

Videoconferenza Progetto CATONE

25 maggio 2021

Saluto del Presidente della Corte dei conti

Guido Carlino

Auguro una buona giornata a tutti i partecipanti e porgo, a nome mio personale e della Corte dei conti, un caloroso benvenuto a questo importante incontro che persegue l'obiettivo di condividere le esperienze maturate nella individuazione delle strategie di prevenzione e di contrasto alle frodi e alle altre irregolarità lesive degli interessi finanziari dell'Unione europea.

L'obiettivo di promuovere azioni comuni nella attività di tutela è posto a base della realizzazione del progetto CATONE.

Un acronimo, questo, che non può non rievocare un'idea di buone pratiche a cui deve ispirarsi l'azione della rete di cooperazione che unisce gli Stati membri dell'Unione.

Il mio cordiale saluto va oggi, in particolare, al Sottosegretario per le politiche e gli affari europei, On. Vincenzo Amendola, al Direttore generale dell'Ufficio antifrode europeo, Mr. Ville Itälä e al Comandante generale della Guardia di Finanza, Gen. c.a. Giuseppe Zafarana.

Esprimo il mio compiacimento a tutti coloro che hanno contribuito alla realizzazione di questo evento, e in particolare all'amico e collega Angelo Canale, che ne ha curato l'organizzazione insieme al presidente Paolo Luigi Rebecchi, che introdurrà il progetto CATONE illustrandone gli aspetti specifici.

Saluto cordialmente e ringrazio, infine, tutti gli autorevoli relatori che interverranno in queste intense giornate di lavoro.

Mi appresto con piacere ad aprire i lavori di questo convegno dedicato alla tutela dell'erario comunitario.

La Corte dei conti, consapevole dell'importanza della fattiva collaborazione e dello scambio di esperienze con le istituzioni internazionali, ormai da anni ha voluto avviare plurime iniziative in tal senso, riservando particolare attenzione a specifiche funzioni di *audit* e favorendo la cooperazione in seno ai tradizionali settori nei quali si articola l'azione delle Istituzioni Superiori di Controllo (ISC).

Non a caso, il "modello" istituzionale della Corte dei conti, che coniuga e contempera al suo interno le funzioni giurisdizionali e quelle di controllo, ha spesso indotto le strutture internazionali a voler coinvolgere il nostro Istituto in diversi accordi bilaterali o scambi informativi.

E, infatti, la Corte è attiva sia in ambito INTOSAI (*International Organisation of Supreme Audit Institutions*), sia in ambito EUROSAI (*European Organisation of Supreme Audit Institutions*), in materia di lotta alla corruzione e alle irregolarità e frodi, e presiede alcuni

Gruppi di lavoro, anche in collaborazione con l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (*OLAF*).

L'evento seminariale di oggi offre, alle magistrature contabili di Italia, Francia, Grecia, Portogallo e Spagna, tutte caratterizzate dalla cointestazione delle funzioni di controllo e giurisdizionali, la possibilità di individuare le necessarie sinergie e di confrontarsi, attraverso lo scambio di esperienze, con i soggetti che tutelano gli interessi finanziari europei, quali Eurojust, *OLAF*, *EPPO*, Corte Giustizia UE, Corte Conti UE, nonché con le forze di polizia e gli altri organismi governativi, come il *COLAF* (Comitato per la lotta contro le frodi), che operano nell'ordinamento nazionale italiano.

A rafforzare la cooperazione tra tutti gli attori coinvolti e a garanzia di una migliore valutazione comparativa del fenomeno fraudolento in sede europea, come avremo modo di approfondire nel corso di queste giornate, si è da poco unita anche la Procura europea ("*EPPO*" *European Public Prosecutor Office*), che assicura l'armonizzazione delle attività di contrasto, in linea con le osservazioni del Parlamento e del Consiglio europeo.

