



Co-funded by
the European Union



LINEE GUIDA SUL CORSO JEAN MONNET “EPPO: A STEP FORWARD IN INTEGRATION”

Progetto curato dai chairs del comitato high school del centro di eccellenza EPPONFI sulla Procura europea, diretto dalla professoressa Benedetta Ubertazzi :

Michele Monopoli:

Ex preside del liceo classico Cesare Beccaria di Milano

Alessandro Fumagalli:

Avvocato civilista, ed ex dirigente scolastico di numerose scuole medie e superiori.

Antonella Iannascoli:

Professoressa di matematica e fisica al liceo classico Cesare Beccaria di Milano

Veronica Carbone:

Studentessa di giurisprudenza presso l'Università Milano-Bicocca

Funded by the European Union

However the views and opinions expressed are only those of the authors. They do not necessarily reflect those of the European Union or the European Educational and Culture Executive Agency

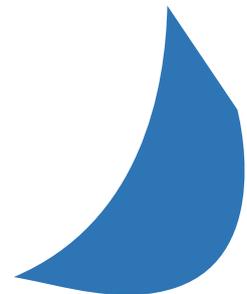
Finanziato dall'Unione Europea

Tuttavia i punti di vista e le opinioni espressi sono solo quelli degli autori. Non riflettono necessariamente quelli dell'Unione Europea o dell'Agenzia esecutiva europea per l'istruzione e la cultura



INDICE:

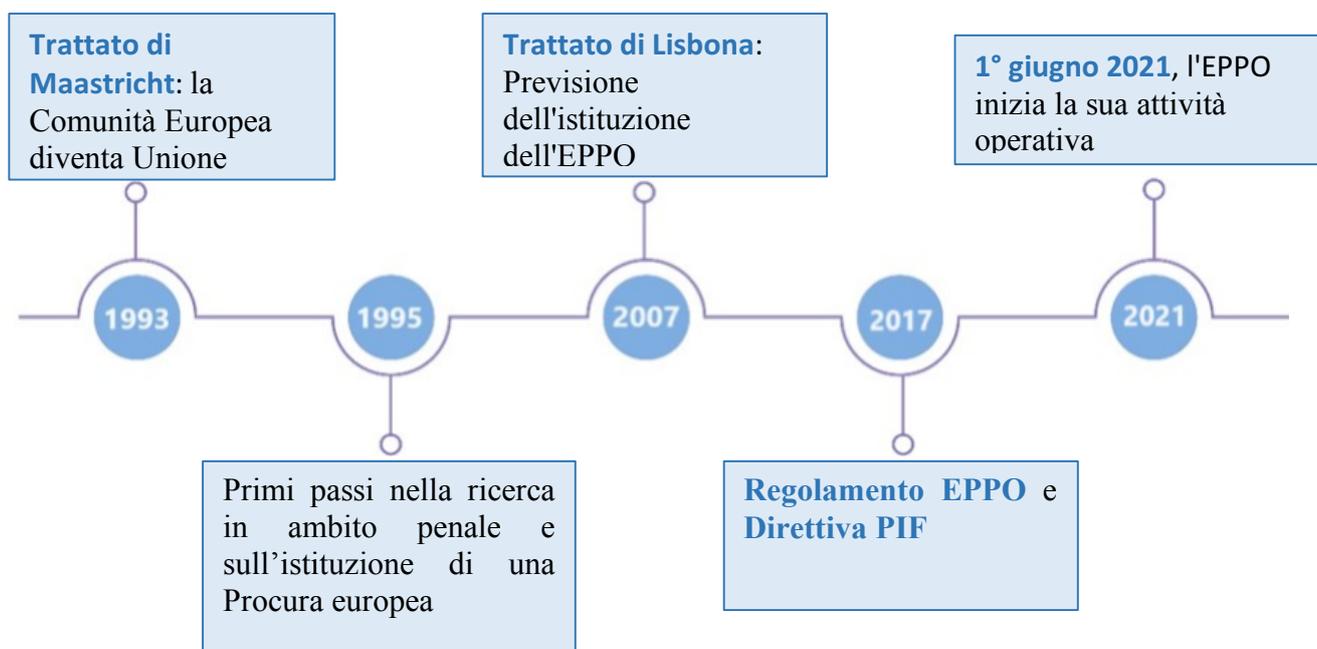
<i>Cos'è la Procura europea e com'è nata</i>	3
<i>Principali caratteristiche della Procura europea</i>	4
<i>Ruolo della guardia di finanza</i>	5
<i>Procura europea e ordinamento italiano</i>	6
<i>Reati di competenza di Eppo</i>	6
<i>Struttura della Procura europea</i>	7
<i>Mezzi investigativi della Procura europea</i>	8
<i>Come si svolge un'indagine della Procura europea</i>	9
<i>Cooperazione di Eppo con Eurojust, Europol e Olaf</i>	10
<i>Definizione di tributo</i>	12
<i>L'imposta sul valore aggiunto (Iva): le caratteristiche</i>	13
<i>Meccanismo di detrazione e rivalsa</i>	15
<i>Il regime di reverse charge o inversione contabile</i>	16
<i>Frode carousel</i>	17



