Il Ministro
dell'Economia e delle Finanze

Illustrissimo Presidente,

l'articolo 14, comma 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze trasmetta alle Camere e alla Corte dei conti una relazione relativa agli effetti finanziari connessi al contenzioso comunitario.

Mi pregio, pertanto, di trasmettere la relazione sugli effetti finanziari connessi al contenzioso fra l'Italia e l'Unione Europea, relativa al I semestre 2024 (1° gennaio – 30 giugno 2024), sulla quale è stato acquisito il concerto del Ministro per gli affari europei, il PNRR e le politiche di coesione.

Analoga comunicazione ho inviato al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Corte dei conti.

Mi è gradita l'occasione per porgere i miei più cordiali saluti.

Giancarlo Giorgetti

On.le Lorenzo FONTANA
Presidente della Camera dei deputati
Palazzo Montecitorio
ROMA

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

di concerto con il

Ministero per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR

RELAZIONE SEMESTRALE AL PARLAMENTO E ALLA CORTE DEI CONTI

(Ai sensi dell'articolo 14, comma 2, della Legge 24 dicembre 2012, n. 234)

IMPATTO FINANZIARIO DEL CONTENZIOSO ITALIA - UE

ANNO 2024 – I SEMESTRE

INDICE

PREMESSA **1**

CAPITOLO I - CONTENZIOSO ITALIA – UNIONE EUROPEA **5**

1.1.Le procedure di infrazione pendenti nei confronti dell'Italia al 30 giugno 2024 5

1.2. Ripartizione delle procedure per settore 8

1.3. Effetti finanziari delle procedure di infrazione: dati di sintesi 10

1.4 Evoluzione delle procedure di infrazione: situazione al 30 giugno 2024. 12

1.4.1. Le nuove procedure avviate nei confronti dell'Italia 12

1.4.2. Le procedure che hanno modificato fase nel I semestre 2024 14

1.4.3. Procedure archiviate nel I semestre 2024 16

1.4.4. Procedure in fase di prossimità all'irrogazione di sanzioni pecuniarie. Impatto finanziario 18

CAPITOLO II - RINVII PREGIUDIZIALI ALLA CORTE DI GIUSTIZIA UE **27**

2.1. Cenni introduttivi 27

2.2. Casi proposti da giudici italiani 28

2.3. Casi proposti da giudici stranieri 44

CAPITOLO III - AIUTI DI STATO **51**

3.1. Cenni introduttivi 51

3.2. Procedimenti di indagine formale 52

3.3. Decisioni di recupero adottate dalla Commissione UE 52

3.4. Ricorsi alla Corte di Giustizia 53

Affari economici e finanziari **59**

Affari esteri **71**

Affari interni **73**

Agricoltura **83**

Ambiente **87**

Appalti **129**

Comunicazioni **135**

Concorrenza e Aiuti di Stato **139**

Energia **143**

Fiscalità e Dogane **153**

Giustizia **155**

Lavoro e affari sociali **171**

Libera circolazione delle merci **189**

Libera prestazione dei servizi e stabilimento **195**

Salute **201**

Trasporti **207**

Tutela dei consumatori **221**

INDICE DELLE FIGURE

Tabella 1 Procedure di infrazione a carico dell'Italia Ripartizione per stadio e tipologia di violazione (dati al 30 giugno 2024) 6
Grafico 1 Procedure di infrazione a carico dell'Italia (dati al 30 giugno 2024) 7
Tabella 2 Procedure di infrazione a carico dell'Italia Ripartizione per fase (dati al 30 giugno 2024)..... 8
Tabella 3 Procedure di infrazione a carico dell'Italia Ripartizione per settore (dati al 30 giugno 2024)..... 8
Grafico 2 Procedure di infrazione a carico dell'Italia Ripartizione per settore 9
Tabella 4 Procedure di infrazione a carico dell'Italia Ripartizione per tipologia di impatto finanziario (dati al 30 giugno 2024)..... 11
Grafico 3 Procedure di infrazione a carico dell'Italia Ripartizione per tipologia di impatto finanziario..... 11
Grafico 4 Procedure di infrazione a carico dell'Italia Evoluzione della situazione del I semestre 2024..... 12
Tabella 5 Procedure di infrazione a carico dell'Italia Casi avviati nel I semestre 2024..... 13
Tabella 6 Procedure di infrazione a carico dell'Italia Casi che hanno cambiato fase nel I semestre 2024..... 15
Tabella 7 Procedure di infrazione a carico dell'Italia Casi archiviati nel I semestre 2024..... 17
Tabella 8 Rinvii pregiudiziali italiani alla Corte di Giustizia UE (dati al 30 giugno 2024)..... 40
Tabella 9 Rinvii pregiudiziali di Stati UE diversi dall'Italia alla Corte di Giustizia UE (dati al 30 giugno 2024)..... 44
Tabella 10 Aiuti di Stato – Procedimenti di indagine formale (Dati al 30 giugno 2024) 52
Tabella 11 Aiuti di Stato – Decisioni di recupero della Commissione UE (Dati al 30 giugno 2024)..... 53
Tabella 12 Aiuti di Stato – Deferimenti alla Corte di Giustizia (Dati al 30 giugno 2024)..... 54

PREMESSA

Ai sensi dell'articolo 14, comma 2, della Legge n. 234/2012, il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR, ha il compito di presentare al Parlamento ed alla Corte dei Conti una relazione illustrativa degli effetti finanziari derivanti da atti e procedimenti avviati dall'Unione europea nei confronti dell'Italia.

Trattasi, in particolare, delle seguenti tipologie di contenzioso:

1) procedure di infrazione instaurate nei confronti della Repubblica italiana, ai sensi degli articoli 258 e 260 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (già, rispettivamente, artt. 226 e 228 del Trattato istitutivo della Comunità europea);
2) rinvii pregiudiziali proposti, ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (già art. 234 del Trattato istitutivo della Comunità europea e art. 35 del Trattato sull'Unione europea), da organi giurisdizionali italiani, nonché da giudici stranieri per fattispecie che possano avere riflessi anche per l'ordinamento italiano;
3) procedimenti avviati dalla Commissione europea nei confronti della Repubblica italiana, a sindacato degli "aiuti di Stato" concessi da quest'ultima, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (già art. 88, paragrafo 2, del Trattato istitutivo della Comunità europea).

A tal fine, il Ministero dell'economia e delle finanze ha avviato un'azione di monitoraggio sulle vertenze UE in cui è interessata l'Italia, attraverso cui rileva, con l'ausilio delle Amministrazioni di settore più direttamente investite dai diversi procedimenti, gli elementi informativi riguardanti gli sviluppi delle stesse, con l'analisi del relativo impatto sulla finanza pubblica.

Gli esiti di tale monitoraggio vengono periodicamente riportati nella Relazione al Parlamento ed alla Corte dei conti che, con l'attuale stesura, espone i dati del contenzioso relativi al I semestre 2024, in conformità all'esigenza di aggiornamento semestrale del documento, espressa dal legislatore con la citata Legge n. 234/2012.

Le informazioni trattate attengono, in particolare, a tutte le procedure di infrazione avviate ed in itinere nei confronti dell'Italia, alle pronunce della Corte di Giustizia sui rinvii pregiudiziali promossi dai giudici nazionali, sia italiani che stranieri, aventi rilevanza per il nostro ordinamento, ai procedimenti avviati dalla Commissione per la verifica di conformità al diritto europeo degli aiuti pubblici alle imprese.

L'analisi si compone di due distinte parti: la prima avente carattere di sintesi, con esposizione dei dati salienti di contenzioso - ivi compreso l'impatto finanziario - rilevati nel periodo di riferimento, la seconda più dettagliata, fornisce una serie di schede analitiche sull'oggetto e lo stato di avanzamento dei singoli procedimenti di infrazione, articolati per settore economico di riferimento.

PARTE I
SITUAZIONE DEL CONTENZIOSO ITALIA-UNIONE EUROPEA
(Dati di sintesi)

CAPITOLO I - CONTENZIOSO ITALIA – UNIONE EUROPEA

1.1. LE PROCEDURE DI INFRAZIONE PENDENTI NEI CONFRONTI DELL'ITALIA AL 30 GIUGNO 2024

Le procedure di infrazione sono avviate dalla Commissione UE, nei confronti degli Stati membri, sulla base del disposto degli artt. 258 e 260 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

Le procedure di cui all'art. 258 TFUE si avviano con una lettera di "messa in mora" che la Commissione trasmette allo Stato membro inadempiente, nella quale viene sintetizzata la presunta infrazione al diritto dell'Unione, con l'invito a fornire chiarimenti e/o controdeduzioni nel termine, di norma, di due mesi dal ricevimento della stessa.

Laddove, a seguito dell'invio della "messa in mora", la Commissione non ritenga soddisfacenti le argomentazioni fornite dallo Stato interessato, ove non reputi necessario restringere o ampliare l'oggetto della contestazione con una "messa in mora complementare", adotta un "parere motivato", con il quale definisce puntualmente i contenuti dell'inadempimento imputato allo Stato membro, cristallizzandoli anche al fine del successivo ricorso alla Corte di Giustizia.

Adottato il "parere motivato" ex art. 258 TFUE e decorso il termine in esso previsto (solitamente, due mesi) la Commissione, ove ritenga ancora sussistente l'inadempimento, può adire la Corte di Giustizia.

La Corte di Giustizia, nel caso in cui ravvisi la responsabilità dello Stato membro, emette una sentenza di mero accertamento della violazione contestata, senza irrogazione di una sanzione a carico dello Stato.

In ogni caso, dalla sentenza discendono gli obblighi per lo Stato membro di adottare i provvedimenti che l'esecuzione della medesima comporta (art. 260, 1° co., TFUE). Lo Stato è quindi tenuto ad assumere tutti i provvedimenti idonei ad eliminare il comportamento illecito, al fine di evitare l'ulteriore sviluppo della procedura.

Nel caso in cui lo Stato, pur in presenza di tale sentenza, persista (totalmente o parzialmente) nel comportamento illegittimo, la Commissione invia un'ulteriore lettera di messa in mora ai sensi dell'art. 260 TFUE.

Qualora neppure a seguito della messa in mora ai sensi dell'art. 260 TFUE, lo Stato membro si adegui alla sentenza resa dalla Corte di Giustizia, la Commissione potrà proporre un ulteriore ricorso alla Corte di Giustizia che, in tal caso, potrà concludersi con una sentenza di condanna al pagamento di sanzioni pecuniarie da parte dello Stato inadempiente.

Ai sensi del comma 3 dell'art. 260 TFUE, si prevede un iter più snello per quanto attiene alle procedure di infrazione aventi ad oggetto, in particolare, la mancata attuazione di Direttive europee. A mezzo di tali procedure, la Commissione europea contesta il particolare tipo di infrazione al diritto dell'Unione, che deriva dalla mancata adozione delle misure di trasposizione, nell'ambito dell'ordinamento interno dello Stato membro, di Direttive "legislative", cioè emanate da Parlamento europeo e Consiglio secondo la procedura "legislativa" prevista dal TFUE. Nel caso in questione, il TFUE prevede che la Corte di Giustizia dell'Unione europea possa irrogare sanzioni pecuniarie, a carico dello Stato inadempiente all'obbligo di attuazione, fin dalla prima pronuncia resa ai sensi dell'art. 258 del TFUE.

Alla data del 30 giugno 2024, le procedure di infrazione attive nei confronti dell'Italia risultano pari a 65.

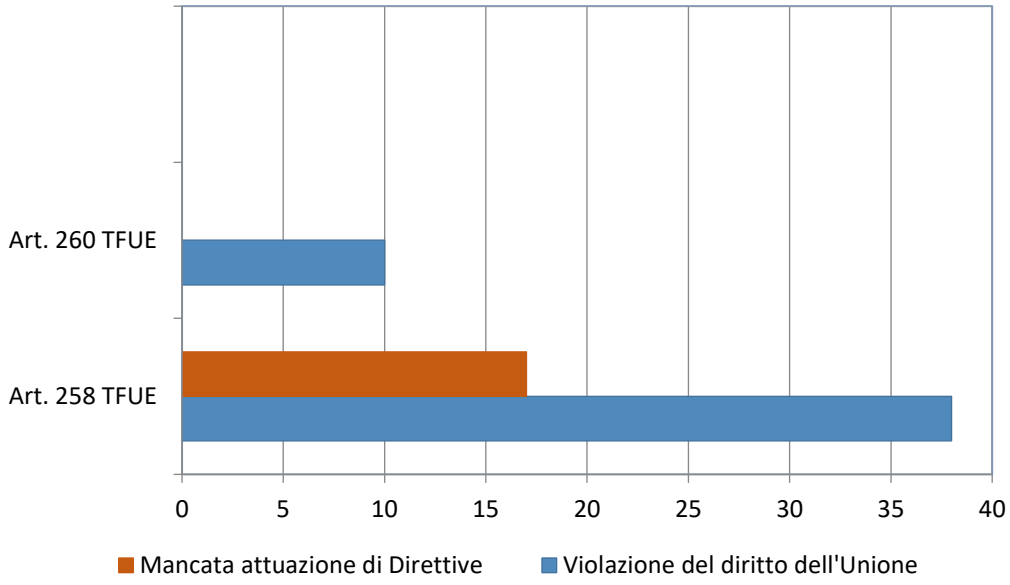
Di queste, 48 riguardano presunte violazioni del diritto dell'Unione e 17 attengono al mancato recepimento nell'ordinamento interno di Direttive UE.

Tale articolazione viene evidenziata nella Tabella 1 e nel relativo Grafico, da cui è possibile desumere anche l'attuale stadio di istruttoria delle procedure, sulla base delle disposizioni del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Tabella 1
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Ripartizione per stadio e tipologia di violazione
(dati al 30 giugno 2024)

Tipologia di violazione	Stadio della procedura		
	Articolo 258 TFUE	Articolo 260 TFUE	Totali
Violazione del diritto dell'Unione	38	10	48
Mancata attuazione di Direttive	17	0	17
Totali	**55**	**10**	**65**

Grafico 1
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
(dati al 30 giugno 2024)



La maggior parte delle procedure pendenti al 30 giugno 2024 si trova nello stadio della messa in mora ex art. 258 TFUE, che rappresenta la fase con la quale normalmente si avvia la procedura di infrazione.

Sono rappresentate anche le messe in mora complementari ex art. 258 TFUE (4), che apportano delle modifiche alle deduzioni già rappresentate nelle precedenti messe in mora.

Un elevato numero di procedure si trova, inoltre, nella successiva fase del parere motivato ex art. 258 TFUE (16), cui si perviene quando le Autorità nazionali non si adeguano alle richieste formulate dalla Commissione europea nel corso degli approfondimenti precedenti.

Una procedura, peraltro, è pervenuta alla fase ulteriore del parere motivato complementare, che apporta delle modifiche ai rilievi già rappresentati nel precedente parere motivato.

Non mancano, altresì, le procedure pervenute alla fase giudiziale del loro iter, ex art. 258 TFUE: a parte l'esistenza di n. 3 procedure in relazione alle quali la Commissione UE ha già "deciso" di adire la Corte di Giustizia UE, senza tuttavia iscrivere ancora un formale ricorso presso il registro generale della Corte, si registrano in totale n. 5 procedure già portate all'attenzione del Supremo giudice unionale, una con ricorso pendente e n. 4 con sentenza già emessa. Quanto alle procedure che si trovano già nella fase "critica" disciplinata dall'art. 260 TFUE, si registrano n. 4 messe in mora, n. 2 decisioni di ricorso non ancora tradotte in ricorsi formali e, infine, n. 4 sentenze emesse dalla Corte di Giustizia UE e recanti la comminatoria di sanzioni pecuniarie.

Tabella 2
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Ripartizione per fase
(dati al 30 giugno 2024)

FASI DEL PROCEDIMENTO								
Normativa	**Messa in Mora**	**Messa in mora Compl.**	**Parere Motivato**	**Parere Motivato Compl.**	**Decisione di ricorso**	**Ricorso**	**Sentenza**	**Totali**
Articolo 258 TFUE	**26**	**4**	**16**	**1**	**3**	**1**	**4**	**55**
Articolo 260 TFUE	**4**	**0**	**0**	**0**	**2**	**0**	**4**	**10**
Totali	**30**	**4**	**16**	**1**	**5**	**1**	**8**	**65**

1.2. RIPARTIZIONE DELLE PROCEDURE PER SETTORE

Un ulteriore punto di analisi delle procedure è quello della ripartizione per settore economico, riportato nella Tabella n. 3 e nel Grafico n. 2. Dai dati, si rileva che il settore nel quale si registra la maggiore concentrazione delle procedure di infrazione è l'"Ambiente" (19 casi), cui seguono il settore "Trasporti" con 7 casi e il settore "Lavoro e Affari sociali" con 6 casi, quindi i settori "Energia" con 4 casi, "Concorrenza e Aiuti di Stato" con 3 casi, "Libera circolazione delle merci" e "Salute" entrambi con 2 casi e, infine, "Fiscalità e Dogane" e "Libera prestazione dei servizi e stabilimento" con un caso per uno.

Infine, 20 casi sono stati raggruppati nella voce "Settori vari" che contempla, per economia espositiva, le rimanenti aree in cui sono pendenti procedure di infrazione nei confronti dell'Italia.

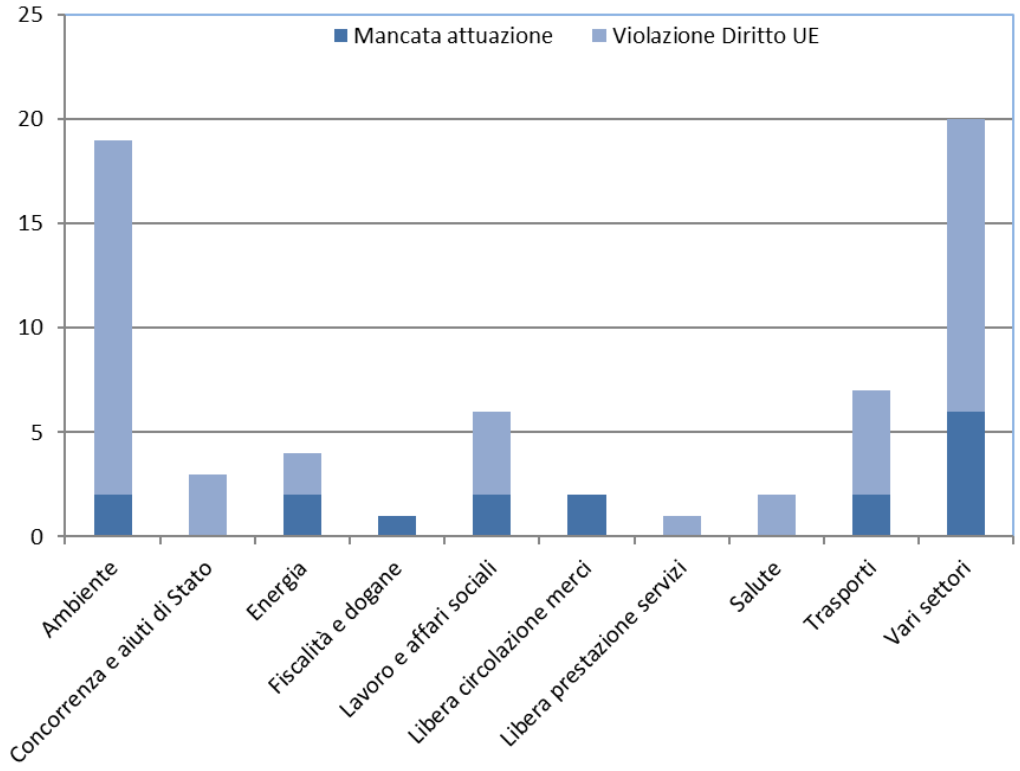
Tabella 3
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Ripartizione per settore
(dati al 30 giugno 2024)

SETTORI	FASE PROCEDURALE		Totale	% sul totale
	Mancata Attuazione	Violazione Diritto UE		
Ambiente	2	17	19	29,23
Concorrenza e aiuti di Stato	0	3	3	4,62
Energia	2	2	4	6,15
Fiscalità e dogane	1	0	1	1,54
Lavoro e affari sociali	2	4	6	9,23

Libera circolazione merci	2	0	2	3,08
Libera prestazione servizi e stabilimento	0	1	1	1,54
Salute	0	2	2	3,08
Trasporti	2	5	7	10,77
Vari settori*	6	14	20	30,77
Totale	**17**	**48**	**65**	**100,00**

** L'aggregato Vari settori - comprende: Affari economici e finanziari, Affari esteri, Affari interni, Agricoltura, Appalti, Comunicazioni, Giustizia, Libera circolazione delle persone, Pesca, Tutela del consumatore.*

Grafico 2
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Ripartizione per settore



1.3. EFFETTI FINANZIARI DELLE PROCEDURE DI INFRAZIONE: DATI DI SINTESI

Le procedure di infrazione possono comportare degli oneri diretti a carico degli Stati inadempienti, a seguito di una condanna da parte della Corte di Giustizia al pagamento di sanzioni, in esito ai ricorsi ex art. 260 TFUE.