È recentissima, peraltro, l'adozione del d.lgs. 2 febbraio 2021 n. 9, che ha adeguato la normativa nazionale alle disposizioni del regolamento UE 2017/1939 in materia di cooperazione giudiziaria rafforzata.

È questo un importante passo avanti nell'attività rivolta a indagare e perseguire i frodatori di provvidenze pubbliche, che

ledono gli interessi finanziari comunitari, dinanzi alle giurisdizioni penali nazionali e secondo le relative regole processuali.

Sono certo che la collaborazione delle autorità di contrasto nazionali con la Procura europea permetterà di superare il limite della competenza territoriale per combattere la grande criminalità finanziaria.

La cooperazione transnazionale e multidisciplinare, anche in materia di giustizia e sicurezza, consentirà infatti una più efficace garanzia dell'uso corretto del denaro di tutti i cittadini dell'Unione, anche a vantaggio delle future generazioni, aspetto questo più che mai attuale, in considerazione delle cospicue risorse finanziarie che saranno versate ai Paesi membri con il piano *Next Generation* EU.

Il programma antifrode dell'Unione, anche alla luce del Regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (Reg. UE n. 241 del 2021), grazie all'assistenza specializzata alle autorità nazionali nella segnalazione delle frodi o di qualsiasi attività irregolare, potenziata da una forte spinta all'uso di strumenti informatici sempre più avanzati, rafforza l'obiettivo di provvedere alla sicurezza del settore finanziario dell'Unione europea.

A tal fine, l'art. 22 dispone che gli Stati membri, nell'ambito dei propri sistemi di controllo, provvedano, con efficacia ed efficienza, al recupero degli importi erroneamente versati o utilizzati in modo

non corretto, affidandosi ai loro normali sistemi nazionali di gestione del bilancio.

Il fenomeno delle irregolarità e delle frodi desta allarme e, come ho avuto modo di rilevare anche in occasione della recente inaugurazione dell'anno giudiziario, vi è il rischio che molti, per motivi criminosi, possano trarre vantaggio dalla pandemia e dalle ingenti risorse mobilitate per la ripresa economica.

La Corte dei conti italiana, nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali e di controllo, continuerà ad esercitare con fermezza il proprio mandato a salvaguardia delle risorse pubbliche nazionali e comunitarie.

Grazie alla organizzazione che la vede presente sul territorio, la Corte ha la capacità di accertare frodi e irregolarità nelle fasi di erogazione dei finanziamenti, di indebita percezione e di non corretta utilizzazione di contributi, fino alla mancata realizzazione delle attività, finanziate nell'interesse della comunità.

Gli strumenti di cui la Corte italiana dispone sono molteplici.

È fondamentale, in primo luogo, l'azione di responsabilità amministrativa nei confronti di amministratori pubblici e di soggetti privati beneficiari dei finanziamenti europei.

Tale azione viene promossa avvalendosi delle stesse misure utilizzate a difesa degli interessi finanziari nazionali.

La giurisprudenza (Cass. 20701/2013) ha infatti riconosciuto che la giurisdizione, per le azioni di contrasto alle condotte illecite

per i danni incidenti sulle finanze dell'Unione europea, spetti alla Corte dei conti, in applicazione dell'art. 325 del trattato di funzionamento dell'Unione, nella parte in cui dispone che gli stati membri adottino, per combattere le frodi che ledono gli interessi della comunità, le stesse misure che adottano per combattere i loro interessi finanziari.

L'azione delle Procure contabili è poi particolarmente significativa in quanto esse promuovono l'azione di responsabilità amministrativo-contabile direttamente nei confronti dei soggetti privati a cui sia imputabile l'irregolarità o la frode.

Ciò in ossequio all'ormai consolidato principio giurisprudenziale (Cass. 4511/2006) secondo cui la giurisdizione contabile sussiste anche nei confronti di privati percettori di contribuzioni pubbliche per lo sviamento di risorse rispetto ai fini prefissati nei programmi di spesa pubblica, anche comunitari.

