



REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
SECONDA SEZIONE PENALE

Composta da

ANDREA PELLEGRINO	- Presidente -	Sent. n. sez. 631/2025
MARIAPAOLA BORIO		CC - 03/04/2025
GIUSEPPE COSCIONI	- Relatore -	R.G.N. 1807/2025
EMANUELE CERSOSIMO		
ALESSANDRO LEOPIZZI		

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

Sul ricorso proposto da:

[REDACTED] SOCIETA' COOPERATIVA  
avverso la sentenza del 14/11/2023 del GIUDICE UDIENZA PRELIMINARE di VERONA  
udita la relazione svolta dal Consigliere GIUSEPPE COSCIONI;  
lette le conclusioni del Sostituto Procuratore generale ALDO ESPOSITO, che ha chiesto il rigetto del  
ricorso;  
letta la memoria del difensore della persona offesa [REDACTED]  
[REDACTED] Avv. [REDACTED] che ha chiesto dichiararsi inammissibile o comunque rigettarsi  
il ricorso;  
letta la memoria dei difensori della ricorrente, Avv. [REDACTED] che  
hanno insistito nei motivi di ricorso.

**RITENUTO IN FATTO**

1. Il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Verona, per quanto qui di interesse, applicava, ai sensi dell'art. 444 cod. proc. pen., a [REDACTED] Società Cooperativa, imputata dell'illecito amministrativo di cui agli artt. 5 e 24 D.Lgs. n. 231/2001 in relazione al delitto di truffa aggravata per il conseguimento di erogazione pubbliche di cui agli artt. 110, 640-bis cod. pen., riconosciuta la circostanza attenuante di cui all'art. 12 comma 2 lett. a) d.lgs. n. 231/2001, la sanzione amministrativa pari ad € 100.000,00; avverso la sentenza propongono ricorso per cassazione i difensori di [REDACTED] Società Cooperativa, eccependo:

1.1. Erronea qualificazione giuridica dei fatti contestati ex artt. 71 d.lgs. n. 231/2001 e 448 comma 2-bis cod. proc. pen.: premesse le circostanze di fatto e l'iniziale ipotesi dell'Accusa secondo cui il principale artificio della truffa era stato l'emissione di fatture inesistenti, e che la contestazione era stata poi abbandonata evidentemente sul presupposto che non vi fossero elementi ai quali ancorare l'inesistenza delle fatture, il difensore prosegue affermando che era stato successivamente emesso provvedimento di sequestro dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Verona su richiesta della Procura Europea in ordine all'ipotesi di reato di cui agli artt. 110 e 640-bis cod. pen.



(in cui erano coinvolti [redacted] quale amministratore delegato di [redacted] [redacted] quale direttore finanziario e [redacted] quale consulente); erano poi seguiti l'avviso di conclusione delle indagini preliminari, la richiesta di rinvio a giudizio e la fissazione dell'udienza preliminare: richiesta di rinvio a giudizio che era stata preceduta dalla decisione della Camera Permanente della Procura Europea (EPPO) di esercitare l'azione penale dinanzi ad un organo giurisdizionale nazionale ai sensi degli artt. 35 e 36 del regolamento EPPO; tale decisione non veniva notificata alle parti private, sicchè la difesa di [redacted] formulava un'istanza di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia per la ritenuta violazione del diritto di difesa ed una seconda istanza sulla esclusione di [redacted] quale beneficiario del progetto di sovvenzione come ente senza scopo di lucro, dal principio generale del divieto di fine di lucro.

Ciò premesso, viene eccepita l'erronea qualificazione giuridica del fatto in quanto, secondo il capo di imputazione, il beneficiario avrebbe sostenuto il 20% dei costi e non avrebbe dovuto maturare alcun profitto, affermazione quest'ultima non corrispondente a verità in quanto [redacted] rientrando tra le associazioni "no-profit", avrebbe potuto ricavare profitto dalle azioni del progetto senza incorrere in profili di illegittimità-illegalità; era quindi insussistente il reato di cui all'art. 24 d.lgs. n. 231/2001 in relazione all'art. 640-bis cod. pen. a fronte del fatto che il profitto, quand'anche maturato dalla società, non rappresentava quel carattere di illiceità necessario per l'integrazione del reato.

