



# Disposizioni integrative e correttive del d.lgs. n. 9 del 2021 di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939, sull'istituzione della Procura europea "EPPO" Atto del Governo 22

## Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	22		
Titolo:	Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 9, recante disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea "EPPO"		
Norma di delega:	Articolo 31, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234		
Numero di articoli:	2		
	<b>Senato</b>	<b>Camera</b>	
Date:			
presentazione:	03/02/2023		03/02/2023
annuncio:	14/02/2023		13/02/2023
assegnazione:	06/02/2023		06/02/2023
termine per l'espressione del parere:	18/03/2023		18/03/2023
Commissione competente:	2 <sup>a</sup> Giustizia		Il Giustizia
Rilievi di altre Commissioni:	4 <sup>a</sup> Politiche dell'Unione europea e 5 <sup>a</sup> Bilancio		V Bilancio e Tesoro (Ai sensi ex art. 96-ter,co.2 - Termine il 26 febbraio 2023) e XIV Politiche dell'Unione Europea (ai sensi ex art.126,co.2 - Termine il 18 marzo 2023)

Lo schema di decreto legislativo in esame (A.G. n. 22) reca disposizioni **integrative e correttive** del [decreto legislativo n. 9 del 2021](#), con il quale si è preceduto all'adeguamento della normativa nazionale al [Regolamento UE/1939/2017](#), sull'istituzione della **Procura europea «EPPO»**. L'intervento normativo è volto ad istituire un **archivio riservato**, distinto da quelli già previsti dall'ordinamento vigente, dedicato alla conservazione della documentazione relativa alle **intercettazioni disposte nei procedimenti di competenza della Procura europea**, sotto la direzione e la sorveglianza esclusive del Procuratore europeo. Il nuovo archivio sarà istituito presso **la procura della Repubblica di Roma**, ma si prevede la possibilità, ove necessario, di istituire ulteriori archivi nelle sedi territoriali dei procuratori europei delegati.

La necessità di incrementare e rendere più efficiente la persecuzione di **reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea** ha portato all'adozione, a livello europeo, di due atti strettamente collegati:

- la [Direttiva \(UE\) 2017/1371](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2017, in tema di **lotta contro la frode che leda gli interessi finanziari dell'Unione** (c.d. "**direttiva PIF**"). La Direttiva è volta a completare il quadro delle misure poste a tutela degli interessi finanziari dell'Unione in diritto amministrativo e in diritto civile con quelle di diritto penale e più specificamente, ad impegnare gli Stati membri a indicare con chiarezza ed esplicitamente quali fattispecie di reato dei rispettivi ordinamenti devono essere considerate lesive degli interessi finanziari dell'UE, facendo conseguire a tale catalogazione misure sanzionatorie efficaci e proporzionate;
- Il [Regolamento UE/1939/2017](#), che istituisce l'**Ufficio del Procuratore europeo («EPPO»**), l'organo competente ad indagare ed a perseguire dinanzi alle ordinarie giurisdizioni nazionali degli Stati UE, e secondo le

rispettive regole processuali, i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, come definiti dalla cd. Direttiva PIF. La Procura europea è organizzata a livello centrale e a livello decentrato. Il livello centrale è composto dal Procuratore Capo europeo (PCE), dal Collegio, dalle Camere permanenti, dai Procuratori europei (PE) e dal direttore amministrativo. Il livello decentrato è, invece, composto dai Procuratori europei delegati (PED) aventi sede negli Stati membri.

L'Italia ha recepito la Direttiva 2017/1371 con il [d. lgs. 75/2020](#), attuativo della delega contenuta nell'[art. 3 della legge n. 117 del 2019](#).

## Il Regolamento (UE) 2017/1939

Il **Regolamento UE/1939/2017**, che prevede l'istituzione **dell'Ufficio del Procuratore europeo («EPPO»)** è entrato in vigore il **20 novembre 2017**. L'EPPO ha sede in Lussemburgo ed è competente ad indagare ed a perseguire dinanzi alle ordinarie giurisdizioni nazionali degli Stati partecipanti, e secondo le rispettive regole processuali, **i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione**, come definiti dalla direttiva UE 2017/1971 (cd. Direttiva PIF), i reati di associazione per delinquere finalizzata alla commissione di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione e i reati indissolubilmente connessi ad una delle fattispecie prima menzionate (*vedi infra*).

La Procura europea è organizzata a livello centrale e a livello decentrato (art. 8).

Il **livello centrale** è composto dal Procuratore Capo europeo (PCE), dal Collegio, dalle Camere permanenti, dai Procuratori europei (PE) e dal direttore amministrativo.

Il **livello decentrato** è, invece, composto dai Procuratori europei delegati (PED) aventi sede negli Stati membri.

Il **Collegio dell'EPPO** è composto dal **Procuratore Capo europeo**, che lo presiede, e da **un procuratore europeo per ogni Stato membro** (art. 9). Il collegio a livello centrale, nella composizione plenaria, si occupa essenzialmente di questioni amministrative o di politiche generali dell'ufficio. In particolare si occupa: della supervisione generale delle attività dell'EPPO; di adottare decisioni su questioni strategiche e su questioni di ordine generale derivanti da singoli casi, in particolare, al fine di assicurare la coerenza, l'efficienza e l'uniformità della politica in materia di azione penale dell'EPPO in tutti gli Stati membri; di istituire le Camere permanenti; di adottare il regolamento interno dell'EPPO; di stabilire le responsabilità per l'esercizio delle funzioni dei membri del collegio e del personale dell'EPPO.

