllare l'effettività e la correttezza della spesa**. Esse si distinguono in:

verifiche
amministrative sulle
domande di rimborso

verifiche in loco



Le procedure finanziarie e di controllo - I controlli di Primo livello

- ❖ Il controllo di primo livello di responsabilità dell'Autorità di Gestione deve considerarsi come un momento di verifica essenziale e preliminare non solo alla rendicontazione e certificazione della spesa all'Unione Europea ma anche alla stessa erogazione del contributo al beneficiario.
- ❖ Per tale motivo, si ritiene che le verifiche amministrative e **le verifiche in loco di primo livello debbano precedere l'erogazione del contributo.** Anzi, il calcolo esatto del contributo erogabile al beneficiario deve dipendere dall'esito dei controlli di primo livello, che determinano l'ammontare di spesa ammissibile rispetto alla quale si commisura il contributo erogabile.



Le verifiche amministrative indagano:

- ❖ la correttezza della domanda di rimborso;
- ❖ che la spesa sia relativa al periodo di ammissibilità;
- ❖ che la spesa sia relativa all'operazione approvata;
- ❖ la conformità con le condizioni del Programma;
- ❖ la conformità alle norme di ammissibilità nazionali e comunitarie;
- ❖ l'adeguatezza dei documenti di supporto e l'esistenza di un'adeguata pista di controllo;
- ❖ la conformità alle norme in merito agli Aiuti di Stato, al rispetto ambientale, alle pari opportunità e alla non-discriminazione;
- ❖ la conformità alle norme sugli appalti pubblici;
- ❖ il rispetto delle norme comunitarie e nazionali sulla pubblicità.



Le verifiche in loco mirano a verificare:

- ❖ la sussistenza delle operazioni;
- ❖ la fornitura dei prodotti/servizi nel pieno rispetto dei termini e delle condizioni della convenzione;
- ❖ il progresso fisico;
- ❖ il rispetto della normativa comunitaria sulla pubblicità;
- ❖ il pieno rispetto delle procedure sugli appalti pubblici.





Attività dell'Autorità di audit





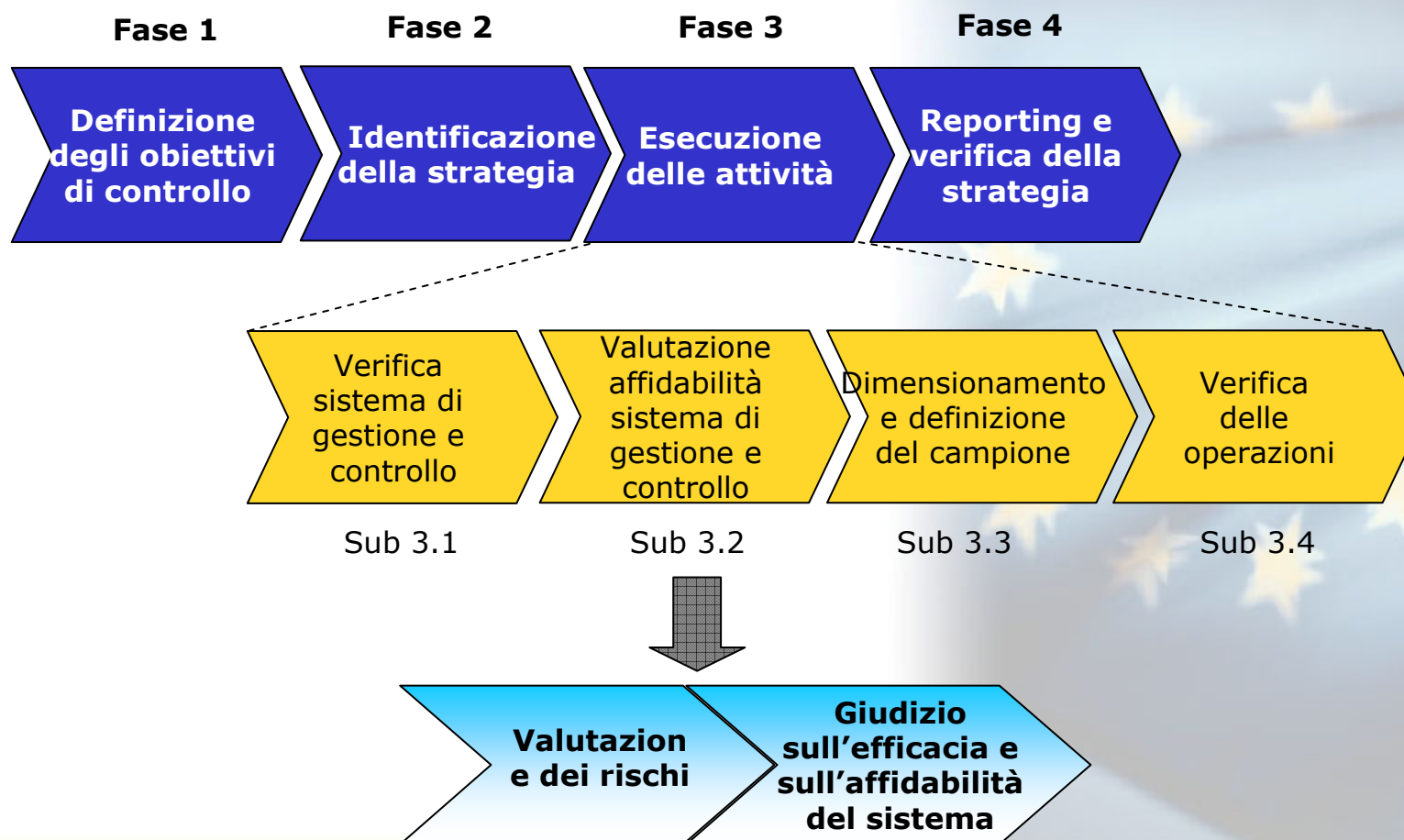
Le procedure finanziarie e di controllo - Attività dell'Autorità di audit