Tuttavia, anche a prescindere dalla comminazione di sanzioni, le procedure di infrazione possono comportare oneri finanziari per lo Stato membro interessato, derivanti dall'adozione delle misure finalizzate al superamento delle contestazioni mosse dalla Commissione europea.

In tale accezione, possono configurarsi diverse tipologie di oneri finanziari, tra cui si evidenziano:

spese connesse a misure compensative di danni ambientali, contestati nelle procedure di infrazione del settore ambiente;

oneri amministrativi connessi, in linea di massima, alla necessità di attività a carico di strutture della Pubblica Amministrazione;

minori entrate per l'erario, dovute principalmente a diminuzione di imposte e altri oneri contributivi;

spese relative all'adeguamento della normativa in materia di lavoro, nell'ambito del pubblico impiego e del comparto della previdenza;

oneri per interessi moratori, derivanti da ritardi nei pagamenti di somme dovute a carico del bilancio dello Stato;

Sussistono, inoltre, altre tipologie di infrazioni per le quali non si ipotizzano, almeno nel breve/medio periodo, particolari oneri per la finanza pubblica, sempre a condizione che non si arrivi, al termine delle stesse, alla comminazione di sanzioni da parte della Corte di Giustizia UE. A titolo esemplificativo, tali infrazioni riguardano:

richieste di modifiche normative dell'ordinamento italiano, attinenti ad aspetti formali, come avviene ad esempio nel caso di contestazioni sulla nomenclatura e/o l'etichettatura di prodotti e merci;

contestazioni per disposizioni restrittive della legge italiana, che impediscono la libera prestazione di servizi e la libertà di stabilimento;

questioni di interpretazione del diritto UE e relative interazioni con le norme nazionali.

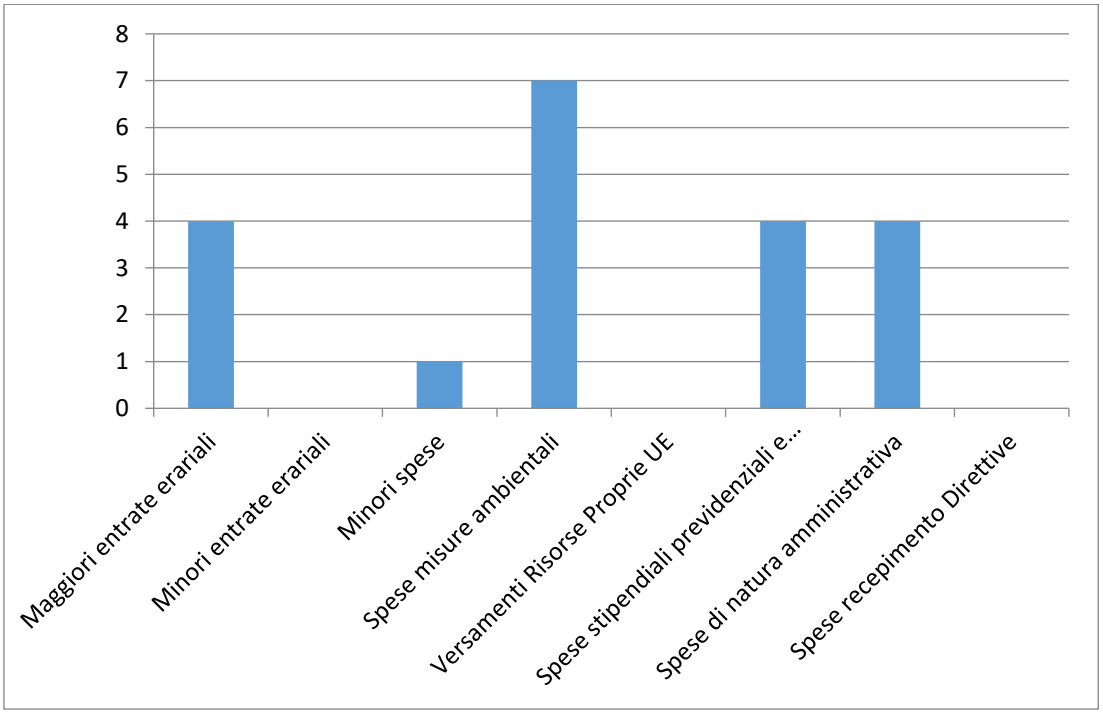
Infine, possono sussistere anche procedure che producono effetti positivi sul bilancio dello Stato, dovuti a maggiori entrate derivanti da modifiche apportate al sistema fiscale e contributivo, ovvero a quello sanzionatorio afferente ad altre materie.

Dall'analisi dei dati relativi alle procedure di infrazione al 30 giugno 2024, risulta che, dei n. 65 casi esposti, n. 20 casi sono suscettibili di produrre effetti sulla finanza pubblica, come sintetizzati nella Tabella n. 4 e nel Grafico n. 3.

Tabella 4
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Ripartizione per tipologia di impatto finanziario
(dati al 30 giugno 2024)

Tipologia di Impatto	Numero procedure
Maggiori entrate erariali	4
Minori entrate erariali	0
Minori spese	1
Spese misure ambientali	7
Versamenti Risorse Proprie UE	0
Spese stipendiali previdenziali e assistenziali	4
Spese di natura amministrativa	4
Spese recepimento Direttive	0
Totale	**20**

Grafico 3
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Ripartizione per tipologia di impatto finanziario

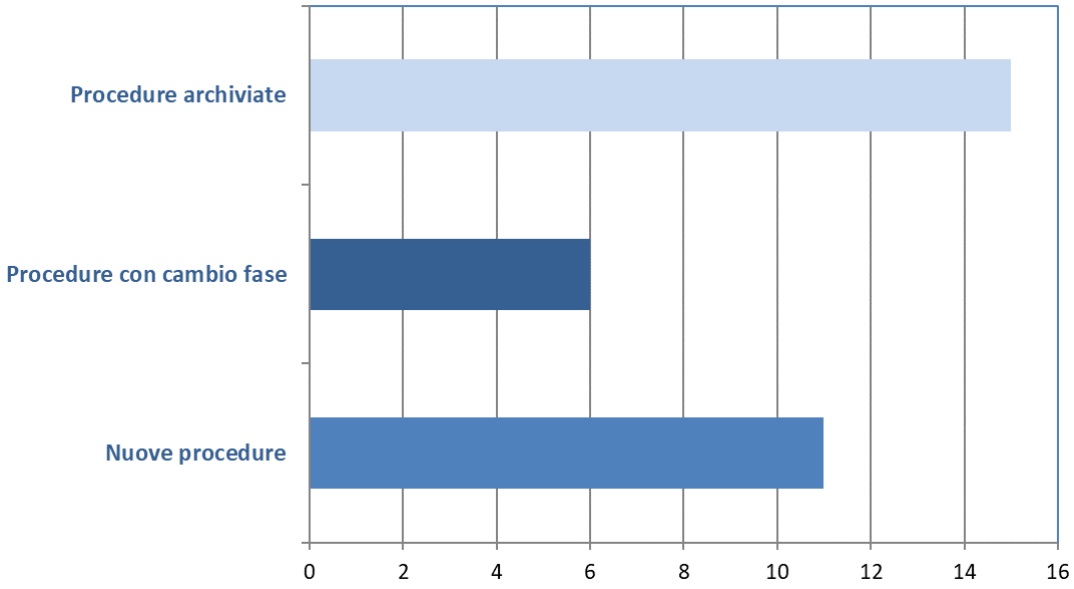


1.4 EVOLUZIONE DELLE PROCEDURE DI INFRAZIONE: SITUAZIONE AL 30 GIUGNO 2024.

Alla data del 30 giugno 2024, rispetto alla precedente situazione del 31 dicembre 2023, le procedure di infrazione che riguardano l'Italia hanno fatto registrare le seguenti modifiche:

1) 11 nuove procedure di infrazione avviate dalla UE;
2) 6 procedure che sono entrate in una fase successiva, nell'ambito dell'iter previsto dal TFUE;
3) 15 procedure archiviate dalle Autorità europee.

Grafico 4
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Evoluzione della situazione del I semestre 2024



1.4.1. LE NUOVE PROCEDURE AVVIATE NEI CONFRONTI DELL'ITALIA

In particolare, le nuove procedure di infrazione avviate nei confronti dell'Italia riguardano sette (7) diversi settori socio-economici, più specificatamente i settori "Ambiente" con 5 procedure, quindi i settori "Affari economici e finanziari", "Comunicazioni", "Giustizia", "Lavoro e Affari sociali", "Libera circolazione delle merci" e "Trasporti" con un solo caso ciascuno.

Per quanto riguarda l'analisi degli effetti finanziari di tali procedure, si evidenzia che una di esse presenta una possibile incidenza finanziaria sul bilancio pubblico, rispettivamente nei seguenti termini:

1) la procedura n.2024/2062: "Mancata attuazione in Italia del regolamento UE 2022/868 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2022, relativo alla governance europea dei dati": con tale procedura, la Commissione UE contesta alla Repubblica italiana la mancata osservanza dei seguenti obblighi sanciti dal Regolamento UE

2022/868: 1) dell'obbligo sancito dall'art. 7, il quale impone a ciascuno Stato Ue di designare uno o più organismi per assistere, con le dovute competenze giuridiche e con le adeguate risorse finanziarie, gli enti pubblici ai quali venga richiesto l'accesso a dati in loro possesso e protetti per motivi di riservatezza commerciale o statistica, o per la tutela di diritti di proprietà intellettuale di terzi ovvero per la tutela di dati personali; 2) dell'obbligo sancito dall'art. 13, il quale impone ad ogni operatore che esegua "servizi di intermediazione dei dati" – mettendo in relazione i titolari dei dati o gli interessati, da una parte, e gli utilizzatori dei dati stessi, dall'altra – di notificare la propria attività ad apposite "autorità" dello Stato UE competente (che è, in genere, lo Stato UE in cui hanno lo stabilimento), indicando, in tale notifica, una serie di informazioni precisate dal Regolamento stesso; 3) dell'obbligo sancito dall'art. 23, par. 1, del medesimo Reg. UE 2022/868, il quale dispone che ciascuno Stato UE nomini una o più autorità responsabili della tenuta dei registri nei quali debbono essere iscritte le organizzazioni, riconosciute giuridicamente, "per l'altruismo dei dati".
Allo scopo di dare piena attuazione agli obblighi predetti, pertanto, la Repubblica italiana dovrebbe procedere all'istituzione di tutti gli organismi e autorità sopra citati, dotandoli, come ha cura di precisare il Regolamento, di tutte le risorse finanziarie adeguate.
Tale impegno potrebbe quindi comportare, per il bilancio italiano, l'effetto finanziario negativo dell'aumento della spesa pubblica.

Tabella 5
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Casi avviati nel I semestre 2024

(Sono state evidenziate in giallo le procedure di infrazione dotate di possibile impatto finanziario)

Estremi procedura	Tipo di violazione	Fase	Impatto Finanziario
Affari economici e finanziari *2024/0074*	Mancato recepimento della direttiva UE 2021/2167 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2021 relativa ai gestori di crediti e agli acquirenti di crediti e che modifica le direttive 2008/48/CE e 2014/17/UE	MM	No
Ambiente *2024/2053*	Non corretto recepimento della direttiva UE 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente	MM	No
Ambiente *2024/0077*	Mancato recepimento della direttiva UE 2023/959 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, recante modifica della direttiva 2003/87/CE, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione, e della decisione UE 2015/1814, relativa all'istituzione e al funzionamento di una riserva stabilizzatrice del mercato nel sistema dell'Unione per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra	MM	No
Ambiente *2024/0076*	Mancato recepimento della direttiva UE 2023/958 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, recante modifica della direttiva 2003/87/CE per quanto riguarda il contributo del trasporto aereo all'obiettivo di riduzione delle emissioni in tutti i settori dell'economia	MM	No

Estremi procedura	Tipo di violazione	Fase	Impatto Finanziario
	dell'Unione e recante adeguata attuazione di una misura mondiale basata sul mercato		
Ambiente *2023/2187*	Non conformità con la direttiva Uccelli direttiva 2009/147/CE e il regolamento REACH regolamento 1907/2006/CE modificato dal regolamento UE 2021/57 a seguito di modifiche introdotte nella normativa nazionale sulla caccia.	MM	No
Ambiente *2023/2181*	Mancato adempimento da parte della Repubblica italiana agli obblighi previsti dalla direttiva Habitat per quanto riguarda le catture accessorie di specie marine e di uccelli.	MM	No
Comunicazioni *2024/2062*	Mancata attuazione in Italia del regolamento UE 2022/868 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2022, relativo alla governance europea dei dati	MM	Sì
Giustizia *2023/2090*	Mancata comunicazione delle misure di trasposizione di alcune disposizioni della direttiva UE 2016/800 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2016 sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali.	MM	No
Lavoro e Affari sociali *2024/0162*	Mancato recepimento della direttiva UE 2022/431 che modifica la direttiva 2004/37/CE sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti cancerogeni o mutageni durante il lavoro	MM	No
Libera circolazione delle merci *2024/0075*	Mancato recepimento della direttiva UE 2022/2380 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 novembre 2022 che modifica la direttiva 2014/53/UE, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di apparecchiature radio testo rilevante ai fini del SEE.	MM	No
Trasporti *2024/0161*	Mancato recepimento della direttiva UE 2022/362 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 febbraio 2022 che modifica le direttive 1999/62/CE, 1999/37/CE e UE 2019/520 per quanto riguarda la tassazione a carico di veicoli per l'uso di alcune infrastrutture	MM	No

1.4.2. LE PROCEDURE CHE HANNO MODIFICATO FASE NEL I SEMESTRE 2024

Nel periodo 1° gennaio 2024 – 30 giugno 2024, le procedure di infrazione che hanno fatto registrare degli aggiornamenti, passando da una fase all'altra dell'iter previsto dal Trattato TFUE, sono complessivamente 6. In particolare:

1) 3 procedure sono transitate dalla fase della messa in mora a quella del parere motivato (art. 258 TFUE);
2) 2 procedure sono transitate dalla fase del parere motivato a quella della decisione di ricorso di fronte alla Corte di Giustizia UE (art. 258 TFUE);
3) una procedura è transitata, dalla sentenza puramente dichiarativa emessa dalla Corte di Giustizia UE ai sensi dell'art. 258 TFUE, a quella della messa in mora ai sensi dell'art. 260 TFUE.

Per quanto riguarda l'analisi degli effetti finanziari di tali procedure, si evidenzia che una di esse presenta un'incidenza finanziaria sul bilancio pubblico, rispettivamente nei seguenti termini:

1) la procedura n. 2017/2181 "Non conformità alla Direttiva 1991/271/CEE sul trattamento delle acque reflue urbane": con tale procedura, la Commissione ritiene che la Repubblica italiana abbia violato gli artt. 3, 4, 5, par.fi 2 e 3, 10 e 15 della Direttiva 1991/271/CEE, di contrasto all'inquinamento da reflui urbani e, precisamente: 1) violato l'art. 3 che prescrive impianti fognari conformi ai criteri indicati da tale articolo: infatti, in alcuni Comuni italiani, tali impianti "conformi" o non esistono, o non sono stati ultimati, o, se ultimati, non sono ancora in funzione; 2) violati gli artt. 4 e 5, i quali stabiliscono che le acque reflue prodotte dagli "agglomerati" e scaricanti in acque "normali" subiscano un trattamento "secondario" o "equivalente" in esito al quale presentino gli standards di cui all'allegato I, sezione B, mentre, laddove gli stessi reflui scarichino in acque "sensibili", stabiliscono che gli stessi subiscano un trattamento ancora più "spinto" di quello "secondario" o "equivalente": infatti, tali obblighi verrebbero violati sia nei Comuni italiani in cui non siano ancora in funzione gli impianti conformi al predetto art. 3 (per cui è evidente che i trattamenti ex artt. 4 e 5 non possono essere eseguiti), sia in quelli in cui tali impianti esistano e, tuttavia, le Autorità italiane non abbiano ancora inviato, alla Commissione, i dati che le permettano di controllare la condizione dei reflui post-trattamento; 3) violato l'art. 10, il quale dispone in primo luogo che gli impianti di trattamento dei reflui, oltre ai requisiti di cui sopra, debbano anche garantire "prestazioni sufficienti nelle normali condizioni climatiche locali" e, inoltre, che la progettazione di detti impianti debba tenere conto delle "variazioni stagionali di carico": tali obblighi sono stati violati circa gli agglomerati italiani che, non garantendo trattamenti adeguati dei reflui nelle normali condizioni climatiche locali – in quanto non applicano trattamenti secondari o equivalenti ai reflui afferenti ad acque normali, né trattamenti più intensi ai reflui afferenti ad acque sensibili - non sono, a maggior ragione, in grado di assicurare un'adeguata gestione delle "variazioni stagionali di carico"; 4) violato l'art. 15, laddove il controllo sui reflui, dopo il trattamento, sia stato comunque eseguito, ma non nei termini e nei modi previsti da tale articolo.
Pertanto, l'adeguamento alle richieste della Commissione comporta, per la Repubblica italiana, che i "reflui" vengano trattati attraverso l'impiego delle tecniche e dei mezzi più evoluti previsti dalla suddetta Direttiva, con conseguente possibile assunzione di nuovi oneri finanziari per il bilancio pubblico.

Tabella 6
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Casi che hanno cambiato fase nel I semestre 2024

(Sono state evidenziate in giallo le procedure di infrazione dotate di possibile impatto finanziario)

Estremi procedura	Tipo di violazione	Impatto Finanziario
Affari economici e finanziari *2023/0150*	Mancato recepimento della direttiva UE 2021/2101 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2021 che modifica la direttiva 2013/34/UE per quanto riguarda la comunicazione delle informazioni sull'imposta sul reddito da parte di talune imprese e succursali	PM

Estremi procedura	Tipo di violazione	Impatto Finanziario
Affari economici e finanziari *2022/2218*	Non corretto recepimento dell'articolo 32 della direttiva 2014/56/UE sulle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, relativamente alla designazione di un'autorità competente che si assuma la responsabilità finale per i compiti di controllo	PM
Ambiente *2017/2181*	Non conformità alla Direttiva 1991/271/CEE sul trattamento delle acque reflue urbane	Decisione di ricorso
Ambiente *2014/2147*	Cattiva applicazione della Direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente – Superamento dei valori limite di PM10 in Italia".	MM 260
Giustizia *2023/2006*	Non corretta trasposizione della direttiva 2013/48/UE sul diritto di accesso a un difensore relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà per-sonale di comunicare con terzi e con le autorità consolari	PM
Trasporti *2021/2223*	Mancata comunicazione dei piani di gestione dello spazio marittimo. Direttiva 2014/89/UE	Decisione di ricorso

1.4.3. PROCEDURE ARCHIVIATE NEL I SEMESTRE 2024

La Commissione europea, qualora ravvisi il superamento delle situazioni di illegittimità rilevate, procede all'archiviazione delle procedure di infrazione degli Stati membri.