Le **Camere permanenti** sono presiedute dal Procuratore Capo europeo, o da uno dei suoi sostituti e sono composte, oltre che dal presidente, da due membri permanenti (art. 10 Reg.). Esse monitorano e indirizzano le indagini e le azioni penali condotte dai procuratori europei delegati, garantiscono il coordinamento delle indagini e delle azioni penali nei casi transfrontalieri.

Il **Procuratore capo europeo (PCE)** è al **vertice dell'EPPO**, ne organizza il lavoro e ne dirige le attività (art. 11), rappresenta l'EPPO dinanzi alle istituzioni dell'Unione e degli Stati membri e dinanzi a terzi e può delegare i suoi compiti di rappresentanza a uno dei sostituti o a un procuratore europeo.

Il PCE rende pienamente conto dell'esercizio delle sue funzioni e risponde delle attività generali dell'EPPO dinanzi al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione. Ha prevalentemente compiti di organizzazione generale dell'attività dell'EPPO e di rappresentanza. È **nominato dal Parlamento europeo e dal Consiglio** per un mandato non rinnovabile di 7 anni, all'esito di una procedura di selezione avviata con pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea di un invito agli aspiranti Procuratori a presentare la propria candidatura.

La selezione fra le domande degli aspiranti viene effettuata dal Comitato di selezione di cui all'art. 14, par. 3.

Ai sensi dell'art. 96 del regolamento viene assunto per la durata dell'incarico come agente temporaneo dell'EPPO.

I **Procuratori europei** (uno per ogni stato membro):

- supervisionano le indagini e le azioni penali di cui sono responsabili i procuratori europei delegati incaricati del caso nel rispettivo stato membro di origine (art.12);
- possono impartire istruzioni al procuratore europeo delegato incaricato del caso, laddove sia necessario per l'efficiente svolgimento dell'indagine e dell'azione penale o nell'interesse della giustizia, o per assicurare il funzionamento coerente dell'EPPO.

Il PE incaricato della supervisione del caso può, inoltre, chiedere alla Camera permanente la riassegnazione del caso ad altro PED, qualora questi non svolga l'indagine, non eserciti l'azione penale ovvero ometta di seguire le istruzioni della Camera permanente o del Procuratore.

Struttura della  
Procura europea

In casi eccezionali (art. 28, par. 4) svolge direttamente l'indagine assicurando il compimento di tutti gli atti investigativi richiesti dal caso in trattazione.

Ciascuno Stato membro (art. 16) designa tre candidati al posto di PE, i cui nominativi vengono comunicati al Comitato di selezione che esprime in merito il proprio parere. Il Consiglio procede poi alla nomina formale di uno dei tre per la durata di sei anni.

Ai sensi dell'art. 96 del regolamento anche il Procuratore europeo è assunto per la durata dell'incarico come agente temporaneo dell'EPPO.

I **Procuratori europei delegati** (PED) sono coloro che conducono in concreto le indagini. Queste sono svolte, infatti, essenzialmente a livello decentrato, a partire dalla iscrizione della notizia di reato. Tuttavia, le stesse saranno monitorate e supervisionate a livello centrale dal Procuratore europeo della stessa provenienza geografica del Paese in cui il delegato le starà conducendo. I PED dispongono degli stessi poteri dei procuratori nazionali in materia di indagine, azione penale e atti volti a rinviare casi a giudizio (art. 13). Sono, quindi, responsabili delle indagini e azioni penali dagli stessi avviate, ad essi assegnate o da essi avviate ai sensi dell'art.27 del regolamento.

I PED seguono le indicazioni e le istruzioni della competente camera permanente incaricata, nonché le istruzioni del PE incaricato della supervisione. Essi dunque sono responsabili di portare i casi in giudizio e dispongono del potere di formulare l'imputazione, partecipare all'assunzione delle prove ed esercitare i rimedi disponibili in conformità del diritto nazionale.

Su proposta del PCE, il Collegio nomina (per cinque anni) i PED designati dagli Stati membri (art. 17, par. 1).

Quanto alla **competenza**, l'EPPO è l'organo addetto a condurre indagini, esercitare l'azione penale e partecipare ai processi relativi ai reati di cui alla direttiva del Consiglio n. 1371/2017 (art. 22); il regolamento definisce dunque la competenza materiale dell'EPPO mediante rinvio alla c.d. **direttiva PIF**, entrata in vigore nell'ottobre 2017, finalizzata all'armonizzazione del diritto penale sostanziale per favorire la **tutela degli interessi finanziari dell'Unione attraverso il diritto penale**.