- ❖ I controlli dell'**Autorità di Audit** sono diretti a verificare che il sistema di gestione e controllo sia adeguato e funzioni in maniera efficiente ed efficace. Sulla base dei controlli svolti, l'Autorità di Audit informa, con rapporti annuali, la Commissione in merito all'effettivo funzionamento del sistema di gestione e controllo concretamente adottato per lo specifico Programma Operativo.
- ❖ A tale fine, la normativa comunitaria prevede che l'Autorità di Audit svolga **controlli sia sul sistema sia su singole operazioni in loco**. I controlli sul sistema sono diretti a valutare il livello di affidabilità del sistema stesso, in base al quale viene determinata la dimensione del campione di operazioni da verificare in loco. Pertanto i controlli sul sistema sono propedeutici a quelli sul campione di operazioni.
- ❖ L'attività di controllo dell'Autorità di Audit si fonda innanzitutto sulla **preventiva focalizzazione degli obiettivi del controllo e sulla definizione della strategia di audit**. Tale strategia è descritta in un documento presentato alla Commissione Europea nei 9 mesi successivi all'approvazione del Programma Operativo. La strategia deve in primo luogo essere appropriata alla tipologia di Programma, di operazioni e di beneficiari.



Le procedure finanziarie e di controllo - Attività dell'Autorità di audit

- ❖ Nella seguente figura si riportano le fasi e le sottofasi in cui è possibile scomporre il complessivo ciclo di attività dell'Autorità di Audit:





Le procedure finanziarie e di controllo - Attività dell'Autorità di audit

- ❖ Il documento che definisce gli obiettivi, fornisce una prima valutazione dell'affidabilità dei sistemi di gestione e controllo e riporta gli strumenti e le metodologie da impiegare per il raggiungimento degli obiettivi è la **strategia di audit**, che deve essere comunicata alla Commissione entro 9 mesi dall'approvazione del relativo Programma Operativo.
- ❖ In tale documento sono indicati:

Strategia di audit

- ❑ Gli organismi preposti allo svolgimento dell'attività di audit (autorità e organismi incaricati dello svolgimento delle verifiche);
- ❑ La metodologia di audit utilizzata, riconosciuta a livello internazionale;
- ❑ Il metodo di campionamento per le attività di audit sulle operazioni;
- ❑ Una preliminare valutazione del livello di affidabilità dei sistemi di gestione e controllo;
- ❑ Una pianificazione indicativa dell'attività di controllo, con un maggiore livello di dettaglio per l'anno successivo alla presentazione;
- ❑ Le risorse impiegate, in particolare per l'anno successivo.