Cos'è la Procura europea e com'è nata

La Procura europea (EPPO) rappresenta non solo un nuovo campo di insegnamento, ma una sfida e un risultato per l'Unione europea nel suo complesso. Eppo è un organo indipendente incaricato di indagare, perseguire e portare in giudizio i reati ai danni del bilancio dell'Ue.

Ci sono voluti circa **25** anni per giungere alla nascita della Procura europea. Ecco alcune delle tappe fondamentali:



È solo nel **2017**, dunque, che vengono emanate le due fonti normative che disciplinano il nuovo organo dell'Ue:

- 1) **Regolamento Eppo**, che istituisce la Procura europea e stabilisce le norme relative al suo funzionamento.
- 2) **Direttiva PIF**, che inquadra i reati finanziari di cui si occupa la Procura europea.

In Italia il **Regolamento Eppo** è stato recepito con il **Decreto Legislativo n. 9/2021**.

Visita il nostro sito e rimani aggiornato sulle ultime novità in materia della Procura europea:



Tutti gli stati europei aderiscono a Eppo?



La Procura europea è stata istituita attraverso la cd. *cooperazione rafforzata*, procedura che permette a un minimo di 9 stati membri di instaurare una cooperazione in un ambito specifico all'interno dell'Unione europea, qualora risulti evidente che l'Unione nel suo insieme non sia in grado di conseguire gli obiettivi di tale cooperazione entro un termine ragionevole.

Ciò significa che il Regolamento di Eppo si applica solo agli stati membri che abbiano partecipato alla cooperazione rafforzata, quelli raffigurati nell'immagine a sinistra.

Le principali caratteristiche della Procura europea

PRINCIPALI CARATTERISTICHE DI EPPO



È una procura sovranazionale opera come un unico ufficio



E' indipendente dalle autorità europee e nazionali



si occupa prevalentemente di indagini transfrontaliere, che coinvolgono più stati membri

Il ruolo della guardia di finanza nelle indagini di Eppo

Nonostante la Procura Europea sia indipendente dalle magistrature degli stati membri, nella fase delle indagini spesso l'EPPO ha bisogno del supporto delle Procure nazionali, al fine di poter raccogliere le prove necessarie a dimostrare la sussistenza dei reati e la colpevolezza degli autori.

Pertanto, si rende spesso necessario relazionarsi con le Autorità investigative locali. La Guardia di Finanza (gdf) è responsabile del lavoro di polizia giudiziaria nella tutela degli interessi finanziari dello Stato e dell'Unione Europea.

I compiti della Guardia di Finanza possono essere generalmente riassunti nel seguente modo:



I compiti della Guardia di Finanza sono, dunque, **complementari ai compiti di EPPO**. L'unicità della Procura europea è di poter condurre indagini, collaborando, con i corpi di polizia dei vari paesi che vi hanno aderito.

Numerosi sono gli strumenti, creati dall'Unione Europea, per combattere il crimine nel modo più comunitario possibile:



Se ti interessa sapere di più sui rapporti tra Eppo e la Guardia di finanza, fai lo scan:





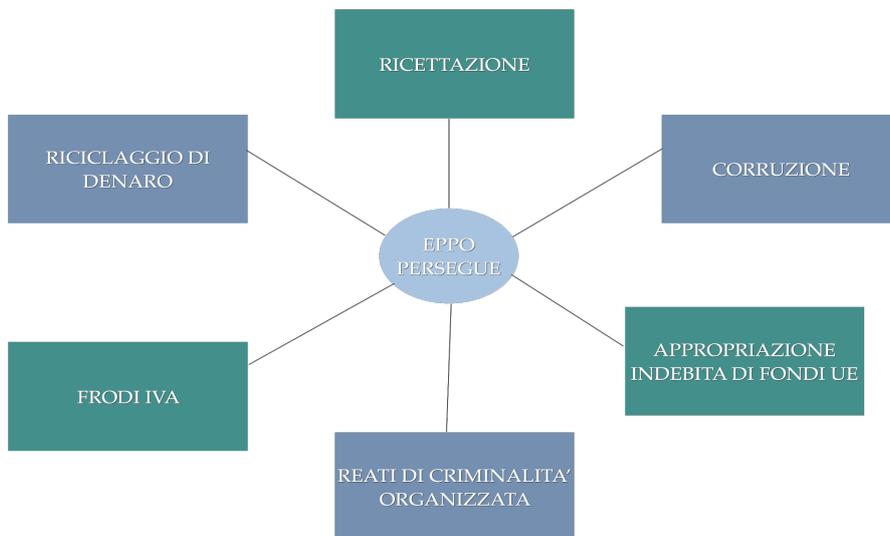
Procura europea e ordinamento italiano

La Procura europea è riconosciuta come organo facente parte dell'Ordine giudiziario italiano e ha tutti i poteri giudiziari previsti per le Procure italiane.