Competenza

Tale direttiva include, fra l'altro, le frodi all'IVA, anche se limitatamente alle ipotesi in cui le relative condotte siano connesse al territorio di due o più Stati membri e comportino un danno complessivo pari ad almeno 10 milioni di euro, le condotte di corruzione attiva e passiva e quelle di appropriazione indebita che ledano gli interessi finanziari dell'Unione, nonché quelle di partecipazione ad un'organizzazione criminale (di cui alla decisione quadro 2008/841/GAI), quando l'attività dell'organizzazione criminale sia incentrata sulla commissione dei reati PIF. Il regolamento, tuttavia, non prevede la competenza dell'EPPO sui "reati PIF" come esclusiva, o meglio prevede che l'EPPO abbia sempre un potere decisionale su tali reati, sebbene in determinati casi, tale potere decisionale si manifesti nella volontà di lasciare la competenza su di essi alle autorità nazionali. Sussiste, infatti, un'area in cui questi stessi reati a tutela degli interessi finanziari dell'Unione potranno continuare ad essere oggetto di indagine da parte delle autorità nazionali. Il regolamento prevede la possibilità che reati astrattamente rientranti nella competenza dell'EPPO possano essere investigati dalle autorità nazionali, se così l'EPPO consente (art 25).

Con riguardo alla **competenza territoriale** l'EPPO è competente se i predetti reati: sono stati commessi in tutto o in parte nel territorio di uno o più Stati membri; sono stati commessi da un cittadino di uno Stato membro, a condizione che uno Stato membro sia competente per tali reati quando sono commessi al di fuori del suo territorio, o sono stati commessi al di fuori dei territori di uno o più Stati membri da una persona che al momento del reato era soggetta allo statuto o al regime applicabile, a condizione che uno Stato membro sia competente per tali reati quando sono commessi al di fuori del suo territorio.

Sotto il **profilo procedurale**, le istituzioni, gli organi, gli uffici e le agenzie dell'Unione e le autorità degli Stati membri competenti devono comunicare all'EPPO senza ritardo i fatti di cui vengano a conoscenza suscettibili di ledere il bilancio dell'Unione.

Se, a seguito della segnalazione, conformemente al diritto nazionale, sussistono ragionevoli motivi per ritenere che sia stato commesso un reato suscettibile di ledere gli interessi finanziari dell'UE e, dunque, di competenza dell'EPPO, un PED nello Stato membro avvia un'indagine e lo annota nel sistema informatico di gestione dei fascicoli (art.26).

Sul punto, il regolamento stabilisce, all'art. 26, par. 4 che un caso normalmente è aperto e trattato da un PED nello Stato membro in cui si trova il centro dell'attività criminosa o, in caso di pluralità di reati, nello Stato membro ove è stata commessa la maggior parte di essi.

Inoltre, per assicurare l'efficienza delle indagini penali e il rispetto del principio del *ne bis in idem* può essere necessario, in alcuni casi, estendere le indagini ad altri reati ai sensi del diritto nazionale, qualora questi ultimi siano indissolubilmente connessi a un reato che lede gli interessi finanziari dell'Unione (art. 22, par. 3).

L'azione dell'EPPO si ferma alla **chiusura dell'indagine**. Tutta la fase del processo è, infatti, di competenza nazionale e, come tale, regolata dal diritto interno di ogni Stato aderente.

Costituzione

Con riguardo alle **tappe della costituzione dell'EPPO**:

- il **14 ottobre 2019** il Consiglio europeo ha approvato la nomina di **Laura Codruța Kövesi a primo procuratore capo europeo**.

In base a quanto previsto dall'art. 14 del Regolamento il procuratore capo europeo è nominato dal Parlamento europeo e dal Consiglio di comune accordo per un mandato non rinnovabile di sette anni. Il procuratore capo europeo è selezionato tra candidati che: sono membri attivi delle procure o della magistratura degli Stati membri, oppure procuratori europei attivi; offrono tutte le garanzie di indipendenza; possiedono le qualifiche necessarie per essere nominati alle più alte funzioni a livello di procura o giurisdizionali nei rispettivi Stati membri e vantano una rilevante esperienza pratica in materia di sistemi giuridici nazionali, di indagini finanziarie e di cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale, o hanno svolto la funzione di procuratori europei, e possiedono una sufficiente esperienza manageriale e le qualifiche per il posto in questione. La selezione si basa su un invito generale a presentare candidature pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, a seguito del quale un comitato di selezione stabilisce una rosa di candidati qualificati da presentare al Parlamento europeo e al Consiglio.

Laura Codruța Kövesi, cittadina romena, al momento della nomina esercitava il ruolo di procuratore nell'Ufficio del Procuratore presso l'Alta Corte di cassazione della Romania.

- Il **27 luglio 2020** il Consiglio ha nominato i 22 Procuratori Centrali che comporranno l'Ufficio Centrale della nuova istituzione europea; **per l'Italia** è stato nominato il **PM Danilo Ceccarelli**, ex Sostituto Procuratore a Imperia con un'esperienza pluriennale in Kosovo come International Prosecutor nella missione europea Eulex.

I Procuratori Centrali rappresentano singolarmente ciascuno dei 22 Stati membri nei quali l'EPPO avrà giurisdizione (Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Croazia, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Repubblica ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia e Spagna).

Ai sensi dell'art. 16 del Regolamento, il mandato dei Procuratori Centrali ha una durata non rinnovabile di sei anni, salva decisione del Consiglio di estenderla al termine per ulteriori tre anni. Tuttavia, in conformità con le regole transitorie per il primo mandato a seguito della costituzione dell'EPPO, **un terzo dei procuratori del collegio avrà un incarico di soli tre anni, non rinnovabile**.