Tale superamento è stato l'effetto, in alcuni casi, dell'adozione di veri e propri atti normativi finalizzati a superare i rilievi comunitari. In altri casi, l'archiviazione delle procedure può avvenire per effetto dei chiarimenti e/o degli elementi aggiuntivi forniti alla Commissione europea da parte delle Autorità nazionali.

Talvolta i provvedimenti interni adottati da uno Stato membro, ai fini del superamento di una procedura, sono fonte di effetti finanziari destinati ad incidere, in prosieguo di tempo, sul bilancio dello Stato. Pertanto, anche in relazione alle procedure archiviate, è consentito in taluni casi ipotizzare un impatto per la finanza pubblica.

Nel I semestre del 2024, la Commissione europea ha archiviato 15 procedure riguardanti l'Italia.

Al momento, nessuna delle procedure archiviate ingenera effetti finanziari residuali per il bilancio dello Stato.

Tabella 7
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Casi archiviati nel I semestre 2024

Estremi procedura	Tipo di violazione	Impatto Finanziario
Affari economici e finanziari *2023/4001*	Presunta violazione della Direttiva 2011/7/UE in relazione ai pagamenti dovuti dal servizio sanitario della regione Calabria	No
Affari economici e finanziari *2022/0109*	Mancato recepimento della Direttiva UE 2021/338 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2021 che modifica la Direttiva 2014/65/UE per quanto riguarda gli obblighi di informazione, la governance del prodotto e i limiti di posizione, e le Direttive 2013/36/UE e UE 2019/878 per quanto riguarda la loro applicazione alle imprese di investimento, per sostenere la ripresa dalla crisi COVID - 19	No
Affari economici e finanziari *2021/0058*	Mancato recepimento della direttiva UE 2019/879 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che modifica la direttiva 2014/59/UE per quanto riguarda la capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e la direttiva 98/26/CE	No
Affari esteri *2021/2243*	Trattati bilaterali di investimento TBI della Repubblica italiana con Stati membri dell'UE Bulgaria, Malta e Slovenia	No
Affari interni *2022/2122*	Mancato rispetto degli obblighi di cui agli articoli 12 e 18, del Regolamento UE 2021/784 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2021, relativo al contrasto della diffusione di contenuti terroristici online	No
Ambiente *2023/0152*	Mancato recepimento della direttiva delegata UE 2023/544 della Commissione del 16 dicembre 2022 che modifica la direttiva 2000/53/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le esenzioni relative all'uso del piombo nelle leghe di alluminio destinate a lavorazione meccanica, nelle leghe di rame e in determinati accumulatori	No
Fiscalità e Dogane *2008/2010*	Non corretto recepimento della direttiva IVA 2006/112/CE relativamente alle esenzioni previste dall'articolo 132.	No
Lavoro e Affari sociali *2021/2059*	Non conformità delle misure nazionali italiane alla direttiva 2014/67/UE concernente l'applicazione della direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi e recante modifica del regolamento UE n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno "regolamento IMI"	No
Fiscalità e Dogane *2018/2054*	Esenzione dei prodotti energetici accise utilizzati da imbarcazioni da diporto per la navigazione nelle acque UE	No
Concorrenza *2012/2202*	Mancato recupero degli aiuti concessi a favore delle imprese nel territorio di Venezia e Chioggia	No
Concorrenza *2014/2140*	Mancato recupero degli aiuti di stato concessi agli alberghi dalla Regione Sardegna	No

Estremi procedura	Tipo di violazione	Impatto Finanziario
Lavoro e Affari sociali *2022/4024*	Violazione del diritto dell'Unione ai sensi dell'art. 45, par. 2, TFUE relativamente al reddito di cittadinanza e pensione di cittadinanza	No
Energia *2018/2044*	Mancato recepimento della Direttiva 2013/59/EURATOM che stabilisce norme fondamentali di sicurezza relative alla protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti	No
Appalti *2014/4011*	Affidamento dei lavori di costruzione e gestione dell'autostrada Civitavecchia - Livorno	No
Trasporti *2013/2155*	Accordo tra Stati relativo al blocco funzionale di spazio aereo BLUE MED Cipro, Grecia, Italia e Malta	No

1.4.4. PROCEDURE IN FASE DI PROSSIMITÀ ALL'IRROGAZIONE DI SANZIONI PECUNIARIE. IMPATTO FINANZIARIO

Nel periodo 1° gennaio – 30 giugno 2024, si rilevano n. 10 procedure di infrazione in fase propriamente "contenziosa" del procedimento, soggetta alla disciplina dell'art. 260 del Trattato TFUE.

Tale fase, che si apre una volta che, con una prima sentenza, la Corte di Giustizia UE ha dichiarato sussistere un inadempimento dello Stato membro agli obblighi sanciti dall'ordinamento unionale, può culminare in una seconda sentenza da parte della Corte stessa, quando lo Stato medesimo non abbia messo in regola la propria posizione eseguendo gli obblighi predetti.

Inoltre, si consideri che in ogni caso - anche quando viene fissato un preciso termine per l'adempimento - il TFUE ha impresso un'accelerazione al corso della procedura successiva alla prima sentenza della Corte, essendo venuta meno con il Trattato di Lisbona la fase del secondo parere motivato (ex art. 228 TCE).

Va poi ricordato che nel quadro di una procedura ai sensi dell'art. 260 TFUE, solitamente, lo Stato membro gode di ristretti margini di difesa, trattandosi di valutare l'ottemperanza a un obbligo già chiarito dalla Corte di giustizia nella prima procedura.

La penalità di mora si concreta nel pagamento di un importo direttamente proporzionale al periodo di ritardo nell'adempimento – variamente fissato in giorni, semestri, anni. Per il calcolo dell'importo giornaliero, si considererà dapprima una somma base di euro 690, moltiplicata per un coefficiente di gravità (da 1 a 20) e per uno di durata dell'infrazione (da 1 e 3). Il prodotto finale verrà moltiplicato per un fattore n, che esprime l'efficacia dissuasiva della sanzione e che dipende dalla capacità finanziaria dello Stato membro, espressa da una combinazione di PIL e popolazione dello Stato membro.

L'applicazione della penalità decorre dalla data della sentenza di condanna sino alla sua completa esecuzione. La Corte di giustizia può, tuttavia, consentire la degressività di tale sanzione, prevedendo una decurtazione progressiva dell'esborso giornaliero in considerazione degli avanzamenti compiuti dallo Stato stesso, nel frattempo, circa l'attuazione dei suoi obblighi.

La somma forfettaria, invece, è costituita dal versamento *una tantum* di un importo, calcolato moltiplicando un importo fisso di base per un coefficiente di gravità (da 1 a 20). Per il

calcolo della somma forfettaria non viene applicato il coefficiente di durata incluso, invece, nel calcolo delle penalità giornaliere. Il risultato viene moltiplicato per il "*fattore n"* e per il numero di giorni di persistenza dell'infrazione.

La disciplina delle sanzioni pecuniarie, da applicarsi allo Stato UE inadempiente, è contenuta in Comunicazioni che la Commissione elabora con cadenza periodica, ai fini di un costante aggiornamento della materia alle variabili del contesto storico (significativo, in questo senso, l'esempio del predetto coefficiente di "dissuasività" che, dall'ultima comunicazione del gennaio 2023 è basato sul PIL e sulla popolazione in luogo del numero dei seggi assegnati a ciascuno Stato membro per i propri rappresentanti al Parlamento europeo.

Con particolare riguardo alle procedure d'infrazione per mancato recepimento di direttive UE, è importante sottolineare che, per le ipotesi in cui uno Stato membro abbia disatteso l'obbligo di comunicare alla Commissione le misure di attuazione di una direttiva adottata con procedura legislativa, il momento in cui può essere irrogata una sanzione pecuniaria è anticipato alla prima sentenza di condanna prevista all'art. 260 par. 3 TFUE.

In sostanza, con la nuova procedura di cui all'art. 260, par. 3 TFUE, la Commissione può richiedere alla Corte sia di accertare l'avvenuto inadempimento dell'obbligo, sia di condannare lo Stato inadempiente al pagamento della sanzione pecuniaria, senza dover attendere l'esaurimento di un'ulteriore fase precontenziosa.

Come risulta dall'esposizione che precede, l'inottemperanza alle prescrizioni unionali – che impedisce il superamento della procedura di infrazione e che giustifica, se protratta, l'irrogazione delle sanzioni pecuniarie suddette – comporta gravosissimi oneri finanziari a carico dello Stato membro.

E' pertanto conveniente che il medesimo Stato, prima del secondo pronunciamento della Corte UE, si adoperi prontamente per conformarsi agli obblighi unionali.

Infatti, se pure l'adempimento di essi obblighi implica spese rilevanti in molti casi - come già precisato sopra - è indubbio che un tale sacrificio sarà sempre inferiore al costo dell'esecuzione della sentenza di condanna da parte del supremo giudice dell'Unione, in quanto l'irrogazione delle relative sanzioni non evita allo Stato UE l'attuazione degli obblighi ancora inevasi.

Vi sono, poi, ipotesi in cui l'attuazione degli obblighi dell'Unione non comporta effetti negativi per il bilancio pubblico, come quando il corretto adempimento richieda la mera introduzione di nuove norme senza impatto finanziario, o anche quando lo stesso adempimento si traduca in azioni incidenti solo sulla sfera finanziaria dei privati e non su quella dello Stato inteso come apparato di pubblici poteri.

Ove ricorrano, dunque, tali ipotesi di insensibilità dell'erario pubblico all'attuazione degli obblighi unionali, è ancora più conveniente che lo Stato vi adempia tempestivamente, potendo, in tal modo, scongiurare le sanzioni della Corte UE con un'attività che non implica costi.

Delle sanzioni pecuniarie, comminate dalla Corte UE al culmine di una procedura di infrazione, lo Stato UE risponde a livello unitario, in quanto, nel consesso dell'Unione europea, viene riconosciuta personalità giuridica solo allo Stato membro come un tutto indiviso.

Tuttavia, nell'ordinamento interno, le azioni funzionali all'adempimento degli obblighi UE vengono realizzate, in prevalenza, su impulso delle singole amministrazioni, centrali o locali, specificatamente competenti al riguardo.

L'attuazione degli obblighi unionali, dunque, è rimessa alle singole amministrazioni competenti per materia, la cui inerzia, per contro, genera una responsabilità unitaria dello Stato medesimo nei confronti dell'Unione europea, che può implicare dirompenti conseguenze, soprattutto di ordine finanziario.

A seguire, un elenco delle procedure che, superato il passaggio della prima sentenza della Corte di Giustizia, risultano entrate nella sequenza procedurale disciplinata dall'art. 260 TFUE e, quindi, sono prossime al "secondo" pronunciamento della Corte UE comportante sanzioni pecuniarie, o hanno già costituito oggetto di tale verdetto:

1) la procedura n. 2014/2143 "Attuazione Direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali". Si precisa che, nell'ambito di tale procedura, il 28 settembre 2022 la Commissione ha inviato all'Italia una messa in mora ex art. 260 del TFUE, con la quale ha richiamato detto Stato UE alla completa attuazione della sentenza già emanata dalla Corte di Giustizia UE in data 28 gennaio 2020. Con quest'ultimo pronunciamento, si dichiarava l'avvenuta violazione, da parte della Repubblica italiana, dell'art. 4, par.fi 3 e 4 della Direttiva 2011/7/UE, in quanto le Amministrazioni italiane continuavano a pagare i beni acquistati dalle imprese, nonché i servizi da esse prestati, con ritardo rispetto ai tempi di pagamento prescritti dalle succitate disposizioni;

2) la procedura n. 2014/2147 "Cattiva applicazione della Direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente – Superamento dei valori limite di PM10 in Italia".
La Commissione europea ha contestato alla Repubblica italiana, con lettera di messa in mora ai sensi dell'art. 260 TFUE, di non avere ancora dato attuazione alla sentenza C-664/18 del 10/11/2020, con la quale la Corte di Giustizia UE ha dichiarato l'Italia inadempiente agli obblighi sanciti dal combinato disposto dell'art. 13 e dell'allegato XI, nonché dall'art. 23, della Direttiva 2008/50/CE. La Commissione sottolinea come - pur essendo stato precisato dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia UE che un periodo di 21 mesi è sufficiente per dare attuazione alle sentenze dello stesso Supremo Giudice dell'Unione, anche rispetto a casi di particolare complessità - la Repubblica italiana, al momento dell'invio della presente messa in mora, non avrebbe ancora data piena attuazione alla predetta sentenza della Corte, pur essendo decorsi 39 mesi da quest'ultima.

Circa tale procedura, la Corte di Giustizia UE aveva dichiarato, con sentenza del 10/11/2020 ex art. 258 TFUE (non comportante irrogazione di sanzioni pecuniarie), che la Repubblica italiana doveva provvedere all'applicazione dell'art. 13 in combinato disposto dell'allegato XI (e, quindi, attivarsi affinchè, in 27 zone del territorio italiano, le concentrazioni di PM10 nell'aria fossero ricondotte al di sotto dei massimali indicati dal predetto allegato) nonché dell'art. 23 in combinato disposto con l'allegato XV (il quale stabilisce che necessariamente, per riportare a norma le concentrazioni di sostanze inquinanti dell'aria nelle zone in cui esse sconfinano dai massimali UE, gli Stati membri debbano approntare degli adeguati "piani di gestione" contenenti le misure più appropriate per riportare sotto-soglia, nel più breve tempo possibile, le concentrazioni di tali sostanze).

Con la già citata "messa in mora" ai sensi dell'art. 260 TFUE, la Commissione ha constatato che, delle 27 "zone" citate nella sentenza della Corte di Giustizia UE, in numero di 24 risulterebbero ancora registrare un costante sconfinamento delle

concentrazioni di PM10 dalle "soglie" stabilite al riguardo dall'allegato XI, con conseguente violazione dell'art. 13 in combinato disposto con il predetto allegato, nonché dell'art. 23 in combinazione con l'allegato XV, della Dir. 2008/50/CE;

3) la procedura n. 2011/2215 "Violazione dell'articolo 14 della Direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti in Italia".

   Circa tale procedura, la Corte di Giustizia UE aveva dichiarato, con sentenza del 21/03/2019 resa ai sensi dell'art. 258 TFUE (non comportante irrogazione di sanzioni pecuniarie), che la Repubblica italiana doveva provvedere alla chiusura di 44 discariche "esistenti" – cioè risultanti, alla data del 26/04/2001, già attive o munite di autorizzazione – in quanto le competenti autorità interne non le avevano ancora regolarizzate o le avevano ritenute non regolarizzabili.
   Con successiva "messa in mora" ai sensi dell'art. 260 TFUE, la Commissione ha constatato che, delle 44 discariche citate, ne sarebbero rimaste ancora aperte in numero di 12, con conseguente violazione dell'art. 7, lett. g), dell'art. 13 e dell'art. 14, lett. b) e lett. c), della Direttiva 1999/31/CE;

4) la procedura n. 2009/2034 "Cattiva applicazione della Direttiva 1991/271/CE relativa al trattamento delle acque reflue urbane": circa tale procedura, si precisa che la stessa ha avuto, nel corso del I semestre 2023, un avanzamento di stato piuttosto significativo. La Commissione, infatti, ritenendo che l'Italia non abbia ancora completamente attuato la sentenza già emanata dalla Corte di Giustizia UE in data 10/04/2014 ex art. 258 TFUE – con la quale si rilevava la violazione degli obblighi di cui agli artt. 3,4,5 e 10 della Direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue (anche di quelle scaricanti in acque "sensibili") - ha "deciso", il 1° giugno 2023, di adire la Corte di Giustizia UE ex art. 260 TFUE, per sentirla condannare la Repubblica italiana al pagamento delle seguenti sanzioni: 1) obbligo di pagamento di € 13.640,00 per ogni giorno intercorrente tra la data della prima sentenza della Corte UE (10/04/2014) e la data della seconda sentenza di cui, ai sensi dell'art. 260 TFUE, chiede l'emanazione, precisando altresì che la somma in oggetto non dovrà, in ogni caso, essere inferiore a € 9.548.000; 2) una penalità di mora giornaliera di € 122.760,00, dovuta dal giorno in cui la Corte UE pronuncerà eventualmente la seconda sentenza (ex art. 260 TFUE) fino al giorno in cui la Repubblica italiana non risulterà essersi completamente conformata a tale pronuncia. Il citato importo della penalità giornaliera di mora sarà oggetto di progressive decurtazioni secondo il principio della degressività, man mano che i singoli "agglomerati" urbani, su cui verte la procedura, verranno resi conformi alla normativa UE;

5) la procedura n. 2007/2195 "Nuove discariche in Campania".

   Circa tale procedura, si precisa che in data 16 luglio 2015 la Corte di Giustizia UE ha irrogato con sentenza ex art. 260 TFUE, a carico dell'Italia, le seguenti sanzioni:

   a) una sanzione forfettaria di 20 milioni di euro;
   b) una penale di 120.000,00 euro al giorno, esigibile dalla data di pronuncia della sentenza predetta (16/07/2015) fino alla completa realizzazione della capacità di trattamento dei rifiuti ancora necessaria, in Campania, per ciascuna categoria di impianti ("Discariche", "termovalorizzatori", "impianti di recupero dei rifiuti organici").

In termini di impatto sulla finanza pubblica, si evidenzia che a tali gravose sanzioni si aggiunge l'onere necessario a completare la capacità di trattamento/smaltimento/recupero.

Alla fine del 2° semestre 2023, l'Italia risulta aver corrisposto al bilancio UE le seguenti somme:

€ 20.000.000,00 a titolo di sanzione forfettaria;
€ 22.200.000,00 a titolo di 1° semestralità;
€ 21.840.000,00 a titolo di 2° semestralità;
€ 22.080.000,00 a titolo di 3° semestralità;
€ 21.720.000,00 a titolo di 4° semestralità;
€ 22.080.000,00 a titolo di 5° semestralità;
€ 21.720.000,00 a titolo di 6° semestralità;
€ 22.080.000,00 a titolo di 7° semestralità;
€ 21.720.000,00 a titolo di 8° semestralità;
€ 22.080.000,00 a titolo di 9° semestralità,
€ 21.840.000,00 a titolo di decima semestralità,
€ 22.080.000 a titolo di 11° semestralità;
€ 20.400.000,00 a titolo di 12° semestralità,
€ 14.720.000,00 a titolo di 13° semestralità,
€ 14.480.000,00 a titolo di 14° semestralità e
€ 14.720.000,00 a titolo di 15° semestralità;

Il tutto per un totale di € 325.760.000,00;

6) la procedura n. 2004/2034 "Non corretta applicazione degli articoli 3 e 4 della Direttiva 91/271/CE: trattamento delle acque reflue".

Circa tale procedura, la Corte UE chiedeva all'Italia, con sentenza del 19/07/2012 ex art. 258 del TFUE, di regolarizzare tutte le situazioni di non conformità a diverse disposizioni della Direttiva 91/271/CE sul trattamento delle acque reflue (in tutto 109 casi distribuiti sull'intero territorio nazionale).

In data 31/05/2018 la stessa Corte UE emanava sentenza ex art. 260 TFUE, con la quale condannava l'Italia, per non aver completamente ottemperato alle richieste di cui sopra, al pagamento di onerose sanzioni pecuniarie come di seguito precisate:

a) € 25.000.000,00 a titolo di sanzione forfettaria;

b) € 30.112.500,00 a titolo di penalità semestrale, da corrispondersi alla UE per ciascun semestre di ritardo - a decorrere dalla data della stessa sentenza di condanna e quindi dal 31/05/2018 - nell'esecuzione della precedente sentenza del 19/07/2012 (cioè di ritardo nella messa in regola degli impianti ancora non conformi alle norme UE). All'importo semestrale predetto, pari ad € 30.112.500,00 dovrà essere applicata una riduzione, pari al rapporto tra la quota, corrispondente alla percentuale rappresentativa del numero di abitanti equivalenti degli agglomerati i cui sistemi di raccolta e di trattamento delle acque reflue urbane risultino essere stati messi in regola alla fine del periodo considerato, e il numero di abitanti equivalenti degli agglomerati che, alla data della predetta sentenza di condanna, risultavano ancora non a norma (formula di degressività).