Di particolare rilevanza è dunque il tema del rapporto tra l'ordinamento nazionale ed Eppo: quali reati devono essere perseguiti dalle Procure italiane e quali dalla Procura europea?.

I reati di competenza di EPPO

I reati di **competenza di Eppo** sono quelli che **ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea**, contenuti nella **direttiva PIF**. Tra i reati di competenza di Eppo, possiamo individuare **tutti quelli che incidono sulle entrate dell'UE e comportano una riduzione delle sue risorse**, quali:



Se vuoi approfondire alcuni casi giuridici sottoposti a Eppo, fai lo scan e vai al database:



La struttura della Procura europea

Livello centrale:



Procuratore capo europeo (coadiuvato da 2 sostituti)

- > A capo della Procura europea, ne organizza il lavoro.
- > Tiene i contatti con UE, Stati membri e terzi.



Collegio dei procuratori (un procuratore europeo per paese partecipante)

- > Prende decisioni su questioni strategiche per garantire coerenza, uniformità ed efficienza a livello globale e dei singoli casi.
- > Adotta il regolamento interno.



Camere permanenti

(3 membri: 2 procuratori europei e il presidente, nella persona del procuratore capo, di uno dei suoi sostituti o di un altro procuratore europeo)

- > Monitorano e indirizzano le indagini e le azioni penali condotte dai procuratori europei delegati (EDP).
- > Prendono decisioni operative: portare un caso in giudizio o archivarlo, applicare una procedura semplificata, rinviare un caso alle autorità nazionali, incaricare gli EDP di avviare un'indagine o di esercitare il diritto di avocazione.
- > Il procuratore europeo dello Stato membro interessato supervisiona l'EDP per conto della camera permanente.

Livello decentrato:



Procuratori europei delegati (EDP) (almeno due procuratori per paese partecipante)

- > Responsabili delle indagini, dell'azione penale e del rinvio a giudizio per i casi di competenza della Procura europea.

Vediamo alcuni dei numerosi professionisti che lavorano in Procura europea



Laura Kovesi, capa procuratrice europea di Eppo



Petr Klement, vice procuratore capo europeo di Eppo



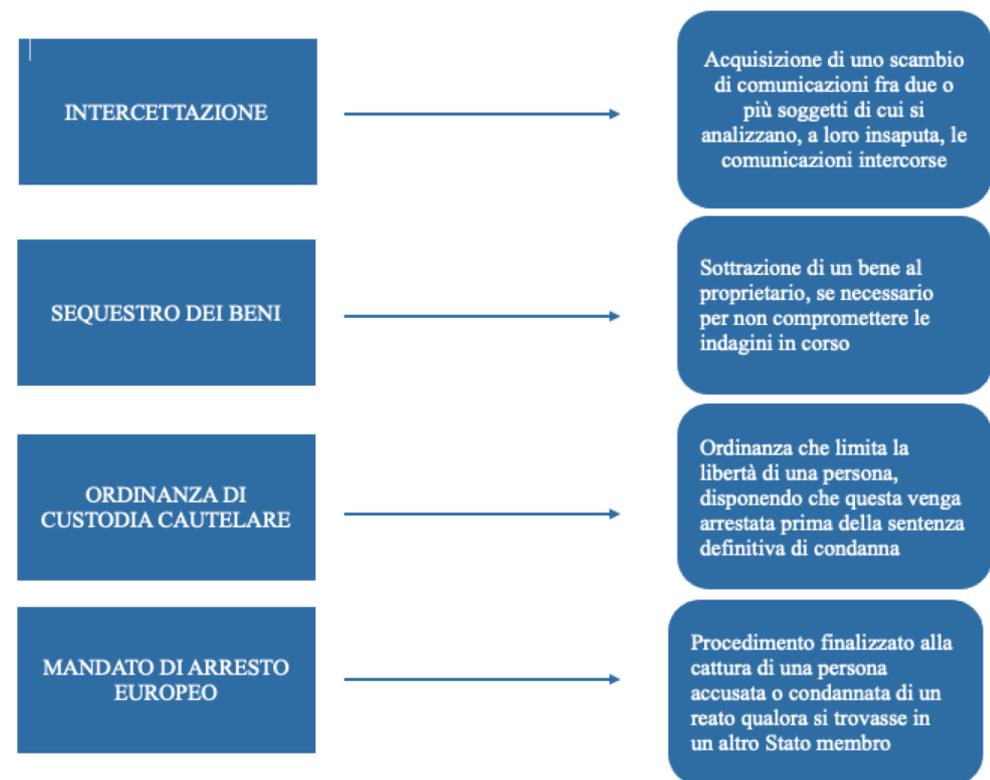
Andrea Venegoni, procuratore europeo italiano