1.2. Violazione consistente nella falsa-mancata applicazione degli artt. 41 (2a) e 47 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, dell'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo per come interpretato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, del Principio generale di diritto primario dell'Unione Europea, degli artt. 35 e 36 del Regolamento UE 2017/1939 in relazione al diritto al ricorso effettivo e al diritto ad una buona amministrazione, a seguito dell'applicazione dell'art. 448 comma 2-bis cod. proc. pen.: se era vero che l'art. 448 comma 2-bis cod. proc. pen. limita i motivi di ricorribilità per cassazione della sentenza di patteggiamento alle sole ipotesi ivi delineate, la medesima disposizione non può, in ossequio ai principi di supremazia e applicabilità diretta del diritto dell'Unione Europea, impedire a [redacted] di far valere avanti a questa Corte, giudice di ultima istanza ai sensi dell'art 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, l'avvenuta violazione della normativa europea da parte di tale sentenza; il citato art. 448 cod. proc. pen., infatti, non prevede, se interpretato in maniera letterale, che possa effettuarsi ricorso per cassazione al fine di eccepire il contrasto della sentenza di applicazione della pena impugnata con il diritto dell'Unione Europea, ovviamente ove tale contrasto sia rilevabile; tale articolo deve quindi ritenersi in contrasto con l'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, che stabilisce il principio della cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte di giustizia europea.

1.3. Falsa-mancata applicazione degli artt. 41 (2a) e 47 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, del Principio Generale di diritto primario dell'Unione Europea, del diritto di essere ascoltati, del diritto di difesa, dell'art.6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo per come integrato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, degli artt. 35 e 36 Regolamento UE 2017/1939 relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura Europea (EPPO): viene richiamata l'istanza della difesa di [redacted] di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia per la violazione, da parte della decisione della Camera Permanente della Procura Europea (EPPO), del diritto di difesa rispetto all'esercizio dell'azione penale come disciplinato dagli artt. 35 e 36 del Regolamento 2017/1939 (Regolamento "EPPO"); tale ordinanza, pur non riguardando direttamente la ricorrente, era censurabile dalla stessa, quantomeno con riguardo al proprio diritto di reiterare le questioni pregiudiziali già formulate in sede di merito e visto che [redacted] veniva espressamente nominata nell'atto ed identificata alla stessa stregua



dei destinatari/persone fisiche [REDACTED] sia l'ordinanza censurata, sia la sentenza di patteggiamento non avevano rispettato il diritto della ricorrente ad essere ascoltata e di beneficiare di una valutazione imparziale e trasparente prima dell'esercizio dell'azione penale, come previsto dall'art. 41 (2a) della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea e dagli artt. 36 e 26 del Regolamento EPPO; il giudice dell'udienza preliminare, con ordinanza del 14 novembre 2024, aveva dichiarato le questioni sollevate non rilevanti ai fini della decisione, in contrasto con le disposizioni sopra richiamate.

I difensori osservano che il Regolamento EPPO prevede che la Camera Permanente è incaricata di approvare o respingere le proposte dei Procuratori europei delegati, assicurando così il rispetto delle norme procedurali e delle garanzie stabilite dal regolamento stesso; nel caso in esame, la Camera Permanente aveva deliberato di procedere con l'esercizio dell'azione penale senza offrire a [REDACTED] così come agli altri imputati, la possibilità di presentare osservazioni o di essere ascoltati prima dell'adozione della decisione, con violazione del diritto di difesa sancito dall'art. 41 (42a) della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, che garantisce il diritto ad essere ascoltati in tutti i procedimenti che incidano in modo diretto o individuale sulla posizione giuridica delle persone, società o associazioni interessate; la decisione della Camera Permanente dell'EPPO, emessa il 3.3.2023, di autorizzare la richiesta di rinvio a giudizio, appariva manifestamente illegittima per violazione del principio fondamentale del diritto degli imputati ad essere ascoltati ai sensi degli artt. 41 (2a) e 47 CDFUE nonché del loro diritto di difesa ai sensi dell'art. 6 CEDU e agli artt. 35 e 36 del Regolamento EPPO, con la precisazione che le garanzie assicurate dall'ordinamento interno, quale l'avviso di conclusione delle indagini preliminari, non potevano considerarsi sovrapponibili rispetto al diritto sopra invocato; poiché l'intero procedimento penale era affetto da illegittimità, è quindi doveroso che questa Corte, quale giudice di ultima istanza, rimetta la questione di diritto al vaglio decisionale della Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