Alla fine del 1° semestre 2024, le Autorità italiane hanno corrisposto all'Unione europea, in ragione della presente procedura, le seguenti somme:

€ 25.000.000,00 a titolo di sanzione forfettaria;
€ 27.961.179,17 a titolo di 1° semestralità;
€ 24.254.356,36 a titolo di 2° semestralità;
€ 23.884.158,77 a titolo di 3° semestralità,
€ 19.064.777,92 a titolo di 4° semestralità e
€ 22.703.525,00 a titolo di 5° semestralità;
€ 22.562.033,00 a titolo di 6° semestralità.

Il tutto per un totale di € 165.430.030,22;

7) la procedura n. 2003/2077 "Discariche abusive".

Al riguardo, in data 02/12/2014, la Corte UE ha emesso una sentenza ex art. 260 TFUE, con la quale ha condannato l'Italia alle seguenti sanzioni:

a) pagamento di una penalità per ogni semestre di ritardo nell'esecuzione della sentenza ex art. 258 TFUE, a decorrere dall'emanazione della sentenza ex art. 260 TFUE del 02/12/2014. Alla scadenza del primo semestre, tale penale viene calcolata a partire dall'importo base di Euro 42.800.000,00, cui vengono detratti Euro 400.000,00 per ogni discarica di rifiuti "pericolosi" messa a norma ed Euro 200.000,00 per ogni discarica di rifiuti "non pericolosi" messa a norma. Per i semestri successivi, la penalità viene calcolata a partire da un importo base - rappresentato dalla penalità concretamente calcolata ed applicata nel semestre precedente - dal quale vengono sottratte le somme corrispondenti alle discariche messe a norma nel medesimo semestre di riferimento, calcolate nello stesso modo di cui sopra;

b) pagamento immediato di una sanzione forfettaria "una tantum", pari alla somma di Euro 40.000.000,00;

Alla fine del 2° semestre 2023, l'Italia ha corrisposto all'Unione europea le seguenti somme:

€ 40.085.589,04 a titolo di sanzione forfettaria;
€ 39.800.000,00 a titolo di 1° penalità semestrale;
€ 33.400.000,00 a titolo di 2° penalità semestrale;
€ 27.800.000,00 a titolo di 3° penalità semestrale;
€ 21.400.000,00 a titolo di 4° penalità semestrale;
€ 16.000.000,00 a titolo di 5° penalità semestrale;
€ 14.200.000,00 a titolo di 6° penalità semestrale;
€ 11.600.000,00 a titolo di 7° penalità semestrale;
€ 10.200.000,00 a titolo di 8° penalità semestrale;
€ 9.600.000,00 a titolo di 9° penalità semestrale;
€ 8.600.000,00 a titolo di 10° penalità semestrale,
€ 7.200.000,00 a titolo di 11° penalità semestrale,
€ 6.800.000 a titolo di 12° penalità semestrale,
€ 6.200.000,00 a titolo di 13° penalità semestrale,
€ 5.000.000,00 a titolo di 14°penalità semestrale,
€ 4.000.000,00 a titolo di 15° penalità semestrale e
€ 3.600.000,00 a titolo di 16° penalità semestrale;

Il tutto per un totale di € 265.485.589,04;

8) la procedura n. 2012/2201 “Mancato recupero degli aiuti concessi alle imprese che investono in municipalità colpite da disastri naturali”.

La presente procedura è ferma alla fase della “messa in mora” ex art. 260 TFUE. La Commissione non ha ancora deciso, neppure informalmente, di ricorrere alla Corte di Giustizia per la seconda volta.

Con il rientro degli aiuti erogati, si determinerebbe un aumento delle entrate pubbliche. I progressi compiuti dalle Autorità italiane, nelle attività di recupero degli aiuti in oggetto, dovrebbero distogliere la Commissione dal richiedere, con un secondo ricorso alla Corte di Giustizia ex art. 260, l’irrogazione di sanzioni pecuniarie nei confronti dell’Italia;

9) la procedura n. 2007/2229 “Mancato recupero degli aiuti concessi per interventi a favore dell’occupazione”.

La presente procedura è già pervenuta alla fase della sentenza della Corte di Giustizia UE ex art. 260 TFUE, con la quale sono state comminate:

a. una sanzione forfettaria pari ad euro 30.000.000,00 (già corrisposta al bilancio dell’Unione europea);

b. una penale semestrale il cui importo si ottiene moltiplicando l’importo di base, pari a EUR 30 milioni, per la percentuale degli aiuti illegali non ancora recuperati al termine del semestre di riferimento (tale percentuale rappresenta l’importo degli aiuti da recuperare alla fine del semestre di riferimento, rapportato alla quantità degli aiuti che non erano ancora stati recuperati alla data della sentenza di condanna del 17/11/2011).

Alla fine del 2° semestre 2023, l’Italia ha corrisposto al bilancio UE le seguenti somme:

€ 30.000.000,00 a titolo di sanzione forfettaria;
€ 16.533.000,00 a titolo di 1° penalità semestrale;
€ 10.227.000,00 a titolo di 2° penalità semestrale;
€ 5.535.000,00 a titolo di 3° penalità semestrale;
€ 2.151.000, 00 a titolo di 4° penalità semestrale;
€ 2.928.000,00 a titolo di 5° penalità semestrale;
€ 3.036.000,00 a titolo di 6° penalità semestrale;
€ 2.106.000,00 a titolo di 7° penalità semestrale;
€ 1.575.000,00 a titolo di 8° penalità semestrale;
€ 927.000,00 a titolo di 9° penalità semestrale;
€ 789.000,00 a titolo di 10° penalità semestrale;
€ 855.000,00 a titolo di 11° penalità semestrale;
€ 1.629.000,00 a titolo di 12° e 13° penalità semestrale,
€ 597.000,00 a titolo di 14° penalità semestrale,
€ 602.007,00 a titolo di 15° penalità semestrale,
€ 664.827,00 a titolo di 16° penalità semestrale,
€ 535.474,00 a titolo di 17° penalità semestrale,
€ 721.579,33 a titolo di 18° penalità semestrale,
€ 1.111.640.00 a titolo di 19° penalità semestrale,
€ 1.337.181,00 a titolo di 20° penalità semestrale,
€ 1.378.053,00 a titolo di 21° penalità semestrale e
€ 1.248.105,00 a titolo di 22° penalità semestrale;

Il tutto per un totale di € 86.486.866,33;

10) la procedura n. 2006/2456 “Mancato recupero dell’aiuto di Stato relativo alle esenzioni fiscali e prestiti agevolati concessi in favore di imprese e servizi pubblici a prevalente capitale pubblico”.

La procedura è ferma alla fase della “messa in mora complementare” ex art. 260 TFUE, in quanto, pur avendo la Commissione deciso in un primo tempo, a livello informale, di ricorrere per la seconda volta alla Corte di Giustizia per ottenere una sentenza di condanna nei riguardi dell’Italia ai sensi dell’art. 260 TFUE, tale decisione è stata in seguito sospesa, in segno di disponibilità a fronte dei significativi progressi compiuti, da parte italiana, nel recupero degli aiuti in oggetto. Infatti, già al 30 giugno 2015 risultava recuperato il 99,2% delle erogazioni dichiarate illegittime nella prima sentenza. Tali circostanze, pertanto, scongiurano una seconda sentenza della Corte UE ed il conseguente assoggettamento dell’Italia a sanzioni pecuniarie.

CAPITOLO II - RINVII PREGIUDIZIALI ALLA CORTE DI GIUSTIZIA UE

2.1. CENNI INTRODUTTIVI

L'istituto del rinvio pregiudiziale rappresenta l'atto introduttivo di un giudizio di fronte alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, con natura "incidentale". Esso, infatti, si innesta sul tronco di altro procedimento giudiziario, definito "principale" e pendente di fronte alle Autorità giurisdizionali interne di uno Stato membro.

Qualora un giudice di uno Stato membro ritenga che nel giudizio di cui è investito sia invocata una norma dell'ordinamento europeo, sulla cui interpretazione sussista un dubbio, l'art. 267 TFUE prevede che il giudizio nazionale debba essere sospeso e la questione controversa demandata alla Corte di Giustizia, affinché provveda all'esegesi della disciplina europea in oggetto e sciolga i dubbi sollevati dal giudice nazionale.

Lo stesso rinvio alla Corte di Giustizia è prescritto ove il giudice del giudizio principale sollevi dubbi relativi non all'interpretazione, ma alla validità, cioè alla conformità ai Trattati, della norma emanata dalle istituzioni europee investite di potere normativo.

Se il giudizio in ordine al quale si impone l'applicazione della norma europea controversa pende di fronte ad un giudice interno le cui decisioni non sono più impugnabili in base all'ordinamento nazionale (come la Corte Suprema di Cassazione, il Consiglio di Stato, ecc.), il rinvio alla Corte di Giustizia è obbligatorio. Qualora, invece, sia competente per il giudizio un giudice le cui sentenze possono essere impugnate, il rinvio è facoltativo.

Lo strumento del rinvio pregiudiziale e della conseguente statuizione della Corte di Giustizia dell'Unione europea garantisce un'applicazione uniforme del diritto in tutta l'area UE, contribuendo all'attuazione progressiva di un quadro ordinamentale comune a tutti i Paesi membri.

Il dispositivo delle sentenze rese dalla Corte di Giustizia a definizione di un rinvio pregiudiziale deve quindi essere applicato al caso controverso, sia dallo stesso giudice nazionale che ha proposto il rinvio, sia dagli altri giudici nazionali chiamati a definire la controversia nei gradi successivi del giudizio. Peraltro, tutti i giudici nazionali e i giudici degli altri Paesi membri, investiti di cause diverse, ma con oggetto analogo a quello su cui verteva il pronunciamento della Corte, debbono tener conto del precedente di cui si tratta, non potendo adottare soluzioni differenti da quella approntata dalla stessa Corte. Sotto tale profilo, è possibile affermare che le sentenze della Corte siano dotate di una forza vincolante prossima a quella che si riconosce alle decisioni giudiziarie nei sistemi di common law.

Nell'ambito della presente trattazione, vengono presi in considerazione i pronunciamenti (sentenze, ovvero altri tipi di statuizioni come le ordinanze ex art. 99 del Regolamento di procedura della Corte) della Corte di Giustizia su questioni controverse riguardanti l'interpretazione e/o la validità delle norme europee.

Nel periodo 1° gennaio – 30 giugno 2024, la Corte si è pronunciata ex art. 267 TFUE su 44 casi, di cui 22 relativi a rinvii pregiudiziali avanzati da giudici italiani. I residui 22 casi riguardano rinvii proposti da Autorità giudicanti di altri Paesi UE, su questioni di interesse anche dell'Italia.

2.2. CASI PROPOSTI DA GIUDICI ITALIANI

Sono 22 i pronunciamenti della Suprema Corte europea, nell'arco del I semestre 2024, in ordine a rinvii pregiudiziali esperiti da giudici italiani, con i settori "Fiscalità e Dogane" e "Mercato interno" che comprendono 6 casi ciascuno, seguiti dal settore "Lavoro e Politiche sociali" con 4 casi, cui fanno seguito, nell'ordine: il settore "Energia" con 2 casi e "Ambiente", "Comunicazioni, "Trasporti" e "Tutela dei dati personali" con un solo caso per ciascuno.

Dei casi suddetti, in numero di 7 potrebbero implicare una ricaduta finanziaria sul bilancio pubblico e, precisamente:

1) sentenza sulla causa C-341/22: "Fiscalità – Sistema comune di imposta sul valore aggiunto (IVA) – Dir. 2006/112/CE – Diritto alla detrazione dell'IVA – Nozione di soggetto passivo – Principio di neutralità fiscale – Principio di proporzionalità – Società non operativa – Normativa nazionale che nega il diritto alla detrazione, al rimborso alla compensazione dell'IVA a monte (Fiscalità e dogane): con tale sentenza, la Corte di Giustizia UE ha ritenuto incompatibile con alcune disposizioni sull'IVA (Imposta sul Valore Aggiunto) recate dalla Dir. 2006/112/CE, nonché con i principi generali di neutralità dell'IVA e di proporzionalità, la normativa italiana di cui all'art. 30 della Legge n. 724/1994. In base alla citata Dir. 2006/112/CE, l'obbligo di pagare l'IVA sorge quando un soggetto, che eserciti un'attività economica quale ne siano gli scopi e i risultati (c.d. "soggetto passivo" ai sensi dell'art. 9, par. 1), ponga in essere, nell'ambito della medesima attività, un'operazione consistente nella cessione di beni o nella prestazione di servizi, dietro corrispettivo (art. 63 della Dir. 2006/112/CE). Sotto l'aspetto giuridico, il soggetto obbligato al pagamento dell'IVA è colui che cede il bene o presta il servizio, ma, in sostanza, l'onere economico di tale imposta viene sopportato dalla controparte (cessionario del bene o destinatario del servizio), poiché il cedente/prestatore "scarica" l'imposta sul prezzo applicato al "cessionario" o "destinatario", maggiorando tale prezzo di una parte corrispondente all'IVA medesima. Ora, il soggetto che svolge tale attività economica (cedente beni o prestatore di servizi) - giuridicamente soggetto ad IVA anche se ne scarica l'onere economico sulla controparte - a sua volta acquista, da altri soggetti esercenti un'attività economica e quindi anch'essi soggetti ad IVA, i beni e i servizi strumentali all'esercizio della propria attività, con ciò subendo a sua volta lo "scarico" dell'IVA, che grava sul suo dante causa, sul prezzo che quest'ultimo gli applica. Tale acquirente di beni/servizi "strumentali", pertanto, viene a sopportare l'onere economico di un'IVA che, giuridicamente, non grava sullo stesso ma sul suo dante causa: per tale motivo, gli artt. 167 e 168 della stessa Dir. 2006/112/CE gli consentono di "detrarre", dal proprio debito IVA (c.d. "IVA a debito"), l'IVA che gli è stata "scaricata"

dal dante causa predetto (che, in quanto detraibile, viene indicata come IVA a credito). Qualora, poi, l'importo dell'IVA detraibile (IVA a credito) superi quello del debito IVA dal quale viene detratto, l'eccedenza può essere fatta valere, ovverossia può essere "riportata a nuovo", nei periodi imposta successivi. In base a tale meccanismo, pertanto, ciascun imprenditore gode del "diritto a detrazione", dal proprio debito IVA, dell'IVA a credito (cioè scaricatagli dall'imprenditore dal quale ha acquisito beni e/o servizi "strumentali"): tale diritto, che rappresenta un caposaldo del sistema eurounitario dell'IVA, viene opposto all'Amministrazione fiscale.

Ora, la normativa italiana, di cui all'art. 30 della Legge n. 724/1994, introduce una definizione generale delle "società di comodo" (o "società non operative"), ovverossia delle società che in concreto non esercitano nessuna sostanziale attività economica, essendo state costituite non tanto per le finalità apparenti di esercizio di un'impresa quanto per scopi di evasione fiscale. Il legislatore italiano, pertanto, stabilisce che la società debba presumersi "di comodo" laddove i suoi introiti, come risultanti dal conto economico (ove prescritto), siano inferiori ad una certa "soglia" di cui allo stesso art. 30. Tale presunzione risulta superabile laddove – a norma del par. 4 bis di detto art. 30 - la società dimostri le "ragioni oggettive" che hanno ostato al superamento della soglia predetta. Ove tale prova non venga fornita, la normativa italiana dispone che la presunzione della natura "di comodo" della società comporti che la parte di IVA a credito, in eccesso rispetto al debito IVA della società medesima, non sia ammessa né a rimborso né a compensazione. La stessa parte, tuttavia, può sempre essere "riportata a nuovo" per i periodi di imposta successivi, ma il legislatore italiano esclude anche tale possibilità laddove, per tre periodi di imposta consecutivi, la società non abbia compiuto operazioni soggette ad IVA per un importo superiore alla "soglia" predetta (a meno che, anche in tal caso, la società non dimostri la sussistenza di "ragioni oggettive" a spiegazione del non superamento, per i tre esercizi consecutivi predetti, della soglia in parola).

La Corte di Giustizia UE sottolinea che, per l'art. 9, par. 1, la qualifica di "soggetto passivo" dell'IVA – il quale, in quanto tale, acquista automaticamente il diritto a detrarre "l'IVA a credito" dal proprio debito IVA - spetta a tutti i soggetti che esercitino un'attività economica indipendente, essendo irrilevanti sia gli scopi sia "i risultati" della stessa attività: quindi, la normativa italiana di cui all'art. 30, par. 1, della Legge n. 724/1994, privando del "diritto a detrazione" tutte le società che presentino un reddito annuo inferiore ad una determinata soglia predeterminata in assoluto (in quanto le ritiene società "di comodo" o "non operative", senza una valutazione caso per caso) finisce per negare alle stesse lo status di "soggetto passivo IVA", con ciò disattendendo le indicazioni recate dal citato art. 9, par. 1, il quale esclude che i "risultati" dell'attività societaria, come il fatto di presentare proventi inferiori ad un certo ammontare prefissato, possano incidere sull'attribuzione o meno della condizione di "soggetto passivo" ai fini dell'IVA.

La Corte di Giustizia UE, quindi - ritenendo che le società, considerate dal predetto art. 30, par. 1, della Legge n. 724/1994, siano riconducibili alla categoria di "soggetti passivi IVA – sostiene che ad esse, per ciò stesso, debba essere riconosciuto il "diritto alla detrazione" dell'"IVA a credito" dal proprio debito IVA: a tal proposito, la Corte UE precisa: a) in primo luogo che il citato "diritto di detrazione" viene concesso, dalle norme UE, a tutti i soggetti passivi IVA, a prescindere dai risultati della loro attività economica; b) che il "diritto di detrazione" rappresenta un principio fondamentale della disciplina sull'IVA e pertanto deve essere applicato in modo uniforme, poiché,

ove fosse concesso ai legislatori nazionali di introdurre eccezioni non fondate sulla normativa UE, verrebbe violato l'altro principio fondamentale della "neutralità dell'IVA", che implica anche l'applicazione di un trattamento uniforme a situazioni uguali, sia a livello di singolo Stato UE che in tutta l'area dell'Unione.

Da quanto sopra, la Corte UE desume che, in base al diritto dell'Unione, anche alle società descritte dal succitato art. 30, par. 1, della Legge n. 724/1994, deve essere riconosciuto il diritto a detrarre l'IVA a credito dalla propria IVA a debito, con eventuale riporto dell'eccedenza del credito agli esercizi (e periodi di imposta) successivi, senza necessità alcuna che le stesse assumano l'onere di provare le "situazioni oggettive" che hanno loro impedito di conseguire proventi eccedenti la "soglia" predeterminata dalle stesse norme.