Le procedure finanziarie e di controllo - Attività dell'Autorità di audit

- ❖ Definito il campione si procede alla **verifica delle operazioni**. Essa è articolata in due attività principali:

Verifiche
documentali

Verifica della **documentazione amministrativo-contabile** con particolare riferimento a:

- ❑ correttezza delle procedure di informazione e pubblicità, di selezione delle operazioni, di rendicontazione della spesa e di erogazione dei contributi
- ❑ conformità alla normativa nazionale in materia di appalti pubblici o erogazione di aiuti e coerenza con i criteri di ammissibilità e priorità stabiliti dal P.O.
- ❑ esistenza e correttezza della documentazione di spesa e di erogazione del contributo
- ❑ verifica dell'ammissibilità della spesa (data del giustificativo, natura della spesa, intensità del contributo, assenza di cumulo, ecc.)

Verifiche
in loco

Verifica della **effettiva realizzazione dell'operazione** con particolare riferimento a:

- ❑ verifica dell'esistenza del beneficiario selezionato nel P.O. e della sussistenza presso il beneficiario della documentazione di spesa
- ❑ verifica dell'esistenza e del mantenimento dei requisiti che hanno permesso l'accesso ai contributi
- ❑ verifica che i prodotti o i servizi siano forniti
- ❑ verifica della conformità della documentazione originale di spesa rispetto alla normativa nazionale e comunitaria



Le procedure finanziarie e di controllo - Attività dell'Autorità di audit

- ❖ I risultati delle verifiche condotte confluiscono in **rapporti di controllo** su ciascuna delle operazioni sottoposte ad audit.
- ❖ Tali rapporti costituiscono la base documentale su cui si svolge un'attività informativa nei confronti della Commissione riguardo all'efficace funzionamento dei sistemi di gestione e controllo, alla correttezza delle operazioni e in ultima analisi all'efficacia della strategia di audit individuata in fase programmatica.
- ❖ I principali documenti in cui si concretizza tale *attività di reporting* sono:

Rapporto annuale

- ❑ Fornisce una sintesi della attività di audit condotte nell'anno appena trascorso e delle risultanze di tutti i controlli condotti.
- ❑ Riporta le modifiche intervenute nei sistemi di gestione e controllo a seguito della descrizione fornita alla Commissione ai sensi dell'art. 71 par. 1 del Reg. (CE) 1083/2006.
- ❑ Costituisce un momento di verifica dell'efficacia della strategia di audit e ne apporta modifiche laddove ritenuto necessario.

Parere annuale

- ❑ Contiene una descrizione della portata dei controlli, una valutazione dell'efficacia dimostrata dai sistemi di gestione e controllo a seguito della quale viene formulato un parere.
- ❑ Viene espresso in 3 possibili forme: "senza riserve", "con riserve" e "negativo".



IL CONTROLLO CONTABILE DELLA CORTE DEI CONTI ITALIANA

IL CONTROLLO CONTABILE DELLA CORTE DEI CONTI ITALIANA



Tutela degli interessi finanziari dell'U.E.

Il 1° dicembre 2009 è entrato in vigore il **Trattato di Lisbona** che ha comportato rilevanti modifiche ai Trattati istitutivi della Comunità europea, ora definitivamente Unione Europea.

Tuttavia, nella versione consolidata dei due trattati (Trattato sull'Unione europea e Trattato sul funzionamento dell'Unione europea), viene **confermato** l'impegno, per l'Unione e per gli Stati membri, di una intensa e costante **tutela delle risorse finanziarie dell'U.E.** (secondo quanto già previsto dall'art. 280 del previgente Trattato CE).

IL CONTROLLO CONTABILE DELLA CORTE DEI CONTI ITALIANA



Tutela degli interessi finanziari dell'U.E.

L'Art. 325 del Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) riprende integralmente le previsioni del previgente art. 280 TCE.

In esso sono espressi i fondamentali principi di “assimilazione” e di “cooperazione”.

IL CONTROLLO CONTABILE DELLA CORTE DEI CONTI ITALIANA



Tutela degli interessi finanziari dell'U.E.

Accanto agli obblighi positivi (assimilazione e cooperazione) vi sono specifici profili di responsabilità comunitaria per la mancata attuazione delle misure di tutela.