1.4. Falsa applicazione dell'esimente prevista dall'art. 195, par. 3, lett. c) del Regolamento UE n. 1046/2018 sull'applicazione *ratione materiae* della nozione di profitto nei bandi di sovvenzione diretta dell'Unione Europea (con particolare riferimento al Programma UE denominato [REDACTED] e sull'applicabilità a [REDACTED] della predetta esimente, che avrebbe escluso il presupposto dell'ingiusto profitto del reato contestato; l'ordinanza impugnata, a pag.4, si era limitata ad affermare che "la questione relativa alla qualificazione di [REDACTED] quale Ente senza scopo di lucro con conseguente non applicabilità dei divieti previsti dal Regolamento n. 1046 del 2018 costituisce all'evidenza un profilo di merito attinente alla configurabilità del reato contestato e che sarà oggetto di valutazione sulla scorta dell'intero fascicolo processuale", argomento di per sé assolutamente inidoneo a giustificare la mancata disamina di tale profilo di diritto dell'Unione, che rendeva quindi l'ordinanza del 14 novembre 2024 viziata per violazione e/o falsa applicazione dell'art. 192 par. 3 lett. c) del Regolamento n. 1046/2018 e per inosservanza del più generale principio di primato del diritto comunitario.

I difensori, pertanto, chiedono a questa Corte di sollevare dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea le seguenti questioni pregiudiziali:

1. se l'art. 448 comma 2-bis cod. proc. pen. debba essere interpretato in maniera da permettere ai soggetti che hanno beneficiato di una sentenza di applicazione della pena, di poter ricorrere al giudice di ultima istanza in sede nazionale facendo valere la violazione di norme, regolamenti e principi del diritto dell'Unione Europea, e più in particolare delle norme citate nelle questioni pregiudiziali seguenti, al fine di richiedere rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea;

2. in caso di risposta negativa alla questione citata, se l'art 448 comma 2-bis cod. proc. pen.,



non permettendo a questa Suprema Corte di poter conoscere di eventuali violazioni del diritto dell'Unione Europea ed effettuare, ove necessario, rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea affinché l'articolo vada disapplicato perché in contrasto con l'art. 267 TFUE e con il diritto ad un ricorso giurisdizionale effettivo garantito dal diritto dell'Unione Europea;

3. se il combinato disposto degli artt. 10, 35, 36 e 42 del Regolamento UE 2017/1939 relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura Europea (EPPO), letto alla luce dei diritti fondamentali garantiti dal diritto dell'Unione Europea ed in particolare alla luce dei principi generali del diritto di difesa e di essere sentiti, degli artt. 41 e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, e dell'art. 6 CEDU, debba essere interpretato, nel caso di specie, nel senso che, prima di prendere una decisione rispetto alla richiesta di rinvio a giudizio e/o di esercizio dell'azione penale da proporsi in sede nazionale dal competente Procuratore Delegato EPPO, la Camera Permanente EPPO debba concedere ai soggetti indagati il diritto di essere sentiti e/o presentare osservazioni;

4. in caso di risposta affermativa alla questione pregiudiziale precedente, se il giudice penale nazionale adito debba o possa direttamente dichiarare l'invalidità di tale Decisione della Camera Permanente EPPO ed a cascata di tutti gli atti successivi, per violazione del diritto di difesa e di essere sentiti ai sensi degli artt. 41 e 47 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, e dell'art. 6 CEDU, o se debba richiedere in sede pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea che sia la medesima Corte ad esaminare ed eventualmente invalidare la decisione della Camera Permanente citata;

5. nel caso in cui la competenza a dichiarare l'invalidità della Decisione della Camera Permanente EPPO sia attribuita alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, si chiede se la decisione della Camera Permanente EPPO nel presente procedimento emessa nei confronti di [REDACTED] e degli altri imputati sia invalida per contrasto con i principi generali del diritto dell'Unione Europea, del diritto di difesa, del diritto di essere sentiti, e per contrasto con gli artt. 41 e 47 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, e con l'art. 6 CEDU;

6. in caso di risposta negativa alle questioni precedenti, si chiede se il combinato disposto degli artt. 10, 35 e 36 del Regolamento UE 2017/1939, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura Europea (EPPO), letto alla luce dei diritti fondamentali garantiti dal diritto dell'Unione Europea ed in particolare alla luce dei principi generali del diritto di difesa e di essere sentiti, degli artt. 41 e 47 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, e dell'art.6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, debba essere considerato invalido per contrasto con i medesimi;

7. se l'art. 192 par. 3 lett. c) del Regolamento UE n. 1046/2018 debba essere interpretato in maniera da permettere ad una entità riconosciuta dal proprio diritto nazionale quale entità senza scopo di lucro, di produrre profitto - come definito dall'art. 192 par. 2 del medesimo Regolamento - nell'ambito dell'azione o del programma di lavoro realizzato quale beneficiario di una sovvenzione dell'Unione Europea;

8. in caso di risposta affermativa alla questione pregiudiziale precedente, se il giudice nazionale adito debba o possa richiedere la modifica dell'imputazione ai sensi dell'art. 423 cod. proc. pen., nella parte in cui si afferma che "il beneficiario avrebbe sostenuto il restante 20% dei costi e non avrebbe maturato alcun profitto", in quanto non ravvisabile un ingiusto profitto.

## CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il ricorso proposto è infondato.

1.1. Preliminarmente, si deve rilevare che la richiesta dei difensori di trattazione del ricorso in



camera di consiglio con la loro partecipazione è stata dichiarata inammissibile in quanto non consentita dalle modalità del rito previste dall'art. 611 comma 1-bis cod. proc. pen. e comunque tardivamente presentata.

Relativamente al primo ed al quarto motivo di ricorso, è noto che ai sensi dell'art. 448 comma 2-bis cod. proc. pen., entrato in vigore il 3 agosto 2017, "Il pubblico ministero e l'imputato possono proporre ricorso per cassazione contro la sentenza solo per motivi attinenti all'espressione della volontà dell'imputato, al difetto di correlazione tra la richiesta e la sentenza, all'erronea qualificazione giuridica del fatto e all'illegalità della pena o della misura di sicurezza". Pertanto, poiché i motivi di ricorso sono successivi alla data di entrata in vigore del comma sopra richiamato, non rientrando gli stessi in nessuno di quelli indicati, deve essere dichiarata l'inammissibilità del ricorso.

Il primo motivo, infatti, non è relativo ad una errata qualificazione giuridica, ma contesta la sussistenza del profitto in capo alla società, e quindi si traduce in una censura relativa al fatto che la società non avrebbe dovuto essere ritenuta responsabile dell'illecito contestato per mancanza di uno dei requisiti costitutivi della truffa, censura che non può essere proposta alla luce della norma sopra richiamata.

Analoghe considerazioni devono essere svolte con riferimento al quarto motivo di ricorso, nel quale viene censurata la sussistenza del profitto per errata applicazione dell'art. 195 par. 3 lett c) Regolamento UE 1046/2018, operazione non consentita nella presente sede perché non rientra nei motivi proponibili ai sensi dell'art. 448 comma 2-bis sopra citato.

1.2. Quanto al secondo ed al terzo motivo di ricorso, deve essere richiamato quanto affermato dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo nella sentenza del 29/04/2014 Terza Sezione, NATSVLISHVILI AND TOGONIDZE contro GEORGIA; nella sentenza, la Corte rilevava come fosse "una caratteristica comune dei sistemi di giustizia penale europei il fatto che un imputato ottenga una diminuzione delle accuse o riceva una riduzione della pena in cambio di una dichiarazione di colpevolezza o di un'eccezione di non contestazione dell'accusa prima del processo o di una cooperazione sostanziale con l'autorità inquirente (vedere lo studio di diritto comparato, paragrafi 62-75 sopra; vedere anche, a questo proposito, Slavcho Kostov c. Bulgaria, n. 28674/03, § 17, 27 novembre 2008, e Ruciski c. Polonia, n. 33198/04, § 12, 20 febbraio 2007). Non può esserci nulla di improprio nel processo di contrattazione dell'accusa o della pena in sé (vedere, mutatis mutandis, Babar Ahmad e altri contro Regno Unito (dec.), nn. 24027/07, 11949/08 e 36742/08, CEDU 6 luglio 2010)"; dopo aver rimarcato che la contrattazione del patteggiamento offre gli importanti vantaggi di una rapida decisione dei casi penali e di alleggerire il carico di lavoro di tribunali, pubblici ministeri e avvocati, "la Corte ritiene che, quando l'effetto del patteggiamento è che un'accusa penale nei confronti dell'imputato sia determinata attraverso una forma abbreviata di esame giudiziario, ciò equivale, in sostanza, alla rinuncia a una serie di diritti procedurali. Ciò non può costituire un problema di per sé, poiché né la lettera né lo spirito dell'articolo 6 impediscono a una persona di rinunciare a tali garanzie di sua spontanea volontà (vedere Scoppola c. Italia (n. 2) [GC], n. 10249/03, § 135, 17 settembre 2009). La Corte osserva a questo proposito che già nel 1987 il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa aveva invitato gli Stati membri ad adottare misure volte a semplificare le procedure giudiziarie ordinarie ricorrendo, ad esempio, a processi sommari abbreviati (vedere paragrafo 54 sopra)" (par. 90 e 91).