Danilo Ceccarelli, coordinatore senior per la lotta contro la criminalità organizzata a Eppo

Mezzi investigativi della Procura europea

I mezzi di indagine di cui i Procuratori europei delegati dispongono si sostanziano nella possibilità di richiedere direttamente:



Come si svolge un'indagine della Procura europea?

FASI DI INDAGINI EPPO



È bene specificare che ogni indagato ha i diritti procedurali stabiliti dal diritto dell'Unione europea, comprese le direttive relative ai diritti degli indagati e degli imputati nel quadro di un processo penale tra cui:

1. **diritto all'interpretazione e alla traduzione**
2. **diritto all'informazione e di accesso alla documentazione relativa all'indagine**
3. **diritto a un difensore e di comunicare e informare terzi in caso di detenzione**
4. **diritto al silenzio e alla presunzione di innocenza**

Se vuoi approfondire come segnalare un reato a EPPO, fai lo scan:



Cooperazione di Eppo con Eurojust, Europol, Olaf

Eurojust: Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale.

Europol: Ufficio europeo di polizia dell'Unione Europea.

Olaf: Ufficio europeo per la lotta antifrode.

EPPO ED EUJUST



Il rapporto tra EPPO ed EUROJUST è disciplinato dall'articolo 86 del T.F.U.E, il quale mette in evidenza la possibilità di istituire una Procura Europea partendo **dall'agenzia per la cooperazione giudiziaria penale.**

Eurojust può essere considerata la “madre” di EPPO, ed entrambe - reciprocamente - necessitano delle rispettive competenze nel rispetto dei loro mandati.

I poteri e le competenze dell'organo europeo sono di assistenza su un'ampia gamma di indagini penali, comprese quelle su: **frodi**, **riciclaggio di denaro**, **corruzione**, **tratta di esseri umani**, **traffico di droga**, **traffico di migranti**, **criminalità informatica** e **terrorismo**.

EPPO ED EUROPOL



L'europol è un organo sorto per fornire assistenza e supporto per lo sviluppo delle indagini - anche solo potenziali - a livello transnazionale, in relazione a **offese terroristiche**, **traffico internazionale di droga**, **riciclaggio di denaro**, **frodi fiscali** (in particolare, in relazione alle **frodi carosello**).

Europol fornisce:

1. **un centro di supporto per implementare i mezzi di applicazione della legge;**
2. **servizi e supporto alle autorità giudiziarie nazionali e le forze dell'ordine attraverso un sistema informatico altamente evolutivo.**

Queste informazioni fornite sono importanti per EPPO, che ha bisogno di conoscere ciò che accade a livello nazionale.

EPPO E OLAF



Le attività di Olaf si basano principalmente su crimini di corruzione attribuiti ad ufficiali ed agenti europei.

L'ufficio europeo per la lotta antifrode opera, collabora e coordina le azioni con le Autorità nazionali ed Eppo:

1. **Se Olaf individua ulteriori elementi criminali, deve informare Eppo e le autorità nazionali.**
2. **Alla fine delle indagini, viene redatto un sommario dei risultati ottenuti, le irregolarità accertate e il danno causato all'Unione Europea;**
3. **I rapporti tra le autorità nazionali ed Eppo possono essere usati in procedimenti giudiziari negli stati membri, in forza di prova.**

Il 5 luglio 2021 è stato stipulato un accordo di cooperazione tra Eppo ed Olaf, che stabilisce:

- a) la sospensione delle investigazioni di Olaf (di natura amministrativa) se Eppo inizia un'investigazione criminale sullo stesso argomento;
- b) l'estensione della delegazione delle investigazioni di Eppo verso Olaf ma non in maniera generale.

Esegui il test di autovalutazione che ti aiuterà a comprendere meglio i concetti trattati:



Imposta sul valore aggiunto (Iva) e frodi carosello

Uno degli schemi criminali più frequenti nei casi di competenza della Procura europea è la frode carosello o frode IVA. Prima di procedere con la spiegazione di questo meccanismo criminoso, è importante conoscere cosa sia l'imposta sul valore aggiunto (Iva).

L'Iva rappresenta una delle principali risorse dell'Unione europea: gli Stati devolvono all'Unione europea parte del gettito del tributo. Questo spiega perché le frodi Iva rappresentano una lesione del bilancio dell'Ue e sono reati di competenza della Procura europea.