IL CONTROLLO CONTABILE DELLA CORTE DEI CONTI ITALIANA



Il Quadro normativo impone quindi l'applicazione della disciplina relativa ai **danni** cagionati allo Stato e alle Amministrazioni pubbliche italiane e, dunque, l'intervento giurisdizionale contabile della **Corte dei Conti**.

IL CONTROLLO CONTABILE DELLA CORTE DEI CONTI ITALIANA



Profilo Oggettivo (Danno)

- ❖ **Economico** (mancato obiettivo di sviluppo e sostegno all'economia);
- ❖ **Sicurezza pubblica** (finanziamento circuiti criminali ed alterazione del mercato);
- ❖ **Sociale** (eventuali comportamenti illeciti di dipendenti pubblici che minano la credibilità delle Istituzioni);
- ❖ **Responsabilità dello Stato** nei confronti dell'U.E.

IL CONTROLLO CONTABILE DELLA CORTE DEI CONTI ITALIANA



Profilo Soggettivo

Evoluzione interpretativa della **Corte di Cassazione** (Sezioni unite) secondo cui l'erogazione delle risorse comunitarie coinvolge nella giurisdizione della Corte dei Conti **TUTTI** i soggetti **pubblici** e **privati** partecipi del procedimento (c.d. "rapporto di servizio di fatto").

IL CONTROLLO CONTABILE DELLA CORTE DEI CONTI ITALIANA



- ❖ **Sentenza n. 5019 del 3 marzo 2010** - azione di responsabilità nei confronti di una s.r.l. beneficiaria di fondi U.E. può essere estesa anche ai **soci** e agli **amministratori**;
- ❖ **Ordinanza n. 9966 del 27 aprile 2010** - (azione di responsabilità può essere estesa anche al professionista che abbia svolto attività di consulenza e assistenza con lo scopo di far conseguire indebite erogazioni alla società assistita).

IL CONTROLLO CONTABILE DELLA CORTE DEI CONTI ITALIANA



Peculiarità

- ❖ L'estensione della giurisdizione contabile in base al principio del “rapporto di servizio di fatto” permette di superare il c.d. “**velo societario**” che invece si oppone alle azioni di recupero del credito promosse dalle PP.AA.;
- ❖ Il processo contabile si sviluppa ordinariamente in modo autonomo rispetto al procedimento penale eventualmente pendente per ipotesi di frode;
- ❖ La sentenza contabile costituisce titolo giuridico in relazione che può essere fatto valere in sede di **compensazione** con riguardo a nuove erogazioni e contributi ai sensi degli artt. 1241 e ss, del codice civile.

IL CONTROLLO CONTABILE DELLA CORTE DEI CONTI ITALIANA



Alcuni dati statistici

- ❖ **Atti di citazione** emessi dalle Procure Regionali:
 - ✓ Anno 2007: **57** per un importo di euro **15,5** milioni;
 - ✓ Anno 2008: **92** per un importo di euro **67** milioni;
 - ✓ Anno 2009: **147** per un importo di euro **136** milioni.

- ❖ **Sentenze di 1° grado**: **62** per un importo di condanne pari a euro **24** milioni circa.



LA TUTELA PENALE DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'U.E.

LA TUTELA PENALE DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'U.E.



Tutela degli interessi finanziari dell'U.E.

Nozione di Irregolarità

(Regolamento n. 2988 del 1995)

LA TUTELA PENALE DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'U.E.



Tutela degli interessi finanziari dell'U.E.

Nozione di Frode

(Convenzione PIF del 26 luglio 1995)

LA TUTELA PENALE DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'U.E.



Tutela degli interessi finanziari dell'U.E.

Per effetto della normativa comunitaria:

- ✓ ciascuno SM ha il compito di adottare le necessarie misure per sanzionare le condotte fraudolente con sanzioni effettive, proporzionali e dissuasive;
- ✓ la tutela deve essere collocata almeno agli stessi livelli previsti per le violazioni simili, per natura e gravità, in ambito nazionale.

LA TUTELA PENALE DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'U.E.



Sistema sanzionatorio nazionale

Articolo 640 *bis* c.p.

(Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche)

LA TUTELA PENALE DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'U.E.



Sistema sanzionatorio nazionale

Articolo 640 *bis* c.p.