La Corte di Giustizia UE, in ogni caso, ritiene che rappresenti un valore fondamentale della disciplina dell'IVA anche quello per cui le frodi all'IVA stessa debbano essere efficacemente perseguite e che, in effetti, le c.d. "società di comodo" (anche dette "società non operative") si presentano come utili mezzi a fini della realizzazione di tali illeciti: a tal proposito, tuttavia, la Corte precisa che il contrasto alle frodi all'IVA non può essere esercitato, come ha fatto il legislatore italiano con la normativa di cui si tratta, disapplicando sistematicamente i principi fondanti dell'IVA riguardo ad un'intera categoria di situazioni in quanto qualificate aprioristicamente come "società di comodo" (solo in quanto rientranti nella tipologia delle società con redditi annui inferiori alla soglia stabilita dall'art. 30, par. 1, della Legge n. 724/1994). Pertanto, la Corte UE ha chiarito che le competenti amministrazioni italiane potranno considerare "di comodo" (o "non operativa") una società, con ciò negando alla stessa, eventualmente, il diritto a detrazione dell'IVA a credito, soltanto con riferimento ai singoli casi concreti, laddove le circostanze che caratterizzano gli stessi indichino ragionevolmente che: a) le operazioni rientranti nella normativa sull'IVA, nonostante il rispetto formale della stessa, hanno consentito agli operatori di conseguire un vantaggio fiscale indebito, che non rientrava nello scopo finale della normativa stessa; b) che, anche dal punto di vista degli operatori, tali operazioni sono state essenzialmente preordinate al raggiungimento di tale vantaggio indebito.

Da tale sentenza – che qualifica come incompatibile con il diritto UE la normativa italiana la quale presume, salvo prova contraria, la natura "non operativa" (o "di comodo") di certe società solo in quanto producono redditi inferiori ad una data "soglia" predeterminata, con ciò estromettendo automaticamente le medesime dal diritto di detrarre l'IVA a credito per la parte eccedente l'IVA a debito – derivano maggiori oneri per il bilancio dello Stato: infatti, le amministrazioni italiane non potranno più automaticamente rifiutare il rimborso dell'IVA a credito di tali società per la parte eccedente il debito IVA, ma dovranno subordinare tale rimborso alla prova, non sempre agevole, che nel caso specifico una società presenta, effettivamente, tutti i connotati della società "di comodo" e che le operazioni da essa compiute sono state oggettivamente confacenti – oltre che soggettivamente preordinate dagli operatori - all'ottenimento dello scopo di ottenere un vantaggio non consentito dalle norme fiscali;

2) sentenza sulla causa C- 218/22 "Politica sociale – Dir. 2003/88/CE – Art. 7 – Art. 31, par. 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Indennità finanziaria per ferie annuali retribuite non godute versata alla fine del rapporto di lavoro – Normativa nazionale che vieta il pagamento di tale indennità in caso di dimissione volontaria di un dipendente pubblico – Contenimento della spesa pubblica – Esigenze organizzative del

datore di lavoro pubblico (Lavoro e politica sociale)": con tale sentenza, la Corte di Giustizia UE ha qualificato come incompatibile con la normativa UE – meglio indicata infra - la disciplina nazionale italiana di cui all'art. 5, comma 8, del Decreto Legge n. 95/2012 (convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, co. 1, della legge n. 135/2012), la quale dispone che le "ferie" spettanti al personale dell'Amministrazione pubblica debbono essere obbligatoriamente fruite dal lavoratore e, in nessun caso, possono essere sostituite da trattamenti economici sostitutivi, neppure laddove, al momento della cessazione del rapporto di lavoro per una serie di cause indicate dalla stessa normativa, tra cui le "dimissioni" del lavoratore stesso, quest'ultimo si trovi con ferie di cui non ha goduto durante detto rapporto.

Nell'ambito dell'ordinamento dell'Unione, l'art. 7 della Direttiva 2003/88 stabilisce, nella prima parte del comma 1, il principio fondamentale per il quale ai lavoratori spettano, "almeno", 4 settimane di ferie retribuite. La seconda parte dello stesso comma 1 dell'art. 7 dispone, tuttavia, che i legislatori nazionali dei singoli Stati UE, pur essendo tenuti a garantire tale insopprimibile diritto UE alle ferie minime retribuite, possono comunque disciplinarne le "condizioni di ottenimento e di concessione". Inoltre, il comma 2 del medesimo art. 7 stabilisce che il predetto "periodo minimo" di ferie annuali retribuite non può mai essere sostituito da un'indennità finanziaria – a tutela dell'obiettivo che il lavoratore non rinunci, dietro corrispettivo, ad un diritto come quello a godere del riposo connesso alle ferie, che è fondamentale per la sua salute – salva l'eccezione relativa alla "fine" del rapporto di lavoro: infatti, quando il lavoratore si trovi, al momento della cessazione del rapporto di lavoro, ad avere giorni di ferie retribuite non ancora goduti a tale momento, allora il legislatore UE – sulla base dell'ovvia considerazione che il lavoratore, in tali circostanze, non potrà più godere delle ferie in questione – stabilisce che il lavoratore stesso abbia diritto ad un'indennità finanziaria in compensazione delle ferie non fruite. Tale diritto UE, avente ad oggetto la corresponsione di un'indennità finanziaria per le ferie retribuite che il lavoratore non abbia ancora consumato al momento della cessazione del rapporto di lavoro, è un diritto fondamentale UE "connaturato" allo stesso fondamentale diritto alle medesime "ferie retribuite"

Posta la normativa UE sopra indicata, la Corte di Giustizia UE ha sottolineato come la stessa non subordini detto fondamentale diritto UE, ad ottenere un'indennità finanziaria per le ferie non godute al momento della cessazione del rapporto di lavoro, alla condizione che alla base dell'estinzione del rapporto di lavoro non vi siano le "dimissioni" del lavoratore stesso: quindi, la normativa italiana di cui al predetto all'art. 5, comma 8, del Decreto Legge n. 95/2012, per aver escluso il diritto a tale compensazione finanziaria del dipendente pubblico quando, tra l'altro, il rapporto sia cessato per le dimissioni del lavoratore in questione, ha introdotto una condizione non prevista dalla disciplina UE in materia e, in quanto tale, è incompatibile con il predetto art. 7, co. 2.

Pertanto, la normativa italiana di cui all'art. 5, co. 8, della Legge n. 95/2012 - laddove stabilisce che, alla cessazione del rapporto di lavoro tra il lavoratore e la pubblica amministrazione a causa di "dimissioni" del lavoratore stesso, quest'ultimo perda il diritto ad un'indennità finanziaria in compensazione dei giorni di ferie lui spettanti ma non ancora goduti – è incompatibile con l'art. 7 della Dir. 2003/88.

La Corte di Giustizia UE sottolinea, ancora, che la lesione di un diritto sancito dall'ordinamento dell'Unione – in quanto la normativa italiana in questione lede, come sopra argomentato, il diritto UE del lavoratore ad ottenere, alla cessazione del

rapporto di lavoro quale ne sia la causa, un'indennità finanziaria per le ferie non ancora godute – è consentita, come dalla stessa giurisprudenza UE in questione, solo se, in primo luogo, risulta finalizzata al perseguimento di un'esigenza pubblica imperativa (oltre che ad altre più specifiche condizioni): un tale presupposto, secondo la Corte di Giustizia UE, non ricorrerebbe nel caso della normativa italiana in considerazione, la quale, come si assume anche dalla sua esplicita intitolazione, è rivolta – attraverso la negazione del diritto del lavoratore pubblico ad ottenere una compensazione finanziaria per le ferie non godute al momento dell'estinzione del rapporto di lavoro ove questo cessi per "dimissioni" del lavoratore stesso – a contenere la spesa pubblica, obiettivo, quest'ultimo, ritenuto di per sé non in grado di integrare una delle imperative esigenze di ordine generale, e quindi pubblico, tali da giustificare la disattivazione di un diritto consacrato dall'ordinamento UE.

La Corte di Giustizia UE, inoltre, ha sottolineato che tale normativa italiana non può trovare giustificazione nemmeno nella già citata previsione di cui all'art. 7, co. 1°, seconda parte, in base alla quale viene riconosciuta, ai legislatori nazionali, la libertà di disciplinare le "condizioni di ottenimento e di concessione" del diritto UE ad un minimo di "ferie retribuite": tale libertà, infatti, deve essere esercitata entro limiti invalicabili e non può spingersi sino al punto da negare l'indennità finanziaria - che l'art. 7 della Dir. 2003/88 riconosce quale che sia la causale estintiva del rapporto di lavoro - quando lo stesso rapporto si estingua per dimissioni del lavoratore.

Tuttalpiù – sottolinea la Corte UE citando una consolidata giurisprudenza della stessa Corte (per tutti, C-684/16) – la libertà del legislatore nazionale di definire le "condizioni di ottenimento e di concessione" del diritto alle ferie retribuite può addirittura spingersi fino a stabilire che lo stesso diritto si estingua laddove il lavoratore non l'abbia esercitato entro il periodo cui le ferie si riferiscono o entro un altro periodo di riporto, alla rigorosa condizione, tuttavia, che il lavoratore si trovasse nelle migliori condizioni per venire a conoscenza dell'esistenza di tali ferie e per goderne effettivamente: tali condizioni si ritengono esistenti solo laddove il datore di lavoro abbia provveduto ad invitare il lavoratore stesso, se del caso anche formalmente, a fruire effettivamente di tali ferie al tempo della sussistenza del relativo diritto e nel periodo di riferimento o di riporto previsti e, altresì, abbia curato di avvertire chiaramente detto lavoratore che, nel caso di mancato godimento delle ferie in questione, il relativo diritto si sarebbe estinto alla fine dei periodi predetti di riferimento e di riporto, risultando così inidoneo, in ultima battuta, ad essere "convertito" in un'indennità finanziaria al momento della cessazione del rapporto di lavoro. Peraltro, incombe al datore di lavoro l'onere della prova del fatto che il lavoratore, nel periodo di riferimento o di riporto in considerazione, sia stato messo dal datore di lavoro stesso nelle condizioni più adeguate ad esercitare il suo diritto alle ferie retribuite.

Dalla presente sentenza deriva un aumento degli oneri finanziari a carico del bilancio statale, in quanto vi si afferma che, per essere in linea con l'ordinamento UE, la pubblica Amministrazione non può rifiutare automaticamente, al dipendente che rassegni le dimissioni e che abbia ancora delle ferie non godute al momento della cessazione del rapporto di lavoro, un'indennità finanziaria compensativa delle medesime ferie, in quanto non più fruibili in sé;

3) ordinanza sulla causa C- 37/23: "Art. 99 del regolamento di procedura della Corte – Sistema comune dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) - Dir. 2006/112/CE – Artt. 2, 206

e 273 – Principio di neutralità fiscale – Riduzione dell'importo dell'IVA dovuto dai soggetti passivi colpiti dal sisma avvenuto il 6 aprile 2009 nella regione Abruzzo (Fiscalità e dogane)": sul rinvio in oggetto la Corte di Giustizia UE ha deciso con ordinanza e non con sentenza, per essersi già pronunciata su casi analoghi (art. 99 del Regolamento di procedura della Corte). Nel caso di specie, il giudice del rinvio ha chiesto alla Corte di chiarire se fosse compatibile con i principi enunciati nella sentenza C-132/06 e nell'ordinanza C-82/14, quanto previsto dall'art. 33, co. 28 della Legge n. 183/2011 (Legge di stabilità 2012), la quale, in favore delle popolazioni dell'Abruzzo colpite dal sisma del 6 aprile 2009, aveva previsto, per il periodo decorrente dall'aprile 2009 fino al 20 dicembre 2010, una riduzione al 40% dell'IVA dovuta dai soggetti passivi, con il conseguente obbligo per l'Amministrazione tributaria di rimborsare il 60% dei pagamenti a titolo di IVA eseguiti in tale periodo.

Si precisa che il 14/08/2015 la Commissione, nell'ambito di un'"indagine formale", ha affermato che gli sgravi fiscali concernenti la decurtazione del 60% dell'IVA in Abruzzo, per il periodo dall'aprile 2009 al 20 dicembre 2010, era incompatibile con l'art. 108 TFUE, in quanto costitutiva di un "aiuto di Stato", alle imprese interne, vietato da tale articolo.

Con riferimento allo stesso sgravio fiscale, la Corte di giustizia UE, interpellata con rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE, ha applicato anche al caso di specie le argomentazioni già svolte con riferimento ai citati casi C-132/2006 e C-82/14 relativi a ipotesi in cui, in vantaggio di popolazioni terremotate, erano state disposte rilevanti decurtazioni degli obblighi IVA: in particolare, nell'ordinanza C-82/14 la Corte UE affermava che la riduzione del 90% dell'IVA a debito, incombente ai soggetti passivi colpiti dal sisma che aveva colpito Catania, Ragusa e Siracusa, era incompatibile sia con gli artt. 2, 206 e 273 della Direttiva 2006/112/CE (i quali impongono ad ogni Stato UE di adottare tutte le misure legislative e amministrative per riscuotere l'IVA nel suo territorio), sia con il principio di "neutralità" dell'IVA stessa, in ragione del quale operatori economici che compiono le stesse operazioni non debbono essere trattati in modo diverso quanto alla riscossione dell'IVA (laddove, disponendo il legislatore italiano la decurtazione dell'IVA nella misura del 90% in favore dei soli operatori delle province di Catania, Ragusa e Siracusa, gli stessi venivano a beneficiare di un trattamento di favore non esteso agli operatori del resto d'Italia, né agli operatori di altri Stati UE, rispetto alle medesime operazioni). Riguardo al caso delle agevolazioni IVA per i soggetti passivi colpiti dal sisma dell'Abruzzo (art. 33, co. 28 della Legge n. 183/2011), la Corte UE, pur osservando che le stesse sono meno sostanziose di quelle già previste in ragione del terremoto verificatosi nelle tre province siciliane, ribadisce che i principi generali, affermati allora dall'ordinanza C-82/14, sono direttamente applicabili al presente caso.

Ne deriva che i contribuenti residenti in Abruzzo, i quali nel periodo compreso tra l'aprile 2009 e il 20 dicembre 2010 abbiano pagato per intero l'IVA a loro carico, non sono ammessi ad ottenere il rimborso del 60% di essa, essendo, la normativa italiana dalla quale si deduce tale diritto al rimborso, incompatibile con la normativa UE come già acclarata nella sentenza C-132/06 e nell'ordinanza C-82/14: ne deriva l'effetto, positivo per la Finanza pubblica, di riduzione delle spese;

4) ordinanza sulla causa C- 278/23: "Art. 99 del regolamento di procedura della Corte – Dir. 1999/70/CE - Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato – Clausola 5 – Contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico – Successione

di contratti – Divieto di conversione dei contratti di lavoro a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato – Insegnamento di materie non militari presso le scuole militari": con tale ordinanza, la Corte di Giustizia UE ha asserito la non compatibilità con l'ordinamento UE – segnatamente con la clausola 5 dell'Accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE - della normativa italiana di cui all'art. 2, co. 1, della Legge 1023/1969 e all'art. 1 del Decreto Ministeriale 20 dicembre 1971, la quale prevede che il personale civile, reclutato dalle scuole della Marina e dell'Aeronautica ai fini dell'insegnamento di materie non militari, possa essere assunto tramite una serie successiva di contratti di lavoro subordinato "a termine", aventi ciascuno la durata di un anno. Nel caso di specie alla base del procedimento pregiudiziale di cui si tratta, infatti, un insegnante era stato assunto, in base alla citata normativa, attraverso la reiterazione annuale di contratti a tempo determinato, dal 1987 fino al 2007.

A livello europeo, la Dir. 1999/70/CE ha stabilito che il lavoratore subordinato debba essere assunto, normalmente, in forza di un contratto di lavoro "a tempo indeterminato", in quanto lo stesso offre al lavoratore dei benefici non riscontrabili nell'ambito del lavoro "a tempo determinato" (anche detto: "a termine"). La stessa Direttiva ha quindi stabilito che il ricorso al tipo del contratto di lavoro "a termine" possa essere ammesso solo in casi straordinari e occasionali. Tuttavia, essendo il contratto a termine più vantaggioso per il datore di lavoro (in quanto riduce le garanzie apprestate in favore del lavoratore), non è infrequente che, nella prassi del mercato, i datori di lavoro stipulino, con i lavoratori, una serie di successivi contratti "a termine" aventi ad oggetto le stesse prestazioni e intervallati da periodi più o meno brevi – anziché un unico contratto di impiego continuativo "a tempo indeterminato" – al mero scopo "abusivo" di concedere al dipendente minori tutele, rispetto a quelle che verrebbero loro garantite da un impiego stabile. Onde porre dei limiti al predetto utilizzo "abusivo" del contratto di "lavoro a termine", la clausola 5 dell'"Accordo quadro", allegato alla Dir. 1999/70/CE, ammette il ricorso ad una serie di successivi contratti o rapporti di lavoro "a tempo determinato", tra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore e in riferimento alle stesse mansioni, solo a condizione che sussista "almeno uno" dei seguenti presupposti: 1) presenza di "ragioni obiettive" per ogni rinnovo; 2) determinazione della durata massima della somma dei rinnovi; 3) determinazione del numero massimo di rinnovi consentiti. Pertanto, qualora non sussista nemmeno una delle condizioni predette, il ricorso al rinnovo successivo del contratto di lavoro a termine deve qualificarsi come "abusivo". La giurisprudenza UE ha poi chiarito che, anche se la Direttiva non indica le sanzioni da comminarsi in caso di ricorso ad una serie "abusiva" di contratti a termine tra gli stessi soggetti e per lo svolgimento della stessa mansione, i legislatori dei singoli Stati UE debbano comunque prevedere tali sanzioni. Ora: la Corte UE ritiene che i docenti civili di materie non militari, presso le scuole della Marina e dell'Aeronautica, siano stati assunti, fino al 2010, tramite una serie "abusiva" di contratti successivi a termine (in quanto ciascuno di durata annuale): l'abusività di tale successione di contratti a termine deriverebbe dal fatto che, a giustificazione della stessa, non sussisterebbe nessuna delle condizioni di cui alla citata clausola 5 dell'Accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE (né l'indicazione di un limite al numero dei rinnovi o alla durata della somma dei rinnovi, né "ragioni obiettive", non potendosi ravvisare le stesse nelle esigenze organizzative peculiari di dette Scuole militari). La Corte osserva altresì che, dal momento che la predetta reiterazione di contratti a termine risulta "abusiva", il legislatore italiano avrebbe dovuto sanzionarla come misure effettive, anche se proporzionate (ad esempio prevedendo la trasformazione del rapporto in uno a tempo indeterminato

con efficacia retroattiva, oppure un adeguato risarcimento danni). Poiché, per converso, il legislatore italiano non ha istituito tali sanzioni, la normativa italiana di cui si tratta deve ritenersi contraria alla predetta clausola 5 dell'accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/UE.

Da tale procedura derivano effetti finanziari pregiudizievoli per il bilancio dello Stato, in quanto, in seguito alla sentenza in considerazione, ogni insegnante di materie non militari presso le Scuole della Marina e dell'Aeronautica, in servizio sotto la vigenza dell'art. 1 del Decreto Ministeriale 20 dicembre 1971, potrà instare per la liquidazione di un adeguato risarcimento del danno subito per essere stato impiegato con una successione di contratti a termine, piuttosto che con un unico contratto di lavoro "a tempo indeterminato";

5) sentenza sulla causa C. 41/23: "Politica sociale – Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato – Clausole 2 e 4 – Principio di non discriminazione – Parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro – Magistrati onorari e magistrati ordinari – Clausola 5 – Misure dirette a sanzionare il ricorso abusivo ai contratti a tempo determinato – Dir. 2003/88/CE – Art. 7 – Ferie annuali retribuite (Lavoro e politica sociale)": con tale sentenza, la Corte di Giustizia UE ha ribadito che i "magistrati onorari" vanno soggetti all'applicazione della clausola 4 dell'Accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE, ai sensi della quale le "condizioni di impiego" dei lavoratori "a tempo determinato" non debbono essere meno vantaggiose di quelle riservate ai lavoratori "a tempo indeterminato" oggettivamente comparabili (salvo che non sussistano, a giustificazione di un'eventuale disparità di trattamento in danno dei lavoratori a tempo determinato, quelle che sono indicate come "ragioni oggettive").