Definizione di tributo

Nel linguaggio ordinario, i termini *tributo*, *imposta*, *tassa* e *contributo* sono sinonimi; nel linguaggio giuridico, tuttavia, sono termini tecnici, che si riferiscono a fattispecie diverse. Il termine tributo indica un **genus che comprende le imposte, tasse e contributi**.

Sebbene nell'ordinamento italiano non esistano definizioni legislative di questi termini, la dottrina e la giurisprudenza hanno individuato le caratteristiche di ognuno di essi.

Il *genus* tributo:

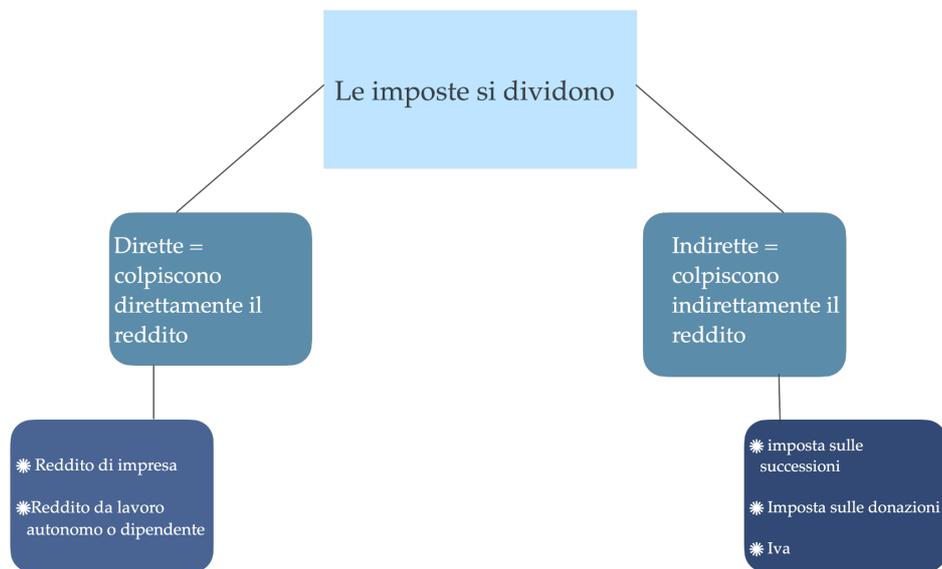
- **consiste in un'obbligazione patrimoniale prevista dalla legge**
- **imposta coattivamente da un'autorità pubblica (lo Stato impone il versamento del tributo)**
- **destinata a finanziare le spese di interesse generale o anche specifici servizi**
- **con carattere definitivo (i cui effetti sono irreversibili).**

All'interno del *genus* delle entrate tributarie, la caratterizzazione di specie diverse è possibile in ragione del tipo di presupposto cui si collega il tributo.

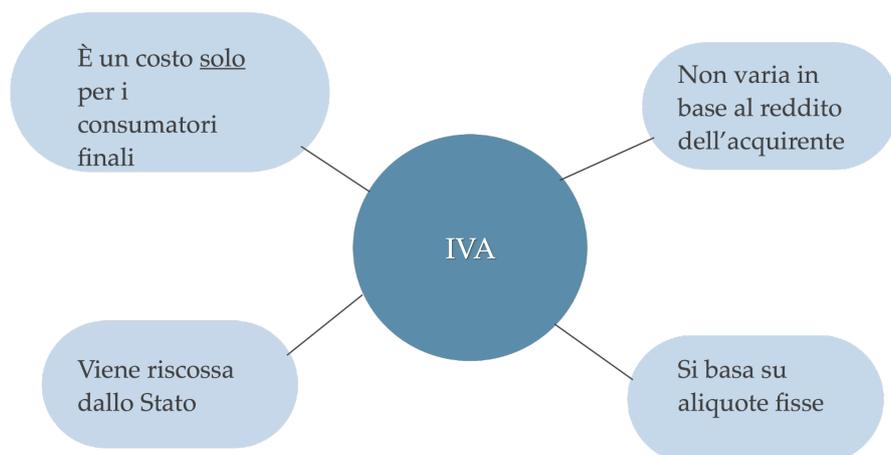


L'Iva è un' imposta:

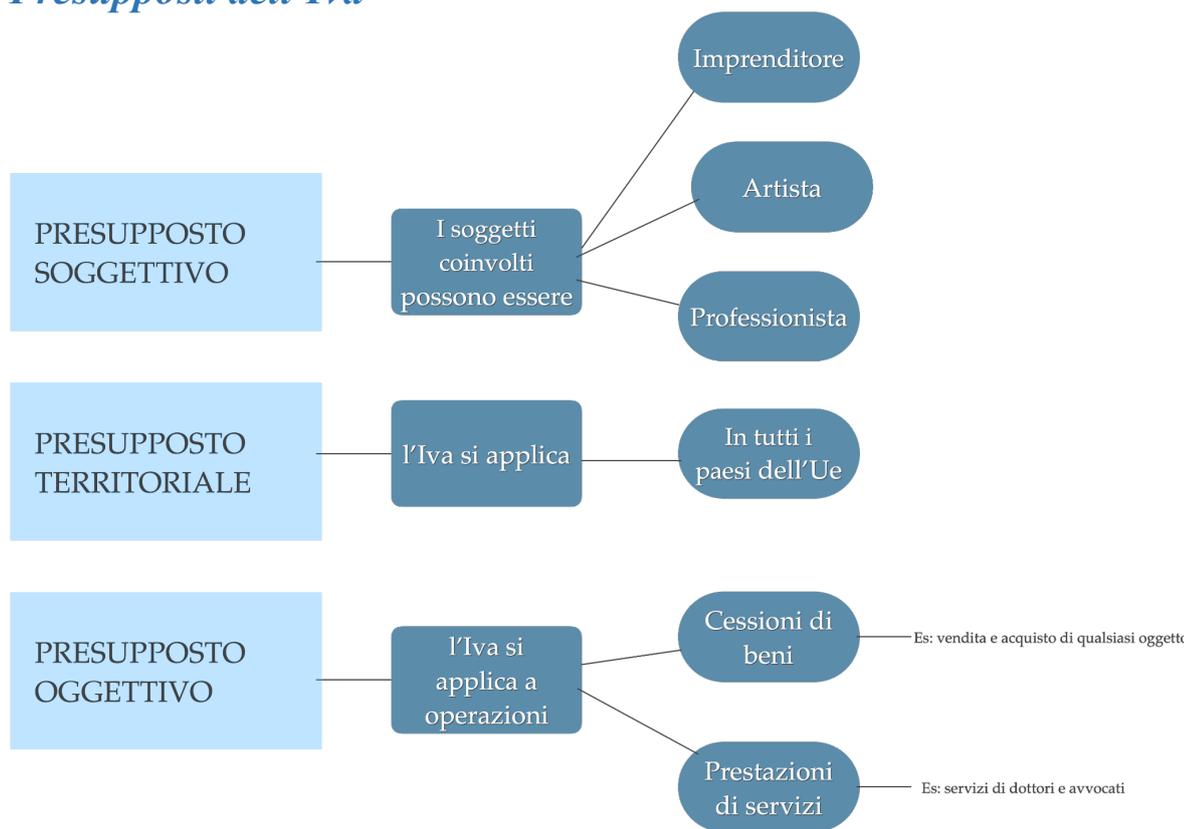
L'imposta è il tributo per eccellenza, quindi un prelievo coattivo di reddito effettuato dallo Stato per sostenere la spesa pubblica e il suo presupposto è un fatto economico posto in essere dal soggetto passivo (colui che deve versare l'imposta) **senza alcuna relazione specifica con una determinata attività** dell'ente pubblico. Le imposte sono commisurate alla dimensione economica del presupposto.



Imposta sul valore aggiunto(iva): le caratteristiche



Presupposti dell'Iva



Soggetto attivo dell'Iva: a chi è destinato il tributo?

Il soggetto attivo del rapporto tributario, cioè colui a favore del quale è versata l'Iva è lo stato italiano, che versa una parte del gettito all'Unione europea.

Base imponibile:

Corrisponde al **valore su cui viene applicata l'aliquota** per calcolare l'imposta. È costituita, di regola, dall'ammontare complessivo dei corrispettivi dovuti per il bene o il servizio oggetto della cessione o prestazione.

Aliquota:

ALIQUTA AL 4%	ALIQUTA AL 10%	ALIQUTA AL 22%
Farina, Pane, Pasta	Carne, pesce, salumi	Bevande, vini, alcolici, sigarette
Latte fresco, burro, formaggi	Omogenizzati, yogurt, uova	Abbigliamento, calzature
Frutta, ortaggi, olio	Surgelati, pasticceria, caffè	Elettrodomestici, mobili
Giornali, libri scolastici	Marmellate, caramelle	Auto, moto, bici, carburanti
Apparecchi ortopedici, protesi	Elettricità, idraulico	Carburanti
Mense	Voli, treni interni	Tablet, smartphone, computer
	Farmaci	Pulizia, parrucchiere e simili

Corrisponde alla percentuale del **reddito, patrimonio o valore imponibile**, fissata dalla legge, in base alla quale si determina il debito di imposta; l'aliquota ordinaria in materia di Iva è del 22%. Vi sono anche aliquote del 10% e 4% per beni e servizi particolari.