Pertanto, già dal 2014 nella giurisprudenza europea è stata affermata la compatibilità con i requisiti dell'equità processuale di una forma di definizione del giudizio alternativa al rito ordinario, analoga al "patteggiamento" previsto dal nostro sistema codicistico; ciò comporta che anche le censure sulla violazione dell'art. 41 (2a) della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea siano manifestamente infondate in quanto, in relazione alle garanzie dell'equo processo e del doppio grado di giurisdizione, la Corte di Strasburgo ha ritenuto che la decisione di patteggiamento implichi



la consapevole rinuncia da parte dell'imputato ad una serie di diritti e garanzie procedurali, quali il diritto ad essere ascoltato; né può essere ritenuta sussistente la violazione dell'art. 47 (Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale), posto che rientra nel libero esercizio delle facoltà difensive dell'imputato il diritto di affrontare il giudizio ordinario, e di avvalersi così dei mezzi di impugnazione ad esso propri, ovvero di presentare richiesta di patteggiamento, coi benefici - e i limiti - che la legge ricollega, in questo caso, all'accordo delle parti sulla pena (vedi, per il riconoscimento del principio secondo cui al rito del patteggiamento corrisponde ragionevolmente, rispetto a quello ordinario, una diversa conformazione dei mezzi di impugnazione esperibili, Sez. 6, n. 2400 del 1992, Colombini, che ha ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 448, comma 2, cod. proc. pen. per contrasto con l'art. 3 Cost.); la scelta del rito alternativo, che sia immune da vizi per quanto concerne l'espressione della volontà dell'imputato (vizi che, significativamente e opportunamente, legittimano pubblico ministero e imputato al ricorso per cassazione ai sensi dello stesso comma 2-bis dell'art. 448), sostiene ragionevolmente una consapevole accettazione delle parti del ristretto regime di impugnazione definito dalle nuove norme.

1.3. Manifestamente infondata è anche la questione relativa alla violazione degli artt. 35 e 36 del Regolamento UE 2017/1939: la decisione della Camera permanente di esercitare l'azione penale, a seguito della relazione presentata dal Procuratore europeo, non incide in alcun modo sul diritto di difesa dell'imputato, assicurato dalla sequenza procedimentale assicurata dal codice di procedura penale, visto che corrisponde alla decisione del pubblico ministero di chiedere o meno l'archiviazione al giudice per le indagini preliminari o procedere con la richiesta di rinvio a giudizio o la citazione diretta a giudizio; la facoltà per l'indagato di presentarsi per rilasciare dichiarazioni ovvero chiedere di essere sottoposto ad interrogatorio è espressamente prevista dall'art. 415-bis, comma 3, cod. proc. pen., per cui non si vede per quale motivo il "diritto all'ascolto" dell'indagato dovrebbe essere esercitato in una fase diversa da quella prevista dal codice di procedura penale; il Regolamento si limita ad aggiungere una serie di ulteriori consultazioni interne all'Ufficio prima di consentire al Procuratore Europeo Delegato alle funzioni di Pubblico Ministero di chiedere il rinvio a giudizio.

Infatti, il Procuratore Europeo Delegato non può depositare direttamente la richiesta di rinvio a giudizio come un ordinario Pubblico Ministero, ma è tenuto a inviare – unitamente a tutto il fascicolo d'indagine e agli eventuali atti difensivi – una relazione sulla vicenda al Procuratore Europeo che, sulla base di ciò, è tenuto a predisporre a sua volta una relazione da trasmettere alla Camera Permanente che, presa visione delle relazioni e dell'intero fascicolo, espone il proprio parere sulle determinazioni del Procuratore Europeo Delegato; improprio è quindi il termine "decisione" utilizzato dal Regolamento EPPO per definire detto parere, trattandosi di un mero passaggio interno nell'organizzazione amministrativa della Procura Europea, effettuato dopo aver preso piena cognizione del contraddittorio già instaurato, senza alcun pregiudizio, pertanto, dei diritti della difesa.

2. Per le considerazioni esposte, dunque, le richieste di sollevare dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea le questioni pregiudiziali di cui al ricorso sono manifestamente infondate, ed il ricorso deve essere rigettato. Ai sensi dell'art. 616 cod. proc. pen., con il provvedimento che rigetta il ricorso, la parte privata che lo ha proposto deve essere condannata al pagamento delle spese del procedimento

**P.Q.M.**

Rigetta il ricorso e condanna la ricorrente al pagamento delle spese processuali.



Così deciso il 03/04/2025.

Il Consigliere estensore  
GIUSEPPE COSCIONI

Il Presidente  
ANDREA PELLEGRINO