Tale ultima previsione trova applicazione in riferimento al mandato del **procuratore italiano, Danilo Ceccarelli**.

L'EPPO è diventata operativa il **1° giugno 2021**.

## La norma di delega

Il [Regolamento UE/1939/2017](#), è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri; tuttavia lo stesso demanda agli ordinamenti nazionali il necessario adeguamento della disciplina ordinamentale e processuale allo scopo di assicurare effettività all'obiettivo della tutela degli interessi finanziari dell'Unione. Allo scopo, [l'art. 4 della legge n. 117 del 2019](#) – Legge di delegazione europea 2018 ha delegato il Governo all'adeguamento dell'ordinamento nazionale alle disposizioni del suddetto regolamento (UE) 2017/1939, con riguardo all'armonizzazione del diritto interno con il nuovo ufficio inquirente europeo, le nuove figure istituzionali e le relative competenze, i rapporti con le autorità inquirenti nazionali nonché gli aspetti procedurali della cooperazione. In attuazione della suddetta disposizione il Governo ha emanato il [d. lgs. n. 9 del 2021](#).

La stessa disposizione di delega prevede la possibilità per il legislatore delegato di adottare **disposizioni integrative e correttive** dei decreti legislativi attuativi **entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore** di ciascuno di essi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla legge di delega.

Il D.lgs. n. 9 del 2021 è entrato in vigore il 6 febbraio 2021, e dunque il termine per l'esercizio della delega per l'emanazione di disposizioni integrative e correttive del suddetto decreto scadeva il 6 febbraio 2023. Tuttavia, la stessa legge delega - rinviando alle procedure previste dall'art. 31 della legge n. 234 del 2017 - prevede il c.d. istituto dello "scorrimento", in base al quale se il termine per l'espressione del parere parlamentare sugli schemi di decreti legislativi scade **nei trenta giorni che precedono la scadenza dei**

I termini di scadenza per l'esercizio delle delega

**termini di delega** o successivamente, questi ultimi sono **prorogati di tre mesi**. Il presente schema è stato trasmesso alle Camere il 6 febbraio 2023 e il **termine per l'espressione del parere parlamentare** (quaranta giorni dalla data di trasmissione, ai sensi dell'[articolo 31, comma 3 della legge n. 234 del 2012](#)) scade il **18 marzo 2023**. Posto che l'[articolo 31, comma 4, della medesima legge n. 234](#) stabilisce che qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare scada **nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega o successivamente**, questi ultimi **sono prorogati di tre mesi**, ne consegue che il termine di delega **risulta quindi prorogato al 6 maggio 2023**.

L'articolo 4 [della legge n. 117 del 2019](#) rinvia all'art. 31 della [legge n. 234 del 2012](#) (*Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea*) per l'individuazione delle procedure per l'esercizio delle deleghe legislative conferite al Governo con la legge di delegazione europea. Il comma 5 dell'art. 31, dispone che entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi attuativi delle deleghe conferite con la legge di delegazione europea, nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla stessa legge, il Governo può adottare, con la procedura indicata nei commi 2, 3 e 4 del medesimo art. 31, disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi predetti.

L'[articolo 31, comma 3, della legge n. 234 del 2012](#) prevede che la legge di delegazione europea indichi le direttive in relazione alle quali sugli schemi dei decreti legislativi di recepimento è acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari. In tal caso gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi, dopo l'acquisizione degli altri pareri previsti dalla legge, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché su di essi sia espresso il parere delle competenti Commissioni parlamentari. Qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare scada nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega o successivamente, questi ultimi sono prorogati di tre mesi.

**Principi e criteri di esercizio della delega** sono previsti dall'art. 4 della legge n. 117 del 2019 che sono richiamati altresì per l'adozione delle disposizioni integrative e correttive. In particolare lo schema di decreto in esame appare attuativo di quanto previsto dall'art. 4, comma 3, lett. r) ai sensi del quale il Governo è delegato ad apportare **ogni ulteriore modifica** alle norme dell'ordinamento giudiziario e processuali necessaria per **adeguamento** l'ordinamento **al regolamento UE**, nonché ad abrogare le disposizioni nazionali incompatibili col regolamento stesso.

Si ricorda che l'art. 4, comma 3, delega il Governo :