Il CONSUMATORE FINALE, paga il prezzo del bene comprensivo dell'imposta, pur non avendo obblighi fiscali nei confronti dell'Erario (dal momento che l'imposta è già stata pagata dai soggetti cedenti delle fasi precedenti).

A riprova di questo fatto, vi è la circostanza per cui l'Iva pagata dal **CONSUMATORE FINALE (pari a 44)** corrisponde alla somma delle imposte pagate all'erario nelle fasi precedenti da parte dei soggetti passivi cedenti

	VALORE DEL BENE	IVA SU VENDITE	PREZZO DEL BENE = VALORE + IVA SU VENDITE	IVA SU ACQUISTI	IVA DA VERSARE
 PRODUTTORE	100	22% di 100 = 22	122	0	22
 RIVENDITORE 1	150	22% di 150 = 33	183	22	11
 RIVENDITORE 2	200	22% di 200 = 44	244	33	11
GETTITO				44	



Il regime di reverse charge o inversione contabile

In alcuni casi il debito Iva, derivante dall'effettuazione dell'operazione imponibile, **sorge direttamente in capo all'acquirente** (cessionario/committente) anziché sul soggetto che pone in essere l'operazione (cedente/prestatore). Si verifica, così, una situazione di inversione contabile.

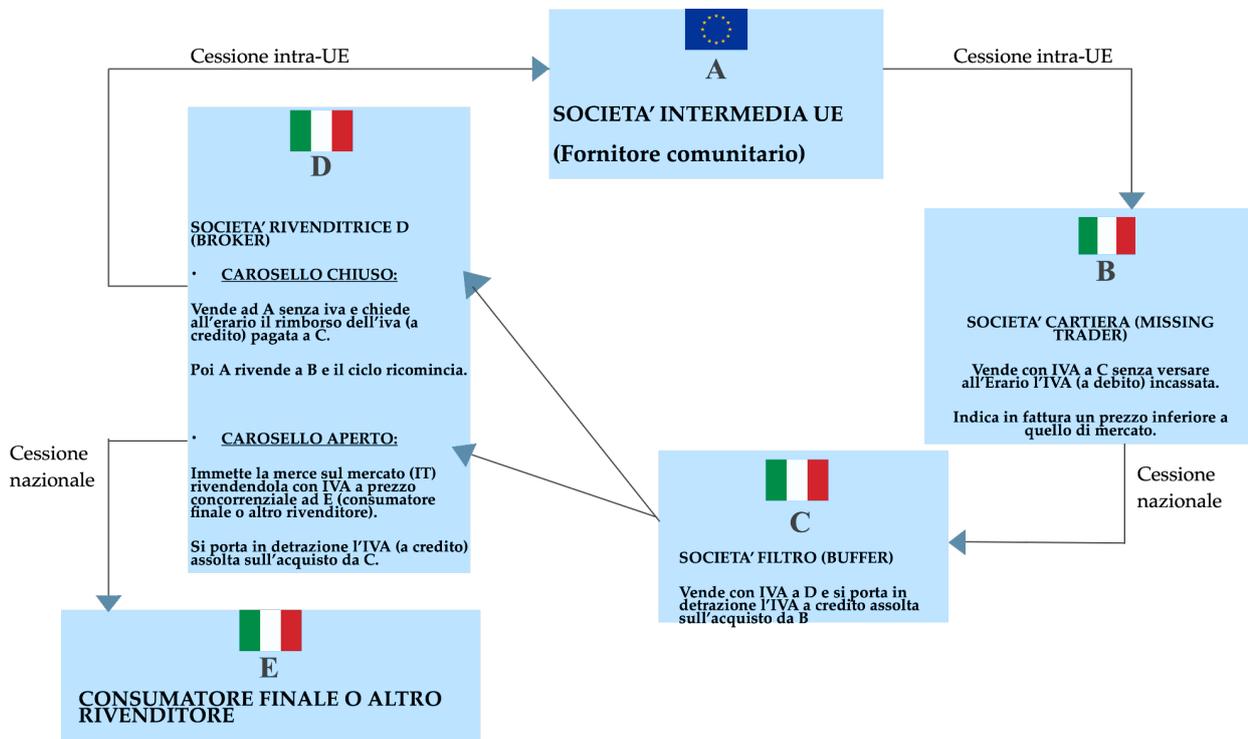
Ci sono diverse ipotesi in cui è possibile applicare il regime di inversione contabile:

- 1. nei casi di cessione di beni o prestazione di servizi effettuate nello stato da soggetti non residenti verso soggetti residenti;**
- 2. nei casi in cui il cedente o prestatore rischia di essere evasore;**
- 3. se il cedente o prestatore non emette fattura o emette una fattura errata.**

Frode carosello

La frode carosello è un **meccanismo criminoso** che si realizza sfruttando il regime dell'inversione contabile. La frode IVA si realizza attraverso la partecipazione di numerose società appartenenti a Stati diversi, che pongono in essere **operazioni fittizie o inesistenti al fine di eludere la disciplina dell'imposta sul valore aggiunto**.

