

DOTT.SSA CRISTINA ASTRALDI
PROCURATORE REGIONALE DELLA CORTE DEI CONTI PER LA REGIONE
CALABRIA

IL CONTRASTO ALLE FRODI FINANZIARIE ALL'UE: IL RUOLO DELLA CORTE DEI
CONTI ITALIANA NELLA SUA FUNZIONE GIURISDIZIONALE

SOMMARIO:

- 1. Premessa**
- 2. Caratteristiche dell'azione contabile**
- 3. Attività istruttoria. 3.1. Attività di indagine e di iniziativa svolta dalla Guardia di Finanza nella Regione Calabria nell'anno 2011**
- 4. Funzione giurisdizionale della Corte dei conti dopo il 2006**
- 5. Funzione giurisdizionale svolta dalla Corte dei conti nella Regione Calabria. 5.1. Funzione requirente. 5.2. Funzione giudicante**
- 6. Attività di recupero degli importi di condanna**
- 7. Conclusioni**

1. Premessa

Il ruolo svolto dalla Corte dei conti nella funzione giurisdizionale

Effetto recuperatorio e risarcitorio della funzione giurisdizionale e ampiezza dell'ambito nel quale essa si svolge

Conclusione della funzione giurisdizionale con l'emissione di una sentenza che condanna il/i soggetto/i che ha/hanno indebitamente erogato e/o percepito fondi comunitari a risarcire il danno all'erario

Efficacia ed effettività della funzione giurisdizionale della Corte dei conti

Autonomia ed indipendenza dell'azione contabile rispetto a quella penale, civile ed amministrativa

Esperibilità dell'azione contabile sino al totale documentato recupero delle somme indebitamente percepite

2. Caratteristiche dell'azione contabile

Prescrizione: 5 anni dal verificarsi dell'evento di danno

Perseguimento di fattispecie di danni, sia derivanti da condotte penalmente rilevanti (ovvero frodi comunitarie, secondo la definizione del Regolamento della Commissione), sia derivanti da condotte soltanto gravemente colpose o negligenti nella gestione dei fondi (ovvero irregolarità od irregolarità semplici)

Maggiore ampiezza dell'azione contabile rispetto a quella penale

Efficacia dell'azione contabile nell'ambito dei provvedimenti di natura cautelare (sequestro conservativo, titolarità in capo al pubblico ministero contabile dell'azione revocatoria)

Esercizio di tutte le azioni a tutela delle ragioni del creditore previste dalla procedura civile (art. 1, comma 174, della legge finanziaria 2006)

Condanna in via sussidiaria dei pubblici funzionari, non coinvolti in sede penale e di Istituti bancari

Valutazione di documenti prodotti dall'OLAF.

3. L'attività istruttoria

Istruttoria svolta direttamente dalla Procura regionale

Istruttoria delegata alla Guardia di Finanza

Istruttoria delegata ad altri organi (Arma dei Carabinieri, Amministrazioni statali, regionali, locali, etc.)

Richiesta degli atti giudiziari alla Procura della Repubblica

Difficoltà e ritardi nello svolgimento dell'attività istruttoria

Difficoltà di conoscenza in ordine al recupero dei contributi indebiti da parte delle Amministrazioni eroganti

Monitoraggio del contemporaneo procedimento penale

Istruttoria svolta con ordinanza dalla Sezione giurisdizionale

3.1. Attività di indagine delegata e di iniziativa svolta dalla Guardia di Finanza nella Regione Calabria nell'anno 2011.

Attività del Nucleo di Polizia Tributaria di Catanzaro

A) Attività delegata dalla Procura della Corte dei conti

Deleghe concluse n. 5

Soggetti segnalati n. 29

Importo di danno accertato € 52.066.466,00

Deleghe pervenute nell'anno 2011 n. 11

Deleghe in corso nell'anno 2011 n. 5

B) Attività d'iniziativa

Attività svolta ex D.Lvo 68/2001 n. 2

Soggetti segnalati n. 148

Importo di danno accertato € 36.301.564,00

C) Attività svolta a seguito di indagini per la repressione delle frodi comunitarie

Indagini concluse n. 3

Soggetti segnalati n. 36

Importo di danno accertato € 34.445.097,00

D) Attività svolta a seguito di indagini per la tutela della spesa pubblica nazionale

Indagini concluse n. 2

Soggetti segnalati n. 261

Importo di danno accertato € 1.047.246,00

Attività del Nucleo di Polizia Tributaria di Reggio Calabria

A) Attività delegata dalla Procura della Corte dei conti

Deleghe concluse n. 3

Importo di danno accertato € 2.244.674,20

Soggetti segnalati n. 7

Deleghe in corso n. 3

B) Attività dei Reparti Provinciali

Numero dei Reparti Provinciali 6

Numero delle indagini 10

B1) Gruppo di Gioia Tauro

Attività svolta nell'anno 2011 consistita in n. 1 indagine di iniziativa

B2) Compagnia di Locri

Attività svolte nell'anno 2011 consistite in n. 4 indagini di iniziativa

B3) Compagnia di Melito di Porto Salvo

Attività svolte nell'anno 2011 consistite in n. 2 indagini di iniziativa

B4) Tenenza di Roccella Jonica

Attività svolte nell'anno 2011 consistite in n. 3 indagini di iniziativa

Attività del Nucleo di Polizia Tributaria di Vibo Valentia

A) Attività delegata dalla Procura della Corte dei conti

Deleghe concluse n. 2

Soggetti segnalati n. 21

Importo di danno accertato € 328.788,45

B) Attività d'iniziativa

Segnalazione di danno erariale connessa all'impropria o mancata realizzazione di lavori pubblici

