

*Relazione di sintesi dell'attività svolta nell'anno 2006/2007*

---

***dott. Alberto Ernesto PERDUCA  
Direttore del Servizio Indagini e  
Operazioni - OLAF  
BRUXELLES (BELGIO)***

## *Appunto sull'Olaf*

### *(i) le funzioni svolte da Alberto Perduca*

Lo scrivente dal 16 agosto 2002 presta servizio presso l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (Olaf) di Bruxelles in qualità di Direttore delle indagini ed operazioni.

L'Olaf, istituito nel 1999, è un Ufficio della Commissione europea che, indipendente sul piano funzionale, è competente ad effettuare indagini amministrative nei confronti degli operatori economici e dei funzionari delle Istituzioni comunitarie sospettati di frode, corruzione ed altre gravi irregolarità pregiudizievoli per il bilancio comunitario.

L'Olaf assicura inoltre l'assistenza antifrode alle autorità nazionali giudiziarie, di polizia ed amministrative.

L'Olaf, la cui competenza si estende a tutto il territorio della Unione europea ed anche ai Paesi terzi in forza di accordi di cooperazione, a conclusione delle proprie indagini ne trasmette gli esiti alle competenti autorità comunitarie e/o nazionali per le azioni penali, disciplinari, civili ed amministrative del caso.

Nel 2006 l'Olaf ha ricevuto 826 informazioni ed ha deciso, sulla base di prestabiliti criteri di valutazione, che per 149 di esse vi era ragione di aprire *dossiers* di indagine e per 46 *dossiers* di assistenza. Nello stesso periodo l'Ufficio ha chiuso 216 *dossiers*, e per 132 di essi ha formulato delle raccomandazioni per le ulteriori iniziative penali, civili, disciplinari amministrative. La durata media di gestione di un *dossier*, dall'apertura alla chiusura è di 27 mesi.

Dal settembre 2006 l'Olaf è strutturato in quattro Direzioni: la Direzione A, competente per tutte le indagini interne (a carico dei funzionari delle Istituzioni comunitarie) e per quelle esterne ( a carico degli operatori economici) a tutela delle spese dirette e degli aiuti esterni della Ue ; la Direzione B, competente per le indagini esterne e l'assistenza in materia doganale, spese agricole e fondi strutturali; la Direzione C con compiti di supporto alle prime due Direzioni; e la Direzione C, che gestisce gli affari generali.

Lo scrivente è responsabile della Direzione A composta da 4 Unità, ciascuna diretta da un magistrato, con un organico complessivo di 75 persone, di cui 49 investigatori attualmente in servizio provenienti dalle magistrature, dai servizi di polizia, dai servizi doganali , dagli organismi ispettivi e di controllo dei Paesi dell'Ue e delle Istituzioni comunitarie.

Lo scrivente esercita la supervisione quotidiana dell'attività operativa che si svolge in regime bilingue (inglese e francese), concertando con i capi unità le strategie investigative, vigilando sulla regolarità e speditezza di gestione dei *dossiers* , fissando le priorità , allocando le risorse umane e finanziarie necessarie, assicurando i contatti di collaborazione con le Istituzioni comunitarie e le autorità nazionali.

Presiede il *comitato esecutivo*, organismo composto dai 4 capi unità della Direzione A e da rappresentanti di altre Direzioni, che si riunisce ogni 2 settimane per esprimersi sulla apertura e chiusura dei *dossiers* di indagine o assistenza.

Lo scrivente, su delega del Direttore generale, delibera, previo parere del *comitato esecutivo*, l'apertura e la chiusura dei *dossiers*. Partecipa alle periodiche riunioni con il Direttore generale e gli altri Direttori dell'Olaf contribuendo alla elaborazione delle linee generali di funzionamento dell'Ufficio.

E' chiamato, secondo le necessità, a riferire sull'attività di indagine al *Comitato di vigilanza*, alla *Commissione di controllo finanziario* del Parlamento europeo ed ai diversi servizi della Commissione europea.

### ***(ii) alcune questioni aperte***

L'attività dell'Olaf risente sin dalla sua istituzione di un quadro normativo carente, come risulta innanzitutto dalla semplice lettura dei pochi e brevi strumenti giuridici esistenti. Alla stregua dell'esperienza, tale carenza finisce talora per incidere negativamente sull'efficacia delle indagini, sulle garanzie delle persone indagate nonché sulle aspettative delle Istituzioni comunitarie interessate.

La Commissione, nel 2004 e nel 2006, ha elaborato due proposte di riforma del quadro giuridico esistente, volte ad incrementare le garanzie ed i controlli dell'attività dell'Olaf. A tutt'oggi non è prevedibile se e quando simili iniziative si tradurranno in diritto positivo.

L'Olaf, da parte sua, non è ancora pervenuta ad elaborare un quadro di regole interne capace di colmare quanto più il vuoto giuridico esistente. Le indagini, ancorché di natura amministrativa, dal momento che espongono gli indagati al rischio di responsabilità (penale, civile, amministrativa, disciplinare) esigono infatti una procedura in grado di assicurare quanto più certezza ed equilibrio tra le esigenze di efficacia e le ragioni di garanzia.

Cionondimeno, è un fatto che l'Olaf stia consolidando il proprio ruolo di organismo investigativo che collabora ed assiste le aagg. Due sono le disposizioni che favoriscono tale evoluzione; trattasi delle norme che prevedono (i) la possibilità ovvero l'obbligo per l'Olaf di riferire direttamente alle aagg gli elementi di prova raccolti nel corso delle indagini amministrative su fatti di rilievo penale, nonché (ii) l'assimilazione, quanto ad ammissibilità ed utilizzabilità probatoria anche in sede penale, delle relazioni conclusive delle indagini dell'Olaf alle relazioni redatte dagli analoghi servizi investigativi nazionali.

Tali disposizioni, unitamente alla competenza investigativa dell'Olaf su tutto il territorio comunitario – e anche talora nei Paesi terzi – fanno sì che l'Ufficio si presenti come un organo investigativo sopranazionale di notevole interesse per le aagg nazionali allorché impegnate nella ricerca di elementi di prova all'estero per fatti di frode comunitaria.

In ragione del volume dei *dossiers* che l'Olaf gestisce d'intesa con procuratori e giudici nazionali nonché del numero dei magistrati che vi lavorano con diverse funzioni, l'Ufficio si connota come vera e propria struttura di supporto delle giustizie nazionali, così contribuendo, insieme ad Eurojust, la Rete giudiziaria europea ed i Magistrati di collegamento, alla costruzione dello spazio giudiziario europeo.

Senonché proprio tale ruolo, verosimilmente non previsto come centrale dal legislatore comunitario nel 1999 allorché si determinò alla creazione di un organo di inchiesta amministrativo, meriterebbe, di nuovo, di essere meglio normato anche per consentire la piena collaborazione e sinergia tra l'Olaf e le altre strutture di sostegno sopra ricordate.

*(Alberto Perduca, 3 luglio 2007)*