Di seguito uno schema esplicativo del procedimento con cui viene posta in essere questa tipologia di frode.



- 1) Una società **A** (non residente in Italia) effettua una cessione intracomunitaria ad una **società B** residente in Italia.
Es: società tedesca A che vende beni (es.auto) a una società italiana B.
L'operazione effettuata è una cessione di beni nel territorio dello Stato **da soggetti non residenti, compresa nel regime di inversione contabile**. In questo caso, pertanto, è il soggetto cessionario, quindi **l'acquirente italiano**, che è **gravato degli oneri contributivi in materia di IVA**.
- 2) La **società italiana B**, tuttavia, acquista il bene senza l'assolvimento degli oneri contributivi dell'Iva e lo rivende a **C**, tramite operazione nazionale, non soggetta a inversione contabile. La **società C** paga l'Iva di rivalsa a **B** e rivende a sua volta il bene. La **società B**, una volta venduta la merce con Iva a **C**, incassa l'IVA sulle vendite fatte alla **società C**, non versa e scompare. **B** è una società che non ha strutture, ha vita breve e non presenta dichiarazioni fiscali.
- 3) La **società C** vende il bene con Iva alla **società D** e pone in essere un'operazione soggetta al regime fiscale nazionale, che fa sorgere sulla **società C** il diritto di detrazione per l'IVA assolta sull'acquisto da **B**.
- 4) Infine la **società D** effettua un carosello aperto o chiuso:

Carosello chiuso: **D** vende ad **A** senza Iva e chiede all'Erario il rimborso dell'Iva a credito assoluta sull'acquisto da **C**. La **società A**, quindi, vende a **B** e si torna al punto di partenza.

Carosello aperto: **D** immette la merce sul mercato italiano rivedendola con Iva a prezzo concorrenziale a **E** (consumatore finale o ad un altro rivenditore) e si porta in detrazione l'Iva assoluta sull'acquisto da **C**.

Con queste frodi, inoltre, **si verifica una distorsione della concorrenza** perché grazie all'omesso versamento dell'imposta i beni possono essere venduti ad un **prezzo più competitivo** rispetto a quelli praticati dalle imprese concorrenti.

Nelle frodi carosello **non sempre tutte le società coinvolte sono partecipi della frode**. Le società **D** o **C** potrebbero avere diritto alla detrazione se estranee alla frode. Non ne hanno diritto se hanno partecipato alla frode, se ne sono consapevoli o avrebbero dovuto sapere di partecipare a una frode (come nel caso in cui il bene venga venduto a un prezzo particolarmente basso).

Se vuoi approfondire un caso di frode carosello, fai lo scan



Esegui il test di autovalutazione che ti aiuterà a comprendere meglio i concetti trattati:



AUTORI

Veronica Carbone, studentessa di giurisprudenza presso l'Università Milano Bicocca e co-chair dell'High School Committee del centro di eccellenza EPPONFI sulla Procura europea

Angelo Salimbeni, studente di giurisprudenza presso l'Università Milano Bicocca e membro dell'High school committee del centro di eccellenza EPPONFI sulla Procura europea

Francesca Fragassi, studentessa di giurisprudenza presso l'Università Milano Bicocca e membro del Create committee del centro di eccellenza EPPONFI sulla Procura europea

Con la collaborazione di:

Giuseppe Scaramuzzino, studente di giurisprudenza presso l'Università Milano Bicocca

Alessia Redaelli, studentessa di comunicazione digitale presso l'Università degli studi di Milano

Adriana Valladares, studentessa di giurisprudenza presso l'Università Milano Bicocca

Eleonora Zanetti, studentessa di giurisprudenza presso l'Università Milano Bicocca

Ferdinando Sorbilli, studente di giurisprudenza presso l'Università Milano Bicocca

Francesca Marasi, studentessa di giurisprudenza presso l'Università Milano Bicocca

Miriam Testa, studentessa di giurisprudenza presso l'Università Milano Bicocca

Greta Palazzo, studentessa di giurisprudenza presso l'Università Milano Bicocca

Con la revisione di:

Fabrizia Bemer, senior manager dell'Ufficio per la cooperazione giudiziaria internazionale e formatore esperto in corsi di formazione EIO per progetti co-finanziati dalla Commissione europea

Benedetta Ubertazzi, professoressa associata di diritto dell'Unione europea presso l'università Milano Bicocca e direttrice del centro di eccellenza EPPONFI sulla procura europea