La Corte di Cassazione ha escluso che l'articolo in argomento costituisca una figura autonoma di reato rispetto al 640 c.p., ritenendo in realtà che si tratti di circostanza aggravante della truffa, finalizzata al conseguimento di erogazioni pubbliche.

LA TUTELA PENALE DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'U.E.



Sistema sanzionatorio nazionale

Articolo 316 *bis* c.p.

(Malversazione a danno dello Stato)

LA TUTELA PENALE DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'U.E.



Sistema sanzionatorio nazionale

Articolo 316 *ter* c.p.

(Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato)

LA TUTELA PENALE DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'U.E.



Sistema sanzionatorio nazionale

Articolo 316 *ter* c.p.

Il reato in oggetto assicura una tutela complementare rispetto a quella del 640-bis c.p., delineandosi quando le indebite percezioni avvengano da parte del **mero utilizzatore** di documentazione falsa/non veritiera.

Nel caso questi ne sia anche l'**artefice** si ricadrebbe, infatti, nell'ipotesi dell'art. 640-bis c.p.

La Corte di Cassazione, con sentenza del 2001 (confermata nel 2007), ha risolto i potenziali conflitti tra i reati, applicando il principio di sussidiarietà: in tal senso, verterà nelle competenze del Giudice accertare concretamente se una specifica condotta formalmente inquadrata nell'art. 316-ter integri anche la figura di cui all'art. 640-bis.

LA TUTELA PENALE DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'U.E.



Sistema sanzionatorio nazionale

Articolo 2 della legge 898 del 1986

(Frode al Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia)

La norma speciale, per le truffe ai danni del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia dispone che: “ove il fatto non configuri il più grave reato previsto dall’articolo 640-bis del codice penale, chiunque, mediante l’esposizione di dati o notizie falsi, consegue indebitamente, per sé o per altri, aiuti premi, indennità, restituzioni, contributi o altre erogazioni a carico totale o parziale del Fondo europeo agricolo di garanzia e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. Quando la somma indebitamente percepita è pari od inferiore ad euro 3.999,96 si applica soltanto la sanzione amministrativa di cui agli articoli seguenti. Con la sentenza il giudice determina altresì l’importo indebitamente percepito e condanna il colpevole alla restituzione di esso all’amministrazione che ha disposto la erogazione di cui al comma 1”.

LA TUTELA PENALE DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'U.E.



Sistema sanzionatorio nazionale

Articolo 2 della legge 898 del 1986

(Frode al Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia)

La condotta materiale è stata considerata dalla Cassazione come fattispecie sussidiaria rispetto alla truffa, come emerge dallo stesso dettato che recita “ove il fatto non configuri il più grave reato previsto dall’art. 640-bis c.p.”.

Quindi, qualora si riscontri un quid pluris, che si identifica in artifici e raggiri, differenti dal mendacio, si ricade nell’ipotesi di cui all’art. 640-bis c.p. (qualora l’indebito percettore dei contributi non agisse solo limitandosi a false dichiarazioni ma si ingegni disponendo una rappresentazione falsa della realtà attraverso, ad esempio, supporti materiali, particolari accorgimenti e astuzie capaci di eludere le comuni possibilità di controllo degli organi preposti, tali da integrare l’elemento oggettivo della truffa ovvero l’artificio o il raggio).

LA TUTELA PENALE DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'U.E.



Sistema sanzionatorio nazionale

Articolo 640 *quater* c.p.

(Confisca per equivalente, di cui all'art. 322 ter c.p.)

Sancisce l'applicabilità della confisca, di cui all'art. **322-ter c.p.**, alle fattispecie previste, tra gli altri, dagli articoli 640 c.p., 2° comma (Truffa a danno dello Stato o di un altro ente pubblico) e 640-bis c.p. (Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche).

LA TUTELA PENALE DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'U.E.



Sistema sanzionatorio nazionale

Articolo 640 *quater* c.p.

(Confisca per equivalente, di cui all'art. 322 ter c.p.)

La confisca, detta per equivalente o di valore, può avere ad oggetto non solo i beni che costituiscono il profitto o il prezzo dei citati reati ma anche, quando il provvedimento ablatorio cd. "ordinario" non è possibile, gli *asset* di cui il reo ha la disponibilità, per un valore equivalente a tale prezzo.



GRAZIE PER L'ATTENZIONE

u.liberatore@governo.it