   La Corte di Giustizia UE, pertanto, ritenendo che i giudici onorari siano "lavoratori a tempo determinato" – in quanto veri "lavoratori", prima di tutto, in ragione della non marginalità dell'attività svolta e del fatto di percepire comunque una "retribuzione" per tale attività, e poi "a tempo determinato" in quanto titolari di un primo impiego a termine rinnovabile (una volta sola per gli onorari assunti dopo il 16 agosto 2016 e altre 3 volte per quelli assunti prima di tale data – sostiene altresì che i medesimi, in base alla citata clausola 4 dell'Accordo quadro allegato alla Direttiva 1999/70/CE, debbano godere delle stesse condizioni di impiego dei "lavoratori" i quali, esercitando le stesse funzioni con la mera differenza di essere stati assunti senza termine, costituiscono quelli che la Direttiva stessa indica come "lavoratori a tempo indeterminato" "oggettivamente comparabili". Secondo la Corte UE e come più volte dalla stessa ribadito, i lavoratori "a tempo indeterminato" i quali risultano "comparabili" ai giudici onorari quali lavoratori a tempo determinato, sono i giudici c.d. "togati" o "professionali".

   Pertanto, se agli onorari debbono essere riconosciute, per la suddetta clausola 4 dell'Accordo quadro, le "stesse" condizioni di lavoro dei giudici togati, allora debbono, in particolare - e avuto riguardo all'oggetto del giudizio principale sul quale si radica la presente sentenza che la Corte di Giustizia UE ha reso in via pregiudiziale – essere riconosciute: 1) la retribuzione in costanza di ferie (ciò, anche alla luce dell'art. 7 della direttiva 2003/88, secondo il quale ogni "lavoratore" – non identificato in modo più specifico e, pertanto, sia "a tempo indeterminato" che "a tempo determinato" - ha diritto a ferie "retribuite"); 2) le indennità per gli infortuni sul lavoro e per le malattie professionali, come riconosciute ai giudici "a tempo indeterminato" (i quali sono, come sopra precisato, i giudici "togati" o "professionali").

Tali diritti vengono riconosciuti, come è nella natura dei diritti sanciti dall'ordinamento dell'Unione, dal momento in cui sono stati istituiti e, pertanto, nel caso specifico degli attori del procedimento principale, "retroattivamente" sino dal momento dell'entrata in vigore della normativa UE che li ha introdotti.

È parimenti interessante come, nella sentenza della Corte di Giustizia UE che qui si considera, non assume valore dirimente la circostanza che, con Legge art. 1, co. 629 della Legge n. 234/2021, il legislatore italiano abbia previsto, in vantaggio dei giudici "onorari" - sia che avessero superato le procedure di "stabilizzazione" ivi disciplinate, sia che non le avessero superate o che non avessero presentato relativa domanda (pur essendo "idonei" a chiedere la stabilizzazione) - la corresponsione di un'indennità "forfettaria" per tutti gli anni pregressi in cui gli stessi magistrati onorari hanno operato quali "lavoratori a tempo determinato": il legislatore italiano ha infatti stabilito che l'accettazione di una tale indennità forfettaria - anche se di entità inferiore alla somma dei trattamenti economici (compresi la retribuzione delle ferie e l'indennità per malattie professionali e per infortunio sul lavoro) che, per gli stessi periodi pregressi, sono stati corrisposti ai giudici "togati" – comporta, con evidente pregiudizio del giudice onorario che vi acceda, la totale perdita di "tutti" i diritti che sarebbero spettati allo stesso qualora fosse stato, negli stessi periodi, equiparato al giudice togato.

Tale sentenza, pertanto, ribadisce che l'attribuzione da parte del legislatore italiano di un'indennità forfettaria ai giudici onorari "stabilizzati" (o nelle condizioni equiparabili sopra indicate") non può assolutamente comportare, per tali giudici, l'imposizione a rinunciare agli ulteriori diritti loro spettanti, anche per il passato, in base alla clausola 4 dell'Accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE, che pretende la loro "equiparazione", quanto a tutte le "condizioni di impiego", ai giudici "professionali".

Da tale sentenza (anche alla luce della procedura di infrazione 2016/4081, che riprende gli stessi temi), deriverebbe, ove seguita da ulteriori pronunciamenti conformi da parte dei giudici nazionali, il riconoscimento ai giudici onorari "stabilizzati", per il passato pre-stabilizzazione, di diritti economici consistenti come quello alla retribuzione per le ferie e alle indennità per malattie professionali e infortuni sul lavoro, con conseguente aggravio della spesa pubblica a carico del bilancio statale;

6) sentenze, rispettivamente, sulle cause riunite C- 662/22 e C-667/22 e sulle cause riunite C- 664/22 e C-666/22 : "Libera prestazione dei servizi – Prestatori di servizi della società dell'informazione – Obbligo di iscrizione nel registro degli operatori di comunicazione – Obbligo di fornire informazioni sulla struttura e sull'organizzazione – Obbligo di versare un contributo economico – Dir. 2000/31/CE – Ambito regolamentato – Principio del controllo nello Stato membro di origine – Deroghe – Nozione di "provvedimenti adottati per quanto concerne un determinato servizio della società dell'informazione – Regolamento (UE) 2019/1150 – Obiettivo (Mercato interno)": con tali sentenze, la Corte di Giustizia UE ha stabilito che la normativa italiana come recata dall'art. 1, comma 6, lett. a), n. 5, della Legge n. 249/1997 (come modificata dalla Legge n. 178/2020 – la quale stabilisce che i "prestatori di servizi di intermediazione on line" e "i motori di ricerca on line", anche se "stabiliti" fuori d'Italia, debbano iscriversi, a pena dell'applicazione di sanzioni pecuniarie, ad un apposito registro (il ROC) tenuto dall'AGCOM, per cui sono tenuti, nei riguardi di quest'ultima autorità, a fornire informazioni dettagliate circa la loro organizzazione e a pagare un contributo economico – non risulta compatibile con l'art. 3 della Direttiva 2000/31/CE, la quale

disciplina taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno.

Ora: il citato art. 3 della Dir. 2000/31/CE, comma 1°, dispone in sostanza che un prestatore di "servizi della società dell'informazione" è soggetto, per quanto riguarda le disposizioni inerenti all'"ambito regolamentato", alla normativa nazionale dello Stato UE in cui il prestatore stesso è "stabilito" e non a quella di altri Stati UE, anche se opera nel territorio dei medesimi. Ne deriva che questi ultimi non possono imporre a tali prestatori – per quanto attiene alla sfera del predetto "ambito regolamentato" – obblighi ulteriori rispetto a quelli già previsti, in relazione allo stesso ambito, dalla normativa interna dello Stato di "stabilimento": circa il citato "ambito regolamentato", l'art. 2, lett. h) della stessa Dir. 2000/31/CE definisce lo stesso come l'insieme delle prescrizioni interne dei singoli Stati UE applicabili ai prestatori di servizi della società dell'informazione, sia che abbiano carattere generale e quindi si applichino anche ad altre categorie, sia che siano state concepite specificatamente per i predetti operatori. Nell'ambito di tali prescrizioni interne, come costituenti l'"ambito regolamentato" di cui si tratta, rientrano le disposizioni che indicano le condizioni di accesso all'esercizio di determinate attività, come le qualifiche e i regimi di autorizzazione e notifica: ne consegue che, per gli operatori che erogano servizi di intermediazione on line e/o offrano motori di ricerca on line, i quali risultino "stabiliti" - cioè, essenzialmente, abbiano la "sede" – in uno Stato UE, le uniche forme di "autorizzazione" cui può essere subordinata l'attività dei medesimi, anche in un Stato UE diverso da quello di stabilimento, sono quelle previste dalla normativa nazionale dello Stato UE di stabilimento (in quanto tali imprese sono soggette solo alle prescrizioni, rientranti nell'ambito regolamentato, poste dallo Stato UE di stabilimento). Quindi, le citate disposizioni della normativa italiana, che, a pena dell'irrogazione di sanzioni, impongono l'iscrizione al ROC anche ai prestatori di servizi di intermediazione on line e ai motori di ricerca on line i quali siano stabiliti fuori del territorio italiano, in definitiva condizionano l'accesso al mercato italiano, da parte dei prestatori medesimi, ad una sorta di "autorizzazione" che, in quanto non richiesta dalla normativa nazionale dello Stato di stabilimento, risulta contraria in linea di principio al già indicato art. 3 della Dir. 2000/31/CE.

Ora, il par. 4 dello stesso art. 3 stabilisce che, in ogni caso, il principio per cui i prestatori di servizi di intermediazione on line e i motori di ricerca on line sono soggetti, quanto ai profili rientranti nell'"ambito regolamentato", alla normativa nazionale dello Stato UE di stabilimento, può soffrire alcune deroghe, ove le stesse siano necessarie al soddisfacimento delle esigenze generali dell'"ordine pubblico", della "sanità pubblica", della "pubblica sicurezza" e della "tutela dei consumatori".

Quindi, anche l'obbligo di iscriversi al ROC - sancito dalla normativa italiana, a pena di sanzioni pecuniarie, anche nei riguardi dei prestatori di servizi di intermediazione on line e dei motori di ricerca on line stabiliti in Stati UE diversi dall'Italia – potrebbe essere compatibile con il diritto dell'Unione qualora, pur violando il principio della competenza dello Stato UE di stabilimento circa l'"ambito regolamentato", fosse funzionale a soddisfare una delle esigenze di cui sopra: a questo proposito, si rileva che la normativa italiana in considerazione - art. 1, comma 6, lett. a), n. 5, della Legge n. 249/1997 (come modificata dalla Legge n. 178/2020) – è sorretta dalla scopo dichiarato di garantire l'efficace e adeguata applicazione della disciplina UE contenuta nel Regolamento 2019/1150. In proposito, la Corte UE ha sottolineato che, anche ammettendo che tale normativa nazionale sia effettivamente coerente con lo scopo di

dettagliare maggiormente e quindi rendere applicabile il predetto Regolamento dell'Unione, tuttavia quest'ultimo non può ritenersi funzionale (né, quindi, può ritenersi che lo sia la normativa interna di dettaglio del medesimo) a soddisfare nessuna delle istanze generali predette. Infatti, il citato Regolamento non può ritenersi né preordinato alla tutela di interessi di "ordine pubblico", né di "sicurezza pubblica", né di "salute pubblica". Lo stesso, peraltro, non può considerarsi nemmeno pertinente alla finalità della "tutela dei consumatori", in quanto, come risulta dai Considerando 3, 7 e 51 del medesimo Regolamento, quest'ultimo è fondamentalmente rivolto alla creazione di un mercato "on line" trasparente, equo e sostenibile allo scopo di tutelare le "imprese" (e quindi non, tecnicamente, i "consumatori") che si avvalgono dei prestatori di servizi di intermediazione on line e di motori on line. Lo scopo di tutelare i consumatori è riguardato, dal Regolamento medesimo, come puramente "indiretto", in quanto la fiducia dei predetti nel mercato "on line" viene, in modo mediato, rafforzata in conseguenza del rafforzamento della fiducia delle imprese nella trasparenza e nell'equità dello stesso mercato.

Dalle presenti sentenze, quindi, le quali affermano che l'art. 3 della Dir. 2000/31/CE risulta violato dalla normativa interna italiana - la quale obbliga i prestatori di servizi di intermediazione on line e i motori di ricerca on line stabiliti in altri Stati UE, se vogliono operare in Italia, ad iscriversi presso un registro tenuto da un'autorità interna italiana, il che implica che gli stessi operatori siano tenuti a fornire dettagliate informazioni sulla loro organizzazione interna e a pagare un contributo economico – discende che, sull'esempio di tali pronunciamenti, altri giudici potranno disapplicare la disciplina nazionale in oggetto.

Ne deriverà pertanto l'esonero, in favore degli operatori coinvolti, dall'obbligo di iscriversi al ROC e di pagare, in conseguenza di ciò, il contributo economico previsto, senza possibilità per le autorità italiane di assoggettare i medesimi, a seguito di tale mancata iscrizione e al mancato conseguenziale pagamento del contributo predetto, alle cospicue sanzioni pecuniarie previste dalla stessa normativa nazionale. Ciò comporterà, per il bilancio italiano, l'effetto finanziario negativo della riduzione delle entrate previste;

7) sentenza sulla causa C- 389/22 "Art. 267 TFUE – Portata dell'obbligo di rinvio dei giudici nazionali di ultima istanza – Eccezioni a tale obbligo – Criteri – Situazioni in cui la corretta interpretazione del diritto dell'Unione si impone con un'evidenza tale da non lasciare adito ad alcun ragionevole dubbio – Requisito, applicabile al giudice nazionale di ultima istanza, di essere convinto che la stessa evidenza si imponga anche agli altri giudici di ultima istanza degli Stati membri e alla Corte – Dir. 1999/70/CE – Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul Art. 267 TFUE – Portata dell'obbligo di rinvio dei giudici nazionali di ultima istanza – Eccezioni a tale obbligo – Criteri – Situazioni in cui la corretta interpretazione del diritto dell'Unione si impone con un'evidenza tale da non lasciare adito ad alcun ragionevole dubbio – Requisito, applicabile al giudice nazionale di ultima istanza, di essere convinto che la stessa evidenza si imponga anche agli altri giudici di ultima istanza degli Stati membri e alla Corte – Dir. 1999/70/CE – Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato – Clausole 2 e 3 – Nozione di "Lavoratore a tempo determinato" – Componenti del Corpo militare della Croce Rossa italiana – Clausola 5 – Misure volte a prevenire e, se del caso, sanzionare gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato – Trasformazione dello status di "lavoratore a tempo determinato" in

status di "lavoratore a tempo indeterminato" – Clausola 4 – Principio di non discriminazione (Lavoro e Politica sociale)lavoro a tempo determinato – Clausole 2 e 3 – Nozione di "Lavoratore a tempo determinato" – Componenti del Corpo militare della Croce Rossa italiana – Clausola 5 – Misure volte a prevenire e, se del caso, sanzionare gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato – Trasformazione dello status di "lavoratore a tempo determinato" in status di "lavoratore a tempo indeterminato" – Clausola 4 – Principio di non discriminazione (Lavoro e Politica sociale)":

con tale sentenza, la Corte di Giustizia UE ha valutato la posizione del personale militare "discontinuo" della Croce Rossa italiana: i lavoratori facenti parte di tale personale, a differenza di quelli assunti in via continuativa con contratti di lavoro "a tempo indeterminato", sono stati - anteriormente alla data del 31 dicembre 2013 in cui sono stati dichiarati cessati dal servizio – assunti ripetutamente con una serie di "contratti a tempo determinato" successivi, per l'esercizio delle medesime mansioni (l'assunzione è avvenuta, ogni volta, tramite "precetto").

Al riguardo, la Corte di Giustizia UE ha verificato se, a tale personale, possa applicarsi la clausola 5 dell'Accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE: tale disposizione poggia sul principio generale per cui il ricorso al lavoro "a tempo determinato" deve essere consentito solo per soddisfare esigenze eccezionali dell'impresa – in quanto intrinsecamente meno vantaggioso per il lavoratore – laddove, per converso, nel caso in cui si tratti di coprire esigenze durature, il lavoratore debba essere assunto secondo il modello "a tempo indeterminato", più favorevole. Di conseguenza, la citata clausola 5 si preoccupa di limitare le possibilità, per il datore di lavoro, di soddisfare a bisogni strutturali della sua impresa attraverso l'assunzione del lavoratore, anziché con un unico contratto "a tempo indeterminato", con successivi contratti di lavoro "a tempo determinato", separati da intervalli più o meno brevi. Pertanto, la clausola 5 dispone che il lavoratore possa essere riassunto, con una serie successiva di contratti "a termine", solo laddove sussista "almeno una" delle condizioni indicate dalla medesima clausola, come: 1) l'esistenza di "ragioni obiettive" ad occasione di ogni rinnovo; 2) la predeterminazione di un numero massimo di rinnovi; 3) la predeterminazione della durata massima del complesso dei rinnovi. Qualora nemmeno una di tali condizioni sussista, il rinnovo successivo del contratto di lavoro "a tempo determinato" si considera "abusivo" e, come tale, deve essere sanzionato, dai legislatori dei singoli Stati UE, con sanzioni "effettive", "proporzionate" e "dissuasive".

Pertanto, la Corte UE ha stabilito che ove il giudice del rinvio ritenga che le reiterate assunzioni "a tempo determinato" del personale militare "volontario" della Croce Rossa (che, si ripete, è personale militare ma "discontinuo") costituiscano successivi contratti/rapporti di lavoro "a tempo determinato" – come la Corte di Giustizia stessa è incline a ritenere, stante la natura non marginale né accessoria delle mansioni esercitate da tale personale "discontinuo" e il fatto che esso percepisca una sorta di "retribuzione – e laddove tali reiterate assunzioni non siano sorrette da "nemmeno una" delle condizioni di cui alla clausola 5 dell'Accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE, tali lavoratori hanno diritto a godere di forme di "compensazione", da parte dello Stato, che li ristorino del pregiudizio subito per essere stati, in forma "abusiva" perché al di fuori dei limiti di cui alla predetta clausola 5, assunti con più contratti successivi "a termine" – e quindi meno vantaggiosi per loro – piuttosto che con un unico contratto di lavoro "a tempo indeterminato".

Dalla presente sentenza, quindi - laddove incoraggiasse altri lavoratori "discontinui" della Croce Rossa italiana, inquadrati come militari e assunti con contratti "a termine" successivi (prima del 31 dicembre 2013), a rivendicare dallo Stato la liquidazione di forme di ristoro del pregiudizio subito per non essere stati assunti "a tempo indeterminato", deriverebbero oneri finanziari aggiuntivi per il bilancio dello Stato.