Soggetti segnalati n. 12

Importo di danno accertato € 2.678.658,45

Attività del Nucleo di Polizia Tributaria di Cosenza

A) Attività delegata dalla Procura della Corte dei conti

Deleghe concluse n. 5

Importo di danno accertato € 16.339.873,00

Deleghe in corso n. 2

B) Attività di iniziativa

Importo di danno accertato € 136.364,82

C) Attività dei Reparti Provinciali

Numero dei Reparti Provinciali 9

Numero delle indagini 18

C1) Compagnia di Castrovillari

Attività svolte nell'anno 2011 n. 4

C2) Compagnia di Rossano

Attività svolte nell'anno 2011 n. 3

C3) Compagnia di Sibari

Attività svolte nell'anno 2011 n. 1

C4) Tenenza Corigliano Calabro

Attività svolte nell'anno 2011 n. 3

C5) Tenenza di Scalea

Attività svolta nell'anno 2011 n. 1

C6) Brigata Acri

Attività svolte nell'anno 2011 n. 2

Attività del Nucleo di Polizia Tributaria di Crotone

Attività d'iniziativa

Attività svolta nell'anno 2011 n. 6

Importo di danno accertato € 2.535.941,53

4. Funzione giurisdizionale della Corte dei conti dopo il 2006

Oggetto: erogazione di contributi pubblici nell'ambito di realizzazione di programmi della Pubblica Amministrazione non solo in relazione a progetti cofinanziati con fondi comunitari ma anche attività totalmente finanziate sulla base di leggi nazionali (in particolare la legge 488/92) o regionali.

Soggetti: beneficiari finali dei contributi, in relazione ad episodi di frode comunitaria, cioè fattispecie di indebiti percezione ed utilizzo dei finanziamenti, connotate da dolo e collegate a procedimenti penali.

- Beneficiario finale (persona fisica e soggetto societario)
- Soggetti tenuti al controllo dell'istruttoria (Banca concessionaria)
- Funzionari pubblici (fattispecie di collusione e di mancato controllo)
- Professionisti privati (svolgimento funzioni di intermediazione)

Comportamento presunti responsabili

Dolo e/o colpa grave

- Dichiarazioni mendaci e/ false
- Mancata realizzazione della attività programmate e finanziate
- Produzione ed utilizzazione di documentazione non veridica (spese sostenute)
- Acquisto di macchinari usati anziché nuovi di fabbrica,
- Fittizia rappresentazione di acquisti non effettuati
- Aumento fittizio dei prezzi
- Utilizzazione di fatture fittizie per operazioni inesistenti, attraverso la creazione di apposite società denominate “cartiere”
- Mancanza di condizione soggettive per l’accesso ai contributi (sottoposizione a misure di prevenzione antimafia di cui alla legge 575/1965; mancato possesso del requisito del giovane imprenditore di cui alla legge 215/92)
- Mancato rispetto delle prescrizioni relative alla destinazione dei beni realizzati con il finanziamento
- Irregolarità nella realizzazione di corsi di formazione professionale,
- Concorso di amministratori e funzionari pubblici preposti ai controlli
- Corresponsabilità di istituti di credito concessionari
- Mancata escussione di garanzie fidejussorie
- Mancato raggiungimento del requisito di capitalizzazione dell’impresa.

5. Funzione giurisdizionale della Corte dei conti svolta nella Regione Calabria

Diffusione qualitativa e quantitativa del fenomeno delle frodi e delle irregolarità comunitarie nella Regione Calabria

Enti erogatori dei contributi comunitari in Calabria (Ministero delle Politiche Agricole e Forestali – AGEA, Ministero dello Sviluppo Economico, Regione Calabria attraverso i Programmi Operativi regionali)

Settori di erogazione indebita di contributi

- Agricoltura (Contributi a favore degli allevatori, dei produttori di olio di oliva e dei coltivatori di agrumi)
- Imprenditoria (legge 488/92)
- Imprenditoria giovanile (legge 215/92)

Provenienza segnalazione della indebita percezione di contributi

- Guardia di Finanza, a seguito di accertamenti da essa effettuati in sede di operazioni di verifica e controlli fiscali
- Arma dei Carabinieri
- Procure della Repubblica ex art. 129 c.p.p.
- Articoli di stampa locale e nazionale
- Collegi dei revisori
- Singoli cittadini
- Anonimi