- ad individuare l'**autorità nazionale competente** alla designazione dei **tre candidati** al posto di **procuratore europeo** nonché i criteri e le modalità del procedimento di nomina (**lett. a**).
- ad individuare l'autorità competente alla conclusione dell'**accordo** con il procuratore capo europeo circa il **numero dei procuratori europei delegati**, la ripartizione funzionale e territoriale delle competenze di questi ultimi (**lett. b**).
- ad individuare l'**autorità competente** a designare i candidati al posto di **procuratore europeo delegato**, nominati dal collegio dell'EPPO su proposta del procuratore capo europeo (**lett. c**).
- a **coordinare** le disposizioni dell'ordinamento giudiziario sulle **attribuzioni e i poteri** dei titolari degli **uffici del Pubblico ministero** con le disposizioni del Regolamento UE relative agli organi della Procura europea. Ciò, con particolare riferimento alle prerogative del **collegio dell'EPPO**, allo scopo di preservare la supervisione "europea" sui reati PIF, garantendo l'uniformità di indirizzo nell'esercizio dell'azione penale (**lett. d**).
- al coordinamento della **disciplina dell'avvocazione** dei procedimenti per reati PIF da parte della procura europea (art. 27 Reg.) con quella dettata dall'ordinamento nazionale, che prevede la trasmissione del decreto di avvocazione al Consiglio superiore della magistratura. Analoghi obblighi di comunicazione dovranno esservi se il procuratore europeo decida di svolgere personalmente le indagini nei casi eccezionali previsti dall'art. 28, par. 4 del Regolamento (**lett. e**).
- a realizzare un analogo coordinamento della disciplina dell'ordinamento giudiziario in relazione ai penetranti poteri delle **camere permanenti** della procura europea (esercizio e archiviazione dell'azione penale, controllo e indirizzo sulla gestione dei casi, riunione, separazione, riassegnazione) nonché per quanto riguarda le prerogative del procuratore europeo incaricato della supervisione delle indagini (**lett. f**).
- ad adeguare l'**ordinamento giudiziario** alle disposizioni del Regolamento relative alla possibile **rimozione** del PM nazionale nominato procuratore europeo delegato ed alle **sanzioni disciplinari** nei suoi confronti in conseguenza dell'incarico rivestito nell'ambito dell'EPPO. Nello specifico, il governo dovrà prevedere: **obblighi di comunicazione** al procuratore capo europeo prima di dare esecuzione alla rimozione dall'incarico o a sanzioni disciplinari nei confronti di un procuratore europeo delegato disposte dalla sezione disciplinare del CSM per motivi non connessi alla sua appartenenza all'EPPO e **analoghi obblighi** di comunicazione per trasferimenti d'ufficio che comportino la rimozione dall'incarico di procuratore europeo delegato (**lett. g**).
- a coordinare la disciplina nazionale sulle valutazioni di professionalità dei procuratori europei delegati (**lett. h**), in relazione alle prerogative che il regolamento attribuisce al collegio

- dell'EPPO sulla **valutazione del loro rendimento e capacità professionali**. ;
- a modificare le disposizioni processuali per **prevedere che i procuratori europei delegati svolgano le funzioni di pubblico ministero** ex art. 51 c.p.p. nei procedimenti davanti al giudice competente per i reati in danno degli interessi finanziari dell'Unione (**lett. i**). l;
  - a prevedere che il procuratore europeo delegato debba svolgere le sue funzioni anche in sede di **impugnazione delle decisioni del giudice nazionale** competente (lett. p).
  - a prevedere l'**obbligo di denuncia alla procura europea in relazione ai delitti di cui alla direttiva PIF** (lett. q).
  - ad apportare **ogni ulteriore modifica** alle norme dell'ordinamento giudiziario e processuali necessaria per **adeguamento** l'ordinamento **al regolamento UE**, nonché ad abrogare le disposizioni nazionali incompatibili col regolamento stesso (**lett. r**).

## Il decreto legislativo n. 9 del 2021

L'[art. 4 della legge n. 117 del 2019](#) ha delegato il Governo all'adeguamento dell'ordinamento nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939, istitutivo della Procura europea. Gli obblighi di adeguamento previsti dall'articolo 4 riguardano l'armonizzazione del diritto interno con il nuovo ufficio inquirente europeo, le nuove figure istituzionali e le relative competenze, i rapporti con le autorità inquirenti nazionali nonché gli aspetti procedurali della cooperazione.

In attuazione della suddetta delega, il Governo ha emanato il [decreto legislativo n. 9 del 2021](#), che:

- indica il **CSM** quale autorità competente a **designare i candidati al posto di procuratore europeo e di procuratore europeo delegato** e detta la disciplina relativa al procedimento di designazione;
- disciplina lo **status del procuratore europeo** nell'ambito dell'ordine giudiziario nazionale e il suo trattamento economico;
- individua nel **Ministro della giustizia** l'autorità competente a concludere con il procuratore capo europeo l'**accordo volto a individuare il numero dei procuratori europei delegati**, nonché la ripartizione funzionale e territoriale delle competenze tra gli stessi. In attuazione di questa disposizione ([art. 4, comma 4, del d.lgs. n. 9 del 2021](#)), con uno scambio di lettere tra la Ministra della giustizia e il Procuratore Europeo è stato concluso l'accordo sul funzionamento della Procura Europea, che potrà svolgere le sue funzioni con **20 procuratori delegati distribuiti in 9 uffici territoriali** (Roma, Milano, Napoli, Bologna, Palermo, Venezia, Torino, Bari e Catanzaro). Della conclusione dell'accordo è stata data notizia sulla G.U. n. 79 del 1° aprile 2021;
- contiene la disciplina dei provvedimenti conseguenti alla nomina dei procuratori europei delegati, con particolare riguardo all'assegnazione degli stessi alle sedi e all'esonero dal carico di lavoro ordinario.
- individua il contenuto delle informazioni che il CSM deve richiedere alla procura europea in merito ai procuratori europei delegati e il contenuto degli obblighi informativi dei procuratori europei delegati nei confronti del procuratore generale presso la Corte di cassazione e il Ministro della giustizia;
- contiene la disciplina del **trattamento retributivo, previdenziale e pensionistico** dei procuratori europei delegati;
- attribuisce ai **procuratori europei delegati le funzioni e i poteri spettanti ai pubblici ministeri nazionali** in relazione alle indagini di competenza della Procura europea, sottraendoli alle direttive dei procuratori della Repubblica e alla vigilanza del procuratore generale presso la corte d'appello.
- detta disposizioni sulla **valutazione di professionalità** dei magistrati che svolgono le funzioni di procuratore europeo delegato, individuando nel Consiglio giudiziario della Corte d'appello di Roma l'organo preposto all'espressione del parere motivato sul quale si fonda la valutazione del Consiglio superiore della magistratura;
- prevede la previa comunicazione alla Procura europea di ogni provvedimento inerente lo *status* del procuratore europeo delegato che il CSM intenda adottare per ragioni estranee alle funzioni svolte in base al Regolamento;
- disciplina il **procedimento disciplinare** nei confronti dei procuratori europei delegati, per fatti connessi alle loro responsabilità derivanti dal regolamento EPPO e stabilisce che l'azione disciplinare in Italia possa essere promossa solo con il consenso della procura europea;
- prevede la trasmissione, senza ritardo, al procuratore europeo delegato di tutte le denunce redatte dai pubblici ufficiali e dagli incaricati di un pubblico servizio in relazione a reati per i quali la Procura europea ha deciso di avviare o avocare un'indagine;
- individua nel procuratore generale presso la Cassazione l'autorità chiamata a decidere **sull'attribuzione delle competenze per l'esercizio dell'azione penale** in caso di contrasti tra Procura europea e procure della Repubblica nazionali;
- autorizza i procuratori europei delegati a richiedere e disporre **intercettazioni e consegne controllate di merci**, nei limiti e in base ai presupposti previsti dalla normativa vigente. Demanda poi al Governo la comunicazione alla Procura europea del catalogo dei reati per i quali il nostro ordinamento consente l'uso dei suddetti due mezzi di ricerca della prova;
- designa il procuratore generale presso la Cassazione come autorità nazionale competente a interagire con EPPO per quanto riguarda le **decisioni in tema di riparto di competenze** per l'esercizio dell'azione penale;

- prevede l'applicazione delle disposizioni del codice di procedura sull'assunzione dei procedimenti penali dall'estero alle indagini che, originariamente di competenza EPPO, vengono trasferite alla competenza dell'autorità giudiziaria nazionale e alle indagini che, pur restando di competenza EPPO, vengono trasferite da un procuratore europeo delegato estero a uno avente sede in Italia.

Sulla disciplina introdotta dal [decreto legislativo n. 9 del 2021](#) è da ultimo intervenuto l'[art. 34 del decreto-legge n. 17 del 2022](#) (convertito, con modificazioni dalla legge n. 34 del 2022), che ha:

- **innalzato il limite di età** per i magistrati che si candidano all'incarico di procuratore europeo delegato (PED);
- introdotto una specifica disciplina relativa alla **designazione di PED** addetti esclusivamente alla **trattazione dei giudizi innanzi alla Corte di cassazione**, specificando che in tal caso le candidature possono essere presentate dai **soli magistrati che svolgono o che abbiano svolto le funzioni di legittimità**;
- apportato numerose modifiche volte al **coordinamento con la nuova disciplina sui PED di legittimità**, riguardanti tra l'altro la sede in relazione alla quale la dichiarazione di disponibilità viene presentata dai candidati, le limitazioni connesse al tramutamento di funzioni, i provvedimenti organizzativi che il Procuratore generale presso la Corte di cassazione dovrà adottare in conseguenza della nomina dei suddetti PED, la riassegnazione di questi ultimi in caso di cessazione dell'incarico;
- specificato che, la riassegnazione del PED alla sede di provenienza, una volta cessato l'incarico, **non comporta, in alcun caso, il conferimento delle funzioni direttive o semidirettive**, ove in precedenza svolte;
- intervenuto sul **regime contributivo** dei procuratori europei delegati;
- dedicato specifiche disposizioni agli **obblighi di comunicazione** al Procuratore capo europeo di determinati provvedimenti adottati dal CSM (cessazione dal servizio; disciplinari, anche di natura cautelare e trasferimento di ufficio) modificando altresì la disciplina affinché il Procuratore stesso possa esprimere il consenso **prima che il procedimento disciplinare nei confronti del PED sia iniziato**, in conformità con quanto richiesto dal Regolamento europeo;
- modificato la **tabella relativa al Ruolo organico della magistratura** ordinaria includendo tra i magistrati con funzioni giudicanti e requirenti di legittimità quelli destinati all'esercizio delle funzioni di procuratori europei delegati innanzi alla Corte di cassazione.

## Contenuto dello schema

Lo schema di decreto legislativo in commento consta di **2 articoli**.

L'**articolo 1** reca l'introduzione dell'articolo 17-*bis* del D. Lgs. 9/2021 in materia di **conservazione della documentazione relativa alle intercettazioni** disposte nei **procedimenti di competenza della Procura europea**.

