Procura europea: un organismo per la lotta contro le frodi

Dal 1/06/2021 è operativa la Procura europea, un organismo indipendente ideato per perseguire, davanti ai Tribunali degli Stati membri, i reati che danneggiano gli interessi finanziari dell'UE

Dal 1° giugno 2021 è operativa la Procura europea, un organismo indipendente, ideato nel 2017 per perseguire, davanti ai Tribunali degli Stati membri, i reati che danneggiano gli interessi finanziari dell'Unione europea.

Di particolare interesse, nel settore doganale, sono le indagini in materia di contrabbando.

Com'è noto, ai sensi degli artt. 282 e ss. d.p.r. 43/1973 (Tuld), commette tale reato chiunque sottrae o tenta di sottrarre merci estere al pagamento dei diritti di confine. In particolare, si distingue tra contrabbando intra-ispettivo, che si realizza quando i dati dichiarati sono errati in relazione a natura, quantità, qualità o destinazione della merce, e contrabbando extra-ispettivo, nell'ipotesi in cui l'operatore ometta di assoggettare la merce ai vincoli doganali, sfuggendo così ai controlli da parte delle autorità.

Le contestazioni penali in materia di contrabbando rientrano ora nella competenza della Procura europea, che potrà avviare, per esempio, un'indagine sull'errata indicazione dell'origine doganale delle merci. Istituita dal Reg. UE 2017/1939 e resa operativa dalla decisione della Commissione 2021/856, l'European Public Prosecutor's Office (c.d. Eppo) coinvolge, a oggi, 22 Stati membri dell'Unione.

Tale organismo, previsto dall'art. 86 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (Tfue), rappresenta una novità senza precedenti: un organo giudiziario Ue indivisibile e indipendente rispetto agli Stati membri, alle istituzioni e agli organi, agenzie e uffici unionali. La Procura europea risponde della propria attività unicamente al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione, a cui è obbligata a presentare relazioni annuali (art. 6, Reg. UE 2017/1939).

Lo Eppo si inserisce in un contesto di cooperazione internazionale in materia di sicurezza e polizia, affiancandosi ad altri organismi europei impiegati nella lotta antifrode. Particolare rilievo, in ambito doganale, rivestono le indagini amministrative dell'ufficio europeo per la lotta antifrode (Olaf), istituito nel 1999 come servizio generale della Commissione europea, che fornisce agli Stati membri l'assistenza necessaria per proteggere gli interessi finanziari dell'Unione.

L'Olaf ha il potere di svolgere, in piena indipendenza, indagini interne (ossia in qualsiasi istituzione e organismo finanziato dal bilancio dell'Ue), per rilevare casi di frode, corruzione e altre attività illecite, che danneggiano gli interessi finanziari dell'Unione.

Con l'introduzione della Procura europea, l'Olaf è ora responsabile delle sole indagini amministrative che non rientrano nella competenza della Procura. In ogni caso, l'Ufficio antifrode potrà continuare a prestare assistenza al procuratore europeo, in un'ottica di cooperazione tra i due Uffici.

Obiettivo di Eppo è svolgere indagini e avviare azioni penali per tutti quei reati che possono arrecare un danno al bilancio dell'Unione. Si tratta, infatti, di una procura sovranazionale, incaricata di indagare e perseguire le frodi, il riciclaggio di beni derivanti da frodi al bilancio Ue, i reati di corruzione attiva o passiva, l'appropriazione inde-

bita, nonché l'eventuale partecipazione a un'organizzazione criminale che abbia come obiettivo quello di commettere reati contro gli interessi finanziari dell'Unione.

Il Procuratore europeo ha, inoltre, il potere di perseguire qualsiasi altro reato che risulti indissolubilmente connesso a una condotta criminosa a danno del bilancio unionale.

Nello specifico, la Procura europea ha competenza esclusiva per le indagini amministrative relative a casi di frode ai danni dell'Unione europea e di altri reati lesivi delle entrate o delle uscite del bilancio comunitario. La definizione di "frode" si trova all'interno della Direttiva UE 2017/1371, nota anche come "Direttiva Pif", che ricomprende sia le condotte fraudolente dal punto di vista delle entrate (dazi doganali e Iva), che le frodi relative alle spese, nonché ai beni a danno del bilancio generale dell'Ue, comprese le operazioni finanziarie.

Rientrano, quindi, nell'ambito di operatività della Procura europea le frodi che ledono gli interessi finanziari dell'Ue in materia di Iva. Occorre precisare che, ai sensi dell'art. 22, Reg. UE 2017/1939, l'Eppo è competente soltanto se la condotta criminosa ha carattere "transnazionale", essendo connessa al territorio di due o più Stati membri, e se comporta un danno complessivo pari ad almeno dieci milioni di euro in termini di imposta evasa.

L'azione criminale internazionale può consistere nell'utilizzo o nella presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti, o nella mancata comunicazione di un'informazione relativa all'Iva in violazione di un obbligo specifico, cui consegua la diminuzione di risorse del bilancio dell'Ue.

Rileva, inoltre, la presentazione di dichiarazioni relative all'Iva per dissimulare, in maniera fraudolenta, il mancato pagamento o la costituzione illecita di diritti a rimborsi Iva. La Procura europea ha competenza, pertanto, in relazione ai reati tributari in materia di Iva disciplinati dal d.lgs. 74/2020, con particolare riferimento alla dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti (art. 2), alla dichiarazione fraudolenza mediante altri artifici (art. 3), alla dichiarazione infedele (art. 4), all'omessa dichiarazione (art. 5), all'emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti (art. 8), all'indebita compensazione (art. 10-quater) e alla sottrazione fraudolenta al pagamento di imposta (art. 11).

Rispetto ai dazi, la Direttiva Pif identifica la frode doganale con l'azione o l'omissione relativa all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti, cui consegua la diminuzione illegittima delle risorse del bilancio dell'Ue o dei bilanci gestiti da quest'ultima o per suo conto. Assumono particolare rilievo, inoltre, la mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico, nonché la distrazione di un beneficio lecitamente ottenuto, cui consegua lo stesso effetto.

Rientrano, pertanto, nella competenza della Procura europea i reati di contrabbando disciplinati dagli artt. 282 e ss. d.p.r. 43/1973, c.d. Tuld.

A livello operativo, l'Eppo è formato da "un ufficio unico con struttura decentrata" (art. 8, Reg. UE 2017/1939). L'ufficio centrale, con sede in Lussemburgo, è costituito dal collegio, dalle camere permanenti, dal procuratore capo europeo, dai sostituti del procuratore capo europeo, dai procuratori europei e dal direttore amministrativo. A livello decentrato vi sono, invece, i procuratori europei delegati aventi sede negli Stati membri.

In Italia sono venti i Procuratori europei delegati, assegnati per questioni organizzative, a nove Procure italiane. Tali soggetti non sono sottoposti né al potere di direzione attribuito ai Procuratori della Repubblica, né all'attività di vigilanza del Procuratore generale presso la Corte d'appello.

Il d.lgs. 9/2021 ha precisato, inoltre, che occorre un doppio livello di denuncia: una da inviare alla procura nazionale e una presso la Procura europea.

Massimo Monosi

Tatiana Salvi