Nella Tabella che segue, viene riportato l'elenco di tutti i rinvii pregiudiziali esperiti dai giudici italiani e oggetto di pronuncia della Corte di Giustizia nel I semestre del 2024:

Tabella 8
Rinvii pregiudiziali italiani alla Corte di Giustizia UE
(dati al 30 giugno 2024)

(Sono state evidenziate in giallo le pronunce dotate di possibile impatto finanziario)

Estremi sentenza	Tipo di violazione	Impatto Finanziario
Sentenza del 30/01/2024 C-255/21 (Italia)	Direttiva 2010/13/UE – Servizi di media audiovisivi – Art. 23, par.fi 1 e 2 – Limiti imposti al tempo di trasmissione orari di pubblicità televisiva – Deroghe – Nozione di "annunci dell'emittente relativi ai propri programmi" – Annunci effettuati da tale emittente per promuovere le trasmissioni di una stazione radio appartenente al medesimo gruppo di detta emittente (Comunicazioni elettroniche)	No
Sentenza del 7/03/2024 C-558/22 (Italia)	Regime nazionale di sostegno che prevede la concessione di certificati verdi negoziabili ai produttori nazionali di elettricità da fonti rinnovabili – Importazione di elettricità prodotta da fonti rinnovabili in un altro Stato membro – Obbligo di acquisto di certificati verdi - Sanzione – Esenzione – Direttiva 2001/77/CE – Dir. 2009/28/CE – Regime di sostegno – Garanzie di origine – Libera circolazione delle merci – Artt. 18, 28, 30, 34 e 110 TFUE – Aiuti di Stato – Artt. 107 e 108 TFUE – Risorse statali – Vantaggio selettivo (Energia)	No
Sentenza del 22/02/2024 C-660/22 (Italia)	Art. 63 TFUE – Libera circolazione dei capitali – Dir. 2008/7/CE – Banche di credito cooperativo il cui patrimonio netto supera una certa soglia – Normativa nazionale che impone a tali banche il pagamento di una somma corrispondente al 20% di detto patrimonio netto per conferire la loro azienda bancaria ad una società per azioni in cambio di titoli di quest'ultima – Art. 94, lett. c), del regolamento di procedura della Corte – Obbligo di indicare le ragioni che giustificano la necessità di una risposta della Corte – Situazione puramente interna – Irricevibilità (Fiscalità e dogane)	No
Sentenza del 07/03/2024 C-341/22 (Italia)	Fiscalità – Sistema comune di imposta sul valore aggiunto (IVA) – Dir. 2006/112/CE – Diritto alla detrazione dell'IVA – Nozione di soggetto passivo – Principio di neutralità fiscale – Principio di proporzionalità – Società non operativa – Normativa nazionale che nega il diritto alla detrazione, al rimborso alla compensazione dell'IVA a monte (Fiscalità e dogane)	Sì
Sentenza del 18/03/2024 C-37/23 (Italia)	Art. 99 del regolamento di procedura della Corte – Sistema comune dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) - Dir. 2006/112/CE – Artt. 2, 206 e 273 – Principio di neutralità fiscale – Riduzione dell'importo dell'IVA dovuto dai soggetti passivi colpiti dal sisma avvenuto il 6 aprile 2009 nella regione Abruzzo (Fiscalità e dogane)	Sì

Estremi sentenza	Tipo di violazione	Impatto Finanziario
Sentenza del 8/01/2024 C-278/23 (Italia)	Art. 99 del regolamento di procedura della Corte – Dir. 1999/70/CE - Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato – Clausola 5 – Contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico – Successione di contratti – Divieto di conversione dei contratti di lavoro a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato – Insegnamento di materie non militari presso le scuole militari (Lavoro e politica sociale)	Sì
Sentenza del 18/01/2024 C-218/22 (Italia)	Politica sociale – Dir. 2003/88/CE – Art. 7 – Art. 31, par. 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Indennità finanziaria per ferie annuali retribuite non godute versata alla fine del rapporto di lavoro – Normativa nazionale che vieta il pagamento di tale indennità in caso di dimissione volontaria di un dipendente pubblico – Contenimento della spesa pubblica – Esigenze organizzative del datore di lavoro pubblico (Lavoro e politica sociale)	Sì
Sentenza del 25/01/2024 C-389/22 (Italia)	Art. 267 TFUE – Portata dell'obbligo di rinvio dei giudici nazionali di ultima istanza – Eccezioni a tale obbligo – Criteri – Situazioni in cui la corretta interpretazione del diritto dell'Unione si impone con un'evidenza tale da non lasciare adito ad alcun ragionevole dubbio – Requisito, applicabile al giudice nazionale di ultima istanza, di essere convinto che la stessa evidenza si imponga anche agli altri giudici di ultima istanza degli Stati membri e alla Corte – Dir. 1999/70/CE – Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul Art. 267 TFUE – Portata dell'obbligo di rinvio dei giudici nazionali di ultima istanza – Eccezioni a tale obbligo – Criteri – Situazioni in cui la corretta interpretazione del diritto dell'Unione si impone con un'evidenza tale da non lasciare adito ad alcun ragionevole dubbio – Requisito, applicabile al giudice nazionale di ultima istanza, di essere convinto che la stessa evidenza si imponga anche agli altri giudici di ultima istanza degli Stati membri e alla Corte – Dir. 1999/70/CE – Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato – Clausole 2 e 3 – Nozione di "Lavoratore a tempo determinato" – Componenti del Corpo militare della Croce Rossa italiana – Clausola 5 – Misure volte a prevenire e, se del caso, sanzionare gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato – Trasformazione dello status di "lavoratore a tempo determinato" in status di "lavoratore a tempo indeterminato" – Clausola 4 – Principio di non discriminazione (Lavoro e Politica sociale) lavoro a tempo determinato – Clausole 2 e 3 – Nozione di "Lavoratore a tempo determinato" – Componenti del Corpo militare della Croce Rossa italiana – Clausola 5 – Misure volte a prevenire e, se del caso, sanzionare gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato – Trasformazione dello status di "lavoratore a tempo determinato" in status di "lavoratore a tempo indeterminato" – Clausola 4 – Principio di non discriminazione (Lavoro e Politica sociale)	Sì
Sentenza del 21/03/2024 C-10/22 (Italia)	Dir. 2014/26/UE – Gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi – Organismi di gestione collettiva – Entità di gestione indipendenti – Accesso all'attività di gestione dei diritti d'autore e dei diritti connessi – Dir. 2000/31/CE – Ambito di applicazione materiale – Art. 3, par. 3 – Dir. 2006/123/CE – Ambito di applicazione materiale – Art. 17, punto 11 – Art. 56	No

Estremi sentenza	Tipo di violazione	Impatto Finanziario
	TFUE (Mercato interno)	
Sentenza del 25/06/2024 C-626/22 (Italia)	Ambiente – Art. 191 TFUE – Emissioni industriali – Dir. 2010/75/UE – Prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento – Artt. 1, 3, 8, 11, 12, 14, 18, 21 e 23 – Artt. 35 e 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Procedimenti di rilascio e riesame di un'autorizzazione all'esercizio di un'installazione – Misure di protezione dell'ambiente e della salute umana – Diritto a un ambiente pulito, sano e sostenibile (Ambiente)	No
Sentenza del 27/06/2024 C-148/23 (Italia)	Ambiente – Dir. 2009/28/CE – Art. 1 – Art. 3, par. 3, lett. A) – Principi di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Art. 16 – Promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili – Modifica del regime di sostegno applicabile – Erogazione del sostegno di cui trattasi subordinata alla stipula di contratti (Energia)	No
Sentenza del 11/04/2024 C-316/22 (Italia)	Dir. 2008/118/CE – Art. 1, par. 2 – Accise – Elettricità – Normativa nazionale che istituisce un'imposta addizionale all'accisa sull'energia elettrica – Assenza di finalità specifiche – Imposta addizionale ritenuta contraria alla Dir. 2008/118/CE dai giudici nazionali – Recupero dell'imposta indebitamente pagata consentito al consumatore finale nei confronti del solo fornitore – Art. 288 TFUE – Effetto diretto – Principio di effettività (Fiscalità e dogane)	No
Sentenza del 11/04/2024 C-770/22 (Italia)	Unione doganale – Reg. (UE) n. 952/2013 – Sentenze di primo grado che annullano misure doganali relative a risorse proprie tradizionali dell'Unione europea – Immediata esecutività di tali sentenze – Mancata sospensione dell'esecuzione delle sentenze (Fiscalità e dogane)	No
Sentenza del 18/04/2024 C-509/22 (Italia)	Fiscalità – Accise – Direttiva 2008/118/CE – Art. 7, par. 4 – Esigibilità delle accise – Immissione in consumo – Distruzione totale o perdita irrimediabile di un prodotto in regime sospensivo – Nozione di "caso fortuito" – Autorizzazione delle autorità competenti dello Stato membro – Perdita irrimediabile causata da colpa non grave di un dipendente del depositario autorizzato (Fiscalità e dogane)	No
Sentenza del 27/06/2024 C-41/23 (Italia)	Politica sociale – Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato – Clausole 2 e 4 – Principio di non discriminazione – Parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro – Magistrati onorari e magistrati ordinari – Clausola 5 – Misure dirette a sanzionare il ricorso abusivo ai contratti a tempo determinato – Dir. 2003/88/CE – Art. 7 – Ferie annuali retribuite (Lavoro e politica sociale)	Sì
Sentenza del 25/04/2024 C-276/22 (Italia)	Artt. 49 e 54 del TFUE – Libertà di stabilimento – Società stabilita in uno Stato membro ma che svolge la propria attività in un altro Stato membro – Funzionamento e gestione della società – Normativa nazionale che prevede l'applicazione della legge dello Stato membro in cui una società svolge la propria attività – Restrizione alla libertà di stabilimento – Giustificazione – Tutela degli interessi dei creditori, dei soci di minoranza e dei dipendenti – Lotta contro le pratiche abusive e le costruzioni artificiose –	No

Estremi sentenza	Tipo di violazione	Impatto Finanziario
	Proporzionalità (Mercato interno)	
Sentenza del 30/05/2024 C-662/22 e C-667/22 (Italia)	Libera prestazione dei servizi – Prestatori di servizi della società dell'informazione – Obbligo di iscrizione nel registro degli operatori di comunicazione – Obbligo di fornire informazioni sulla struttura e sull'organizzazione – Obbligo di versare un contributo economico – Dir. 2000/31/CE – Ambito regolamentato – Principio del controllo nello Stato membro di origine – Deroghe – Nozione di "provvedimenti adottati per quanto concerne un determinato servizio della società dell'informazione – Regolamento (UE) 2019/1150 – Obiettivo (Mercato interno)	Sì
Sentenza del 30/05/2024 C-663/22 (Italia)	Regolamento (UE) 2019/1150 – Articoli 1, 15, 16 e 18 – Obiettivo – Applicazione – Controllo – Revisione – Misure adottate da uno Stato membro – Obbligo di fornire informazioni relative alla situazione economica di un fornitore di servizi di intermediazione online (Mercato interno)	No
Sentenza del 30/05/2024 C-664/22 e C-666/22 (Italia)	Libera prestazione dei servizi – Prestatori di servizi della società dell'informazione – Obbligo di iscrizione nel registro degli operatori di comunicazione – Obbligo di fornire informazioni sulla struttura e sull'organizzazione – Obbligo di versare un contributo economico – Direttiva 2000/31/CE – Ambito regolamentato – Principio del controllo nello Stato membro di origine – Deroghe – Nozione di "provvedimenti adottati per quanto concerne un determinato servizio della società dell'informazione" – Regolamento (UE) 2019/1150 – Obiettivo (Mercato interno)	Sì
Sentenza del 30/05/2024 C-665/22 (Italia)	Libera prestazione dei servizi – Prestatori di servizi della società dell'informazione – Obbligo di fornire informazioni relative alla situazione economica di un fornitore di servizi di intermediazione online – Direttiva 2000/31/CE – Ambito regolamentato – Principio del controllo nello Stato membro di origine – Deroghe – Nozione di "provvedimenti adottati per quanto concerne un determinato servizio della società dell'informazione" – Regolamento (UE) 2019/1150 – Obiettivo (Mercato interno)	No
Sentenza del 25/04/2024 C-204/23 (Italia)	Trasporti aerei – Diritti aeroportuali – Direttiva 2009/12/CE – Articolo 11, paragrafo 5 – Finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente – Contributo degli utenti degli aeroporti – Criteri di imposizione (Trasporti)	No

Estremi sentenza	Tipo di violazione	Impatto Finanziario
Sentenza del 30/04/2024 C-178/22 (Italia)	Trattamento dei dati personali nel settore delle comunicazioni elettroniche – Riservatezza delle comunicazioni – Fornitori di servizi di comunicazione elettronica - Direttiva 2002/58/CE – Articolo 15, paragrafo 1 – Articoli 7, 8, 11 e 52, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea - Accesso a tali dati richiesto da un'autorità nazionale competente al fine di perseguire reati di furto aggravato – Definizione della nozione di "reato grave" il cui perseguimento può giustificare una grave ingerenza nei diritti fondamentali – Competenza degli Stati membri – Principio di proporzionalità – Portata del controllo preventivo del giudice sulle richieste di accesso ai dati conservati dai fornitori di servizi di comunicazione elettronica (Tutela dati personali)	No

2.3. CASI PROPOSTI DA GIUDICI STRANIERI

Nel I semestre 2024 risultano n. 22 casi di pronunciamenti su rinvii pregiudiziali avanzati da giudici di altri Stati UE, con il settore "Giustizia e Diritti fondamentali" che comprende 10 decisioni, cui segue il settore "Tutela del consumatore" con 4 casi. Quindi il settore "Tutela dei dati personali" con 3 casi, poi il settore "Lavoro e Politica sociale" con 2 casi e, infine, i settori "Salute", "Cittadinanza dell'Unione" e "Concorrenza" con un solo caso cadauno.

Da tali pronunciamenti, a cui è interessata anche l'Italia per la valenza che gli stessi possono assumere circa eventuali contenziosi futuri con l'UE, non dovrebbero derivare effetti finanziari.

Nella Tabella che segue, viene riportato l'elenco di tutti i rinvii pregiudiziali oggetto di pronuncia della Corte di Giustizia nel I semestre del 2024:

Tabella 9
Rinvii pregiudiziali di Stati UE diversi dall'Italia alla Corte di Giustizia UE
(dati al 30 giugno 2024)

Estremi sentenza	Tipo di violazione	Impatto Finanziario

Estremi sentenza	Tipo di violazione	Impatto Finanziario
Sentenza del 29/02/2024 C-392/22 (Paesi Bassi)	Politica comune in materia di asilo e di immigrazione – Domanda di protezione internazionale – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Art. 4 – Rischi di trattamento inumano o degradante – Criteri e meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame della domanda di protezione internazionale – Reg. (UE) n. 604/2013 – Art. 3, par. 2 – Portata degli obblighi dello Stato membro che ha sollecitato la ripresa in carico del richiedente da parte dello Stato membro competente e che intende procedere al trasferimento del richiedente verso quest'ultimo Stato membro – Principio di fiducia reciproca – Mezzi e livello di prova del rischio reale di trattamento inumano o degradante, risultante da carenze sistemiche – Pratiche di respingimento sommario (pushback) verso un paese terzo e di trattenimento ai valichi di frontiera (Giustizia e diritti fondamentali)	No
Sentenza del 29/02/2024 C-606/21 (Francia)	Medicinali per uso umano – Dir. 2001/83/CE – Art. 85 quater – Ambito di applicazione – Vendita a distanza al pubblico di medicinali – Medicinali per uso umano non soggetti a prescrizione medica obbligatoria – Persone autorizzate o legittimate a vendere a distanza al pubblico medicinali – Facoltà, per gli Stati membri, di imporre condizioni, giustificate da motivi di tutela della salute pubblica, per la fornitura al dettaglio, nel loro territorio, di medicinali venduti online – Servizi della società dell'informazione – Dir. 98/34/CE – Dir. (UE) 2015/1535 – Servizio consistente nel mettere in contatto farmacisti e clienti per la vendita online di medicinali (Salute)	No
Sentenza del 25/01/2024 C-810/21 (Spagna)	Tutela dei consumatori – Dir. 93/13/CEE – Clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori – Spese derivanti dalla formalizzazione del contratto di mutuo ipotecario – Ripetizione delle somme versate in virtù di una clausola dichiarata abusiva – Dies a quo del termine di prescrizione dell'azione di ripetizione (Tutela dei consumatori)	No
Sentenza del 29/02/2024 C-724/22 (Spagna)	Clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori – Dir. 93/13/CEE – Principio di effettività del diritto dell'Unione – Contratto di credito revolving – Procedimento di ingiunzione di pagamento – Controllo d'ufficio del carattere abusivo delle clausole contrattuali effettuato nell'ambito di tale procedimento – Esecuzione della decisione processuale che chiude tale procedimento – Perdita per decadenza della possibilità di far valere il carattere abusivo di una clausola del contratto nella fase dell'esecuzione dell'ingiunzione di pagamento – Potere di controllo del giudice nazionale (Tutela dei consumatori)	No
Sentenza del 21/03/2024 C-61/22 (Germania)	Reg. (UE) 2019/1157 – Rafforzamento della sicurezza delle carte d'identità dei cittadini dell'Unione europea – Validità – Base giuridica – art. 21, par. 2, TFUE – Art. 77, par. 3, TFUE – Reg. (UE) 2019/1157 – Art. 3, par. 5 – Obbligo per gli Stati membri di inserire nel supporto di memorizzazione delle carte d'identità due impronte digitali in formato interoperativo digitale – Art. 7 della Carta dei diritti fondamentali – Tutela dei dati personali – Reg. (UE) 2016/679 – Art. 35 – Obbligo di procedere ad una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati – Mantenimento degli effetti nel tempo di un regolamento dichiarato invalido (Cittadinanza dell'Unione)	No
Sentenza del 16/01/2024	Spazio di libertà, sicurezza e giustizia – Politica comune in materia di asilo – Dir. 2011/95/UE – Condizioni per la concessione dello status di rifugiato – Art. 2, lett. d) – Motivi di persecuzione – "Appartenenza a un determinato gruppo sociale" – Art. 10, par. 1, lett. d) – Atti di	No

Estremi sentenza	Tipo di violazione	Impatto Finanziario
C-621/21 (Bulgaria)	persecuzione – Art. 9, par.fi 1 e 2 – Collegamento tra i motivi e gli atti di persecuzione, o tra i motivi di persecuzione e la mancanza di protezione contro tali atti – Art. 9, par. 3 – Soggetti non statuali – Art. 6, lett. c) – Condizioni per la protezione sussidiaria - Art. 2, lett. f) – "Danno grave"- Art. 15, lettere a) e b) – Valutazione delle domande di protezione internazionale ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria – Art. 4 – Violenza contro le donne basata sul genere – Violenza domestica – Minaccia di "delitto d'onore" (Giustizia e diritti fondamentali)	
Sentenza del 30/01/2024 C-560/20 (Austria)	Spazio di libertà, sicurezza e giustizia – Politica in materia di immigrazione – Diritto al ricongiungimento familiare – Dir. 2003/86/CE – Art. 10, par. 3, lett. a) – Ricongiungimento familiare di un rifugiato minore non accompagnato con i suoi ascendenti diretti di primo grado – Art. 2, lett. f) – Nozione di "minore non accompagnato" – Soggiornante minorenne al momento della presentazione della domanda, ma diventato maggiorenne nel corso della procedura di ricongiungimento familiare – Data rilevante per valutare lo status di minore – Termine per presentare una domanda di ricongiungimento familiare – Sorella maggiorenne del soggiornante che necessità dell'assistenza permanente dei suoi genitori a causa di una grave malattia – Effetto utile del diritto a ricongiungimento familiare di un rifugiato minore non accompagnato – Art. 7, par. 1 – Art. 12, par. 1, primo e terzo comma – Possibilità di assoggettare il ricongiungimento familiare a condizioni supplementari (Giustizia e diritti fondamentali)	No
Sentenza del 08/02/2024 C-216/22 (Germania)	Procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca della protezione internazionale – Dir. 2013/32/UE – Art. 33,par. 2, lett. d), e art. 40, par.fi 2 e 3 – Domanda reiterata – Presupposti per il rigetto di tale domanda in quanto inammissibile – Nozione di "elementi o risultanze nuovi" – Sentenza della Corte concernente una questione di interpretazione del diritto dell'Unione – Art. 46 – Diritto ad un ricorso effettivo – Competenza del giudice nazionale a statuire sul merito di una domanda siffatta in caso di illegittimità della decisione di rigetto di una domanda in quanto inammissibile – Garanzie procedurali – Art. 14, par. 2 (Giustizia e diritti fondamentali)	No
Sentenza del 16/01/2024 C-33/22 (Austria)	Protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali – Art. 16 TFUE – Reg. (UE) 2016/679 – Art. 2, par. 2, lett. a) – Ambito di applicazione – Esclusioni – Attività che non rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione – Art. 4, par. 2, TUE – Attività riguardanti la sicurezza nazionale – Commissione d'inchiesta istituita dal Parlamento di uno Stato membro – Art. 23, par. 1, lettere a) e h), artt. 51 e 55 del regolamento (UE) 2016/679 – Competenza dell'autorità di controllo incaricata della protezione dei dati – Art. 77 – Diritto di proporre reclamo all'autorità di controllo – Effetto diretto (Tutela dati personali)	No
Sentenza del 30/01/2024 C-118/22 (Bulgaria)	Protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali a fini di contrasto dei reati – Dir. (UE) 2016/680 – Art. 4, par. 1, lettere c) ed e) – Minimizzazione dei dati – Limitazione della conservazione – Art. 5 – Termini adeguati per la cancellazione o per l'esame periodico della necessità della conservazione – art. 10 – Trattamento di dati biometrici e genetici – Stretta necessità – Art. 16, par.fi 2 e 3 – Diritto alla cancellazione – Limitazione del trattamento – Art. 52, par. 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Persona fisica condannata con sentenza definitiva e successivamente riabilitata – Termine di conservazione dei dati fino	No