Come sopra ricordato, con il Regolamento (UE) 2017/1939 del 12.10.2017 - relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura Europea "EPPO"- è stata istituita la Procura Europea, **competente per tutti i reati che offendono gli interessi finanziari dell'Unione Europea**.

Ai sensi dell'art. 4 del Regolamento, l'EPPO è l'unica autorità inquirente competente per i **reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione**, che sono stati individuati dalla Direttiva UE 2017/1371 ( Direttiva PIF), recepita in Italia con D.Lvo 14 luglio 2020, n. 75, emanato sulla base della legge delega n. 117/2019.

Sono, in particolare, **reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione**:

- i delitti, consumati o tentati, cui consegue l'appropriazione o la distrazione indebita di fondi o beni provenienti dal bilancio dell'Unione o dai bilanci da questa gestiti o gestiti per suo conto (quindi i delitti di malversazione, di indebita percezione di erogazioni, di frode nelle pubbliche forniture, truffa aggravata, truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche, frode informatica aggravata, conseguimento indebito di erogazioni a carico totale o parziale del Fondo europeo agricolo di garanzia e del Fondo europeo- agricolo per lo sviluppo rurale, i delitti di contrabbando).
- le violazioni delle norme penali tributarie, con il limite oggettivo rappresentato dall'esclusiva rilevanza delle condotte connotate da frode e incidenti sull'IVA, cui consegue la diminuzione delle risorse del bilancio dell'Unione o dei bilanci seguiti da quest'ultima o per suo conto, purché il reato sia commesso in sistemi fraudolenti transfrontalieri e, quindi, anche in parte nel territorio di altro Stato membro dell'Unione europea e purché il danno complessivamente arrecato sia agli interessi finanziari degli Stati membri interessati, sia all'Unione, escludendo interessi e sanzioni, sia superiore, per valore, a dieci milioni di euro (dunque, dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti, dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici, dichiarazione infedele, omessa dichiarazione, emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti, occultamento o distruzione di documenti contabili, indebita compensazione e sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte).
- i reati contro la pubblica amministrazione, cui consegue una lesione o un pericolo per gli interessi finanziari dell'Unione europea (cioè i delitti di cui agli artt. 314, 317, 318, 319, 319 ter, 319 quater, 320, 322, 322-bis, 323 del codice penale). La quarta categoria consiste nella estensione delle previsioni sul favoreggiamento, trasferimento fraudolento e riciclaggio alle ipotesi in cui siano stati lesi gli interessi finanziari dell'Unione (vale a dire i delitti, consumati o tentati, di favoreggiamento reale, trasferimento fraudolento di valori, riciclaggio, impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita e autoriciclaggio, nelle ipotesi in cui le condotte risultino lesive degli interessi finanziari dell'Unione europea ed abbiano ad oggetto denaro o beni provento dei delitti appartenenti alle categorie sopra considerate).
- i delitti associativi finalizzati alla commissione dei delitti indicati nelle categorie precedenti (quindi, gli artt. 416 e 416 bis c.p. nonché l'aggravante di cui all'art. 61 bis c.p., inerente al reato transnazionale riconducibile ad un gruppo organizzato operante in più di uno Stato).

Inoltre, per assicurare l'efficienza delle indagini penali e il rispetto del principio del ne bis in idem può essere necessario, in alcuni casi, estendere le indagini ad altri reati ai sensi del diritto nazionale, qualora questi ultimi siano indissolubilmente connessi a un reato che lede gli interessi finanziari dell'Unione (art. 22, par. 3). La nozione di "reati indissolubilmente connessi" si ricava alla luce della relativa giurisprudenza (fra le pronunce più rilevanti, causa C-436/04, Van Esbroeck; causa C-467/04, Gasparini; causa C-150/05, Van Straaten; causa C-288/05, Kretzinger; causa C-617/10, Fransson) che, per l'applicazione del principio del ne bis in idem, adotta come criterio pertinente l'identità dei fatti materiali (o fatti sostanzialmente identici), intesa come esistenza di un insieme di circostanze concrete inscindibilmente collegate tra loro nel tempo e nello spazio.

Ai sensi del **comma 1** del nuovo art. 17-*bis* i verbali, le registrazioni e gli atti relativi alle intercettazioni eseguite in procedimenti nei quali la Procura europea ha esercitato la sua competenza sono conservati **integralmente in un archivio riservato** sotto la direzione e la sorveglianza esclusive del procuratore europeo (o del procuratore delegato europeo che ne esercita le funzioni). Viene quindi creato un archivio distinto da quello previsto dagli articoli 269, comma 1, c.p.p. e dall'articolo 89-bis, comma 1, disp. att. c.p.p.

Secondo quanto specificato nella relazione illustrativa, l'intervento normativo è finalizzato da un lato a garantire che l'azione investigativa dell'EPPO possa svolgersi in condizioni di assoluta autonomia e indipendenza e dall'altro ad evitare che i procuratori della Repubblica continuino a rispondere della custodia di documentazione afferente l'attività di intercettazione di pertinenza della Procura europea.