Il sistema di tutela della giurisdizione contabile, venutosi così a delineare nell'attività di contrasto alle frodi e di recupero delle risorse indebitamente conseguite o illecitamente utilizzate, può pertanto ritenersi dotato di adeguata efficacia.

Al riguardo, ho tuttavia avuto modo più volte di auspicare che l'ordinamento nazionale non debba recedere dalle tradizionali forme di tutela degli interessi erariali, oggi messe a rischio – seppure con norma a carattere transitorio – dall'art. 21 del d.l. n. 76/2020, conv. dalla legge 120/2020, che impedisce la perseguibilità in giudizio

degli illeciti realizzati mediante una condotta commissiva connotata da colpa grave.

Altrettanto significativo deve ritenersi il ruolo svolto dalla Corte dei conti in sede di controllo sulle frodi comunitarie, finalizzato alla prevenzione e al contrasto delle stesse, attraverso indagini che osservano i fenomeni nel loro complesso e che offrono un'analisi dei rischi che consente alle amministrazioni di realizzare comportamenti correttivi e virtuosi.

Nell'azione di contrasto alla cattiva gestione di risorse provenienti dal bilancio europeo, utile strumento si rivela il monitoraggio delle irregolarità, delle frodi comunitarie e dell'efficacia dei relativi controlli, con il quale la Corte ha migliorato il proprio patrimonio conoscitivo, anche grazie all'uso di un proprio sistema operativo per la riclassificazione ed elaborazione dei dati forniti dalle Autorità nazionali e regionali di gestione dei Fondi comunitari.

Particolare rilievo per lo svolgimento delle attività della Corte va ascritto anche alla proficua collaborazione con l'OLAF, che rende maggiormente incisivo, sia nell'esercizio della funzione di controllo che di quella requirente, l'intervento a tutela della sana gestione delle risorse nazionali e comunitarie.

Collaborazione che si avvale di strumenti operativi che si sono rivelati preziosi: da un lato gli accordi di cooperazione per lo scambio di informazioni e di dati, dall'altro il collegamento alla banca dati

dell'OLAF. Tali strumenti forniscono elementi conoscitivi utili a svolgere un controllo costante sulle attività di recupero esercitate dalle Amministrazioni e contribuiscono alla prevenzione di fatti gestionali irregolari che, incidendo sul bilancio dell'Unione europea, producono inevitabilmente i loro effetti anche su quello dello Stato membro.

Tutto ciò premesso, va rilevato che la Corte dei conti italiana è posta in posizione istituzionale privilegiata per una osservazione a tutto tondo dei fenomeni delle frodi e delle irregolarità lesive degli interessi dell'Unione e per l'individuazione delle strategie di contrasto idonee a rafforzare l'interesse generale dell'Europa e dei suoi cittadini.

L'attuale piano per la ripresa dell'Europa, occasione strategica per far ripartire le economie nazionali, deve pertanto essere garantito, nel quadro della "tutela del bilancio", contro qualsivoglia comportamento illecito o irregolare, nell'intento di assicurare efficacia ed effettività all'azione dell'Unione, con un impegno di intensità crescente finalizzato alla cooperazione integrata fra Stati membri e Unione europea.

Il ruolo della Corte dei conti rimane centrale in questa prospettiva e sarà indispensabile confermarne gli strumenti operativi e la capacità di azione, al fine di consentirle di contribuire con sempre maggiore efficacia alla tutela dell'integrità del bilancio europeo.

L'Istituto che presiedo tende quindi sempre più ad assicurare la sua costante vicinanza alle Istituzioni e ai cittadini dell'Unione, nell'azione di tutela della legalità, con la consapevolezza che una gestione trasparente e regolare della spesa pubblica non può che rafforzare la fiducia nelle Istituzioni nazionali e europee.

Concludo, augurando a tutti i partecipanti un proficuo lavoro.