5.1. Funzione requirente

Pluralità di inviti a dedurre ed atti di citazione emessi nei riguardi di soggetti privati indebitamente percettori di contributi comunitari

Danno patrimoniale e danno sociale alla comunità amministrata

Atti di citazione depositati nel 2011: 47, di cui 35 relativi ai fondi destinati alla zootecnia

Importo totale di danno richiesto nel 2011: € 40.888.187,33 (+ 38% rispetto al 2010)

Atti di citazione depositati nel 2012 (gennaio-maggio): 23

Importo di danno richiesto nel 2012: € 8.996.253,19

Tipologia di fattispecie dannose

- Indebita percezione di fondi a carico del FEOGA da parte di allevatori in carenza di sottoposizione degli animali ai controlli veterinari
- Indebita percezione di fondi a carico del FEOGA da parte di soggetti sottoposti a misure di prevenzione antimafia
- Indebita percezione di fondi a carico del FEOGA da parte di soggetti non titolari dei terreni
- Indebita percezione di fondi a carico della legge 488/92 da parte di imprenditori mediante dichiarazioni false, utilizzazione di documentazione non veridica e/o fittizia, utilizzazione di fatture fittizie per operazioni inesistenti, fittizi apporti di capitale, acquisti di macchinari non nuovi, mancata realizzazione dei programmi finanziati, etc.
- Percezione di fondi a carico delle leggi 215/92 e 488/92 divenuta indebita per mancato adempimento, nei termini, degli obblighi posti a carico del percettore, per mancata verifica di condizioni, per circostanze sopravvenute

Totale 2011: 40.888.187,33

Totale 2012: 8.996.253,19

5.2. Funzione giudicante

Pluralità di sentenze pronunciate dalla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Calabria in tema di irregolarità e frodi comunitarie

Sentenze pronunciate nel 2011: 24

Importo totale di condanna: € 4.950.661,60 (+ 70% rispetto al 2010)

Sentenze pronunciate nel 2012 (gennaio-maggio): 23 (+55,55% rispetto al 2011)

Importo totale di condanna: € 8.878.423,68

Tipologie di condanne:

Anno 2011

13 sentenze per indebita percezione di fondi comunitari a carico del FEOGA

4 sentenze per indebita percezione di fondi comunitari a carico del FESR

7 sentenze per indebita percezione di fondi comunitari a carico della legge 488/92

Anno 2012

17 sentenze per indebita percezione di fondi comunitari a carico del FEOGA

2 sentenze per indebita percezione di fondi comunitari a carico del FESR

4 sentenze per indebita percezione di fondi comunitari a carico della legge 488/92

Anno 2012, appello

1 sentenza che ha aumentato l'importo di condanna da € 98.000,00, a € 600.000,00

Fattispecie rilevanti

- Indebita percezione di fondi comunitari nei confronti di allevatori che hanno reso false dichiarazioni (giurisprudenza consolidata anche ion grado di appello)
- Truffe attraverso la legge n. 488/1992 a carico dell'Unione Europea da parte di imprenditori
- Realizzazione di interventi difformi da quanto programmato finanziati dal FEOGA orientamento
- Realizzazione di un opificio industriale per la produzione di prodotti a base di pesce attraverso condotte illecite connotata da artifizi e raggiri allo scopo di documentare costi mai sostenuti, consistiti nell'utilizzo di fatture per operazioni inesistenti, documentazione mendace e falsa e conferimento fittizio di mezzi propri.

6. Attività di recupero degli importi di condanna

La sentenza contabile quale titolo giuridico per il recupero dell'importo di condanna

Competenza dell'Amministrazione danneggiata in ordine al recupero degli importi di condanna

Competenza della Procura regionale in ordine l'esercizio del monitoraggio sull'esecuzione delle sentenze

Modalità di esecuzione:

- Pagamento diretto in unica soluzione
- Pagamento rateizzato
- Iscrizione a ruolo
- Esecuzione coattiva

Elevati ritardi e difficoltà nelle procedure di esecuzione

Meccanismo della compensazione

Utilizzazione da parte dell'AGEA ad eccezione delle condanne nei confronti di soggetti sottoposti a misure di prevenzione antimafia

Meccanismo censurato dalla procura Calabria non sussistendo prova della liceità dei fondi con i quali si attua la compensazione

Sentenza 1° Sezione centrale di appello n. 547/2011 che ha affermato che la compensazione non fa venir meno il danno potendo operare solo in presenza di somme certe, liquide ed esigibili

Entità recupero secondo dati AGEA: 27%

7. Conclusioni

Rilevanza azione giurisdizionale ai fini del contrasto alle irregolarità ed alle frodi comunitarie

Elevata esposizione della Regione Calabria a rischio di truffe

Pluralità di sanzioni da parte dell'Unione Europea

Importanza dell'azione di responsabilità amministrativa ai fini della tutela della spesa pubblica e della salvaguardia dell'utilizzo delle risorse pubbliche

14 giugno 2012

Cristina Astraldi