Si ricorda che l'art. 269 c.p.p., nel disciplinare la conservazione della documentazione inerente alle intercettazioni, prevede che i verbali e le registrazioni, e ogni altro atto ad esse relativo, sono conservati integralmente in apposito archivio gestito e tenuto sotto la direzione e la sorveglianza del Procuratore della Repubblica dell'ufficio che ha richiesto ed eseguito le intercettazioni. L'art. 89-bis, disp.att.c.p.p specifica che nell'archivio digitale istituito dall'articolo 269, comma 1, c.p.p, sono custoditi i verbali, gli atti e le registrazioni delle intercettazioni a cui afferiscono. La medesima disposizione prevede che l'archivio sia gestito con modalità tali da assicurare la segretezza della documentazione relativa alle intercettazioni non necessarie per il procedimento, ed a quelle irrilevanti o di cui è vietata l'utilizzazione ovvero riguardanti categorie particolari di dati personali come definiti dalla legge o dal regolamento in materia. Il Procuratore della Repubblica impartisce, con particolare riguardo alle modalità di accesso, le prescrizioni necessarie a garantire la tutela del segreto su quanto ivi custodito.

Il **comma 2** prevede:

- l'istituzione dell'archivio di cui al comma 1 presso la Procura della Repubblica di Roma, entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo in esame, con decreto del Ministro della giustizia, sentito il procuratore capo europeo;
- la possibilità, ove necessario, di istituire con le stesse modalità, ulteriori archivi su base territoriale nelle **sedi dei procuratori europei delegati** individuate ai sensi dell'art. 10 del D. Lgs. 9/2021.

Con riguardo al **numero e alla distribuzione funzionale e territoriale dei procuratori europei delegati**, il Regolamento EPPO rimette ogni decisione in proposito **alla conclusione di un accordo con il procuratore capo europeo da parte della competente autorità nazionale** che, nel caso italiano, il decreto legislativo 9/2021 ha indicato nel Ministro della giustizia.

Nello specifico, l'articolo 13, comma 2, del Regolamento, prevede che in ciascuno Stato membro siano presenti due o più procuratori europei delegati e che il procuratore capo europeo, dopo essersi consultato e **aver raggiunto un accordo con le competenti autorità degli Stati membri**, approva il numero dei procuratori europei delegati nonché la ripartizione funzionale e territoriale delle competenze tra i procuratori europei delegati all'interno di ciascuno Stato membro.

Dopo la nomina del Procuratore Capo Europeo e dei Procuratori Europei (uno per ciascuno Stato Membro), **con l'accordo tra il Ministro e il Procuratore Capo Europeo, previsto dall'art. 13, paragrafo 2, del Regolamento UE 2017/1939** e dall'art. 4 comma 1 D.lgs 9/21, sono stati determinati il numero e la distribuzione funzionale e territoriale dei procuratori europei delegati (PED). Con riferimento alla distribuzione territoriale, le sedi individuate sono:

- Roma (3 Ped), per i distretti di Roma, Perugia, Cagliari e L'Aquila;
- Milano (3 Ped), per i distretti di Milano e Brescia;
- Napoli (2 Ped), per i distretti di Napoli e Salerno;
- Bologna (2 Ped) per i distretti di Bologna, Ancona e Firenze;
- Palermo (2 Ped) per i distretti di Palermo Catania, Caltanissetta e Messina;
- Venezia (2 Ped), per i distretti di Venezia, Trieste e Trento;
- Torino (2 Ped), per i distretti di Torino e Genova;
- Bari (2 Ped), per i distretti di Bari, Lecce e Campobasso;
- Catanzaro (2 Ped), per i distretti di Catanzaro, Reggio Calabria e Potenza.

All'accordo è poi seguito il D.M. 15 aprile 2021, concernente la "Determinazione del contingente complessivo dei Procuratori Europei Delegati e individuazione delle sedi di servizio", con il quale – conformemente al predetto accordo – il numero dei PED è stato determinato in 20 unità complessive, distribuite nelle 9 sedi sopra indicate (sette con due PED e due con tre PED). Il CSM, con delibera del 28.4.2021, ha **designato 15 PED per 7 delle 9 sedi stabilite** (sono rimasti vacanti, per assenza di aspiranti, un posto dei due previsti presso la sede di Bologna; i due posti previsti per la sede di Bari; i due posti previsti per la sede di Catanzaro).

Sulla base di quanto previsto dall'art. 34 del DI 17/2022, Ministro della giustizia ha concluso con il PCE [l'Accordo integrativo sulla designazione di due ulteriori PED](#) - pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 27 dicembre 2022 - finalizzato alla designazione di due ulteriori PED, già incardinati presso la Procura generale della Corte di Cassazione, dal momento che l'ordinamento interno riserva le funzioni di legittimità ai soli magistrati che ne siano effettivi titolari. L'accordo integrativo prevede che i due PED addetti alla trattazione dei giudizi innanzi alla Corte di





cassazione potranno continuare ad esercitare le proprie funzioni anche quali magistrati nazionali, svolgendo "almeno il 10% della loro prestazione lavorativa in favore della Procura europea".

L'**articolo 2** reca la **clausola di invarianza finanziaria**.

**Senato: Dossier n. 55**

**Camera: Atti del Governo n. 22**

**21 febbraio 2023**

Senato	Servizio Studi del Senato Ufficio ricerche su questioni istituzionali, giustizia e cultura	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Giustizia	st_giustizia@camera.it - 066760-9148	 CD_giustizia

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.  
gi0011