Estremi sentenza	Tipo di violazione	Impatto Finanziario
	al decesso – Insussistenza di diritto alla cancellazione o alla limitazione del trattamento – Proporzionalità (Tutela dati personali)	
Sentenza del 13/06/2024 C-380/23 (Belgio)	Articolo 19 TUE – Articolo 45 TFUE – Articolo 47 della Carta di Nizza – Imposta sul reddito – Convenzione per evitare la doppia imposizione – Procedure amichevole prevista dalla Convenzione – Irricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale (Giustizia e diritti fondamentali)	No
Sentenza del 18/06/2024 C-352/22 (Germania)	Giustizia – Direttiva 2011/95/UE – Articolo 21, paragrafo 1 – Direttiva 2013/32/UE – Articolo 9, paragrafi 2 e 3 – Riconoscimento definitivo dello status di rifugiato da parte di uno Stato membro – Rifugiato residente, dopo tale riconoscimento, in un altro Stato membro – Domanda di estradizione dello Stato terzo di origine di tale rifugiato rivolta allo Stato membro di residenza – Effetto della decisione di riconoscimento dello status di rifugiato sulla procedura di estradizione di cui trattasi – Articolo 18 e articolo 19, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Protezione di detto rifugiato contro l'estradizione così richiesta (Giustizia e diritti fondamentali)	No
Sentenza del 18/06/2024 C-753/22 (Belgio)	Spazio di libertà, sicurezza e giustizia – Procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca della protezione internazionale – Direttiva 2013/32/UE – Articolo 33, paragrafo 2, lettera a) – Impossibilità per le autorità di uno Stato membro di respingere una domanda di asilo in quanto inammissibile a causa del previo riconoscimento dello status di rifugiato in un altro Stato membro – Articolo 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Rischio di subire trattamenti inumani o degradanti in tale altro Stato membro – Esame di detta domanda di asilo da parte di tali autorità nonostante il riconoscimento dello status di rifugiato in tale altro Stato membro – Direttiva 2011/95/UE – Art. 4 – Esame individuale (Giustizia e diritti fondamentali)	No
Sentenza del 25/04/2024 C-36/23 (Germania)	Sicurezza sociale – Regolamento (CE) n. 883/2004 – Prestazioni familiari – Articolo 68 – Regole di priorità in caso di cumulo di prestazioni – Obbligo a carico dell'istituzione dello Stato membro competente in linea subordinata di inoltrare una domanda di prestazioni familiari all'istituzione dello Stato membro competente in linea prioritaria – Mancata presentazione di una domanda di concessione di prestazioni familiari nello Stato membro di residenza del figlio – Recupero parziale delle prestazioni familiari erogate nello Stato membro in cui uno dei genitori svolge attività lavorativa subordinata (Lavoro e politica sociale)	No
Sentenza del 20/06/2024 C-367/23 (Francia)	Tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori – Organizzazione dell'orario di lavoro – Direttiva 2003/88/CE – Articolo 9, paragrafo 1, lettera a) – Obbligo di valutazione della salute dei lavoratori notturni – Violazione di tale obbligo da parte del datore di lavoro – Diritto al risarcimento – Necessità di dimostrare l'esistenza di un danno specifico (Lavoro e politica sociale)	No
Sentenza del 25/04/2024 C-484/21 (Spagna)	Tutela dei consumatori – Direttiva 93/13/CEE – Clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori – Contratto di mutuo ipotecario – Clausola che prevede il pagamento delle spese contrattuali da parte del consumatore – Decisione giudiziaria definitiva che accerta il carattere abusivo di tale clausola e la annulla – Azione di ripetizione delle somme versate a titolo della clausola abusiva – Dies a quo del termine di prescrizione (Tutela dei consumatori)	No

Estremi sentenza	Tipo di violazione	Impatto Finanziario
Sentenza del 25/04/2024 C-561/21 (Spagna)	Tutela dei consumatori – Direttiva 93/13/CEE – Clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori – Contratto di mutuo ipotecario – Clausola che prevede il pagamento delle spese connesse al contratto a carico del consumatore - Decisione giudiziaria definitiva che constata il carattere abusivo di tale clausola e annulla la stessa – Azione di ripetizione delle somme versate in base alla clausola abusiva – Dies a quo del termine di prescrizione dell'azione di ripetizione (Tutela dei consumatori)	No
Sentenza del 18/04/2024 C-605/21 (Repubblica Ceca)	Articolo 102 TFUE – Principio di effettività – Azioni per il risarcimento del danno ai sensi del diritto nazionale per violazioni delle disposizioni del diritto della concorrenza - Direttiva 2014/104/UE – Recepimento tardivo della direttiva – Applicazione temporale – Articolo 10 – Termine di prescrizione – Modalità del dies a quo – Cessazione della violazione - Conoscenza delle informazioni indispensabili per promuovere un'azione per il risarcimento del danno – Pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea della sintesi della decisione della Commissione europea che constata una violazione delle regole della concorrenza – Effetto vincolante di una decisione della Commissione non ancora definitiva – Sospensione o interruzione del termine di prescrizione per la durata dell'indagine della Commissione o fino alla data in cui la sua decisione diventa definitiva (Concorrenza)	No
Sentenza del 09/04/2024 C-582/21 (Polonia)	Principi del diritto dell'Unione – Articolo 4, paragrafo 3, TUE – Principio di leale cooperazione – Autonomia procedurale – Principi di equivalenza e di effettività – Principio di interpretazione conforme del diritto nazionale – Normativa nazionale che prevede un mezzo di ricorso straordinario che consente la riapertura di un procedimento civile concluso con una sentenza definitiva – Motivi – Decisione successiva di una Corte costituzionale che dichiara l'incompatibilità con la Costituzione di una disposizione di diritto nazionale sul cui fondamento tale sentenza è stata pronunciata – Privazione, per effetto di una violazione del diritto, della possibilità di agire – Applicazione estensiva di tale mezzo di ricorso – Asserita violazione del diritto dell'Unione risultante da una sentenza successiva della Corte che statuisce sull'interpretazione di tale diritto ai sensi dell'articolo 267 TFUE – Direttiva 93/13/CEE – Clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori – Sentenza contumaciale – Assenza di verifica d'ufficio del carattere eventualmente abusivo delle clausole contrattuali (Giustizia e diritti fondamentali)	No
Sentenza del 30/04/2024 C-670/22 (Germania)	Cooperazione giudiziaria in materia penale – Direttiva 2014/41/UE – Ordine europeo di indagine penale – Acquisizione di prove già in possesso delle autorità competenti dello Stato di esecuzione – Condizioni di emissione – Servizio di telecomunicazioni cifrate – EncroChat – Necessità della decisione di un giudice – Utilizzo di prove acquisite in violazione del diritto dell'Unione (Giustizia e diritti fondamentali)	No
Sentenza del 11/06/2024 C-646/21 (Paesi Bassi)	Spazio di libertà, sicurezza e giustizia – Politica comune in materia di asilo – Direttiva 2011/95/UE – Condizioni per la concessione dello status di rifugiato – Articolo 2, lettere d) e e) – Motivi di persecuzione – Articolo 10, paragrafo 1, lettera d), e paragrafo 2 – "Appartenenza a un determinato gruppo sociale" - Articolo 4 – Esame individuale dei fatti e delle circostanze – Direttiva 2013/32/UE – Articolo 10, paragrafo 3 – Criteri applicabili all'esame delle domande di protezione internazionale – Articolo 24, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Interesse	No

Estremi sentenza	Tipo di violazione	Impatto Finanziario
	superiore del minore – Determinazione – Cittadine di un paese terzo minori che si identificano nel valore fondamentale della parità tra uomini e donne in ragione del loro soggiorno in uno Stato membro (Giustizia e diritti fondamentali)	
Sentenza del 30/04/2024 C-470/21 (Francia)	Trattamento dei dati personali e tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche – Direttiva 2002/58/CE – Riservatezza nelle comunicazioni elettroniche – Tutela – Articolo 5 e articolo 15, paragrafo 1 – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Articoli 7, 8 e 11 e articolo 52, paragrafo 1 – Normativa nazionale diretta a combattere, mediante l'azione di un'autorità pubblica, le contraffazioni commesse in Internet – Procedura della cosiddetta «risposta graduata» – Raccolta a monte, da parte di organismi degli aventi diritto, degli indirizzi IP utilizzati per attività lesive dei diritti d'autore e o dei diritti connessi – Accesso a valle, da parte dell'autorità pubblica incaricata della tutela dei diritti d'autore e dei diritti connessi, a dati relativi all'identità civile corrispondenti a detti indirizzi IP conservati dai fornitori di servizi della di comunicazioni elettroniche – Trattamento automatizzato – Necessità di un previo controllo da parte di un giudice o di un organismo amministrativo indipendente – Condizioni sostanziali e procedurali – Garanzie contro i rischi di abuso nonché contro ogni rischio di accesso a tali dati e ogni uso illeciti degli stessi (Tutela dati personali)	No

CAPITOLO III - AIUTI DI STATO

3.1. CENNI INTRODUTTIVI

Nella prospettiva della realizzazione del mercato comune europeo, l'art. 107 TFUE (già art. 88 TCE) impone agli Stati membri di non adottare misure di aiuto finanziario al settore delle imprese, suscettibili di alterare la concorrenza ed il regolare funzionamento dei meccanismi del mercato unico.

A tal fine, è previsto che le misure di sostegno al settore privato pianificate dalle Autorità nazionali siano preventivamente notificate alla Commissione europea, in modo da consentirne l'esame di compatibilità con la normativa in materia di aiuti di Stato.

A seguito di tale esame, qualora la Commissione ravvisi un'incompatibilità degli aiuti, promuove un procedimento che prende avvio con un'indagine formale, nel corso della quale vengono approfonditi, d'intesa con le Autorità nazionali, i contenuti e la portata delle misure finanziarie in questione.

Al termine di tale disamina, la Commissione emette una decisione, che, alternativamente, può dichiarare la legittimità dell'aiuto, ovvero la sua incompatibilità con la normativa UE, con conseguente richiesta di non procedere all'erogazione delle risorse, ovvero al loro recupero, nel caso di erogazione già effettuata.

In presenza di un regime di aiuti dichiarato illegittimo dalla Commissione, se lo Stato membro non provvede all'adozione delle misure correttive, la Commissione presenta ricorso alla Corte di Giustizia per la trattazione giudiziale della controversia.

Nel caso in cui la Corte di Giustizia si pronunci nel senso dell'illegittimità degli aiuti, ma lo Stato membro non esegua comunque il dovuto recupero, la Commissione – sulla base della mancata esecuzione della sentenza della Corte di Giustizia – applica le disposizioni previste dall'art. 260 TFUE. Esse implicano, in ultima istanza, l'ulteriore ricorso alla Corte per l'emissione di una sentenza che accerti l'illegittimità del comportamento e abbia anche un contenuto sanzionatorio nei confronti dello Stato membro.

Ai fini della presente esposizione, i casi relativi ad "Aiuti di Stato" per i quali le Autorità dell'Unione hanno formulato rilievi nei confronti dell'Italia ai sensi degli artt. 107 e 108 TFUE (già artt. 87 e 88 TCE), sono stati divisi in tre tipologie:

1) avvio di indagine formale della Commissione europea rivolta a valutare la compatibilità o meno degli aiuti con i principi del libero mercato;
2) adozione della decisione della Commissione UE di recupero degli importi già eventualmente corrisposti;
3) ricorsi avanti alla Corte di Giustizia per l'emanazione di una sentenza che dichiari l'inottemperanza dello Stato alla decisione di recupero della Commissione.

3.2. PROCEDIMENTI DI INDAGINE FORMALE

Alla data del 30 giugno 2024, risultano nella fase interlocutoria dell'indagine formale n. 4 casi di aiuti di stato, nei cui confronti la Commissione non ha ancora formulato alcun giudizio di compatibilità con i principi dei Trattati, ma ha assunto la mera decisione di attivare un'inchiesta, in esito alla quale si pronuncerà sull'ammissibilità delle erogazioni pubbliche sottoposte al suo esame.

La Tabella che segue elenca i procedimenti di indagine preliminare avviati nei confronti dell'Italia, ancora pendenti alla data del 30 giugno 2024.

Tabella 10
Aiuti di Stato – Procedimenti di indagine formale
(Dati al 30 giugno 2024)

SA 33413	Aiuto di Stato DELCOMAR S.r.l
SA32179 SA32953	Trenitalia trasferimento impianti manutenzione materiale rotabile da FS Trenitalia - Compensazioni oneri servizio pubblico settore trasporto merci
SA 38399	Tassazione dei porti in Italia
SA 39639	Presunte misure di aiuto di Stato a favore del Consorzio Cineca

3.3. DECISIONI DI RECUPERO ADOTTATE DALLA COMMISSIONE UE

Al 30 giugno 2024, sono 10 i casi di aiuti per i quali la Commissione si è pronunciata per l'incompatibilità con le regole del libero mercato, con conseguente richiesta alle Autorità nazionali di recuperare le erogazioni già corrisposte ai beneficiari.

Di tali casi, è data evidenza nella Tabella che segue, che riporta gli estremi e l'oggetto delle singole decisioni adottate dalla Commissione europea.

Tabella 11
Aiuti di Stato – Decisioni di recupero della Commissione UE
(Dati al 30 giugno 2024)

Numero	Oggetto	Data Decisione
SA 35843	Compensazione integrativa di obblighi di servizio pubblico a favore di Buonotourist	19/01/2015
SA 35083	Agevolazioni fiscali e contributive Abruzzo	14/08/2015
SA 33983	Compagnie aeree Sardegna. Compensazione per obblighi di Servizio Pubblico	27/07/2016
SA33709 SA33922 SA34000 SA33830 (2011) SA34292 SA34392 SA34434 SA33791 SA34196 SA34197	Vendita Tirrenia al GRUPPO CIN – Processo di privatizzazione delle società regionali del gruppo Tirrenia	02/03/2020
SA 32014 SA 32015 SA 32016	Privatizzazione Gruppo Tirrenia (CAREMAR) possibili aiuti di Stato sotto forma di compensazioni per OSP	02/03/2020
SA 32014 SA 32015 SA 32016	Misure di aiuto in favore di Siremar e della sua acquirente Società di Navigazione Siciliana	17/06/2021
SA 48171	Aiuto di Stato in favore di Alitalia	09/09/2021
SA 20829	Regime riguardante l'esenzione dall'ICI per gli immobili utilizzati da enti non commerciali per fini specifici	03/03/2023
SA 55678	Aiuto di Stato in favore di Alitalia (nuovo prestito ad Alitalia)	27/03/2023
SA 32953	Misure di aiuti di Stato a favore di Trenitalia S. p. A	24/11/2023

3.4. RICORSI ALLA CORTE DI GIUSTIZIA

Al 30 giugno 2024, sono 4 i casi sui quali la Corte di Giustizia risulta essersi già pronunciata, per lo meno una prima volta con sentenza di mero accertamento ex art. 258 TFUE, circa l'inadempimento della Repubblica italiana all'obbligo di attivare le necessarie

procedure di recupero di aiuti di Stato incompatibili con le norme UE, come evidenziato nella seguente Tabella. Per quanto riguarda uno soltanto dei procedimenti menzionati – precisamente indicato come CR 49/1998 (Interventi a favore dell'occupazione (contratti formazione lavoro)) - la Corte UE, alla fine del I semestre 2024, risulta avere già emesso una seconda sentenza a norma e per gli effetti dell'art. 260 TFUE, con la quale ha irrogato all'Italia pesanti sanzioni pecuniarie, oltre a ribadire l'obbligo di recupero, all'erario pubblico, degli aiuti illegittimamente erogati.

Tabella 12
Aiuti di Stato – Deferimenti alla Corte di Giustizia
(Dati al 30 giugno 2024)

Numero	Oggetto	Estremi Ricorso
CR 27/1999 P.I. ex art. 260 TFUE n. 2006/2456	Aziende Municipalizzate	1° Sentenza 01/06/2006 C-207/05 Decisione di ricorso ex art. 260 TFUE sospesa
CR 57/2003 P.I. ex art. 260 TFUE n. 2012/2201	Proroga della Legge Tremonti Bis	1° Sentenza 14/07/2011 C-303/09 Messa in mora ex art. 260 TFUE del 22/11/2012
CR 49/1998 P.I. ex art. 260 TFUE n. 2007/2229	Interventi a favore dell'occupazione (contratti formazione lavoro)	2° Sentenza ex art. 260 TFUE 17/11/2011 C-496/09 Sanzioni pecuniarie
SA 33726 P.I. n. 2013/2092	Prelievo quote latte	1° Sentenza 21/01/2018 C-433/15

Quanto ai casi esposti nel prospetto, si precisa quanto segue:

1) Il caso CR 27/1999, evolutosi nella procedura di infrazione n. 2006/2456 "Aziende municipalizzate", è pervenuto – dopo che la Corte di Giustizia ha emesso una prima sentenza, di accertamento della necessità di recuperare all'erario gli aiuti contestati – ad una "decisione" della Commissione UE di adire la Corte di Giustizia ai sensi dell'art. 260 TFUE, non ancora formalizzata in un ricorso formale presso la predetta Corte. Tale decisione, tuttavia, è stata in seguito "sospesa". Appare pertanto ragionevole - soprattutto alla luce dell'avvenuto recupero di quasi tutti i finanziamenti in questione e della conseguente revoca della decisione informale di ricorso ex art. 260 da parte della Commissione (come già precisato sopra) – ipotizzare che non si addiverrà all'irrogazione di sanzioni pecuniarie nei confronti dell'Italia;

2) Il caso CR 57/2003, evolutosi nella procedura di infrazione n. 2012/2201 "Proroga della Legge Tremonti Bis", è attualmente pervenuto - dopo la sentenza dichiarativa della Corte

di Giustizia ex art. 258, con la quale si accertava il debito, da parte delle imprese beneficiarie, alla restituzione degli aiuti percepiti – alla fase della messa in mora ai sensi dell'art. 260 del TFUE. Essendo notevolmente avanzata l'attività di recupero degli aiuti in questione, si ritiene che la Commissione si asterrà dal ricorrere una seconda volta, ex art. 260 TFUE, alla Corte UE;

3) In ordine alla vertenza CR 49/1998, esitata nella procedura di infrazione n. 2007/2229 "Interventi a favore dell'occupazione (contratti formazione lavoro)", la Corte di Giustizia si è già pronunciata per la seconda volta il 17/11/2011, ex art. 260 del TFUE, comminando pesanti sanzioni pecuniarie nei confronti dell'Italia per non aver ancora recuperato integralmente gli aiuti contestati. Dette sanzioni sono articolate come segue:
   - in una penalità consistente nel versamento al bilancio UE - alla scadenza del semestre di cui infra – della somma derivante dalla moltiplicazione dell'importo di EUR 30 milioni per la percentuale degli aiuti illegali incompatibili il cui recupero non è ancora stato effettuato al termine dello stesso semestre, calcolata rispetto alla totalità degli importi non ancora recuperati alla data della presente sentenza. Tale somma deve essere corrisposta per ogni semestre, a decorrere dal 17/11/2011 (data della stessa sentenza di condanna), di ritardo nell'attuazione di quanto disposto dalla sentenza dell'01/04/2004;
   - in una somma forfettaria dell'importo di 30 milioni di euro;

4) il caso SA 33726 risulta approdato, alla fine del II semestre 2021, ad una sentenza della Corte UE ex art. 258 TFUE, la quale si è limitata a dichiarare l'esistenza dell'obbligo, da parte della Repubblica italiana, di recuperare i prelievi non ancora corrisposti sulla produzione lattiera in eccedenza. Tale sentenza, come puramente dichiarativa, non ha comportato l'irrogazione di sanzioni pecuniarie a carico dell'Italia.

PARTE II

SCHEDE ANALITICHE DELLE PROCEDURE DI INFRAZIONE PER SETTORE

(Sono state evidenziate in giallo le procedure dotate di possibile impatto finanziario)

AFFARI ECONOMICI E FINANZIARI

PROCEDURE INFRAZIONE AFFARI ECONOMICI E FINANZIARI				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
Scheda 1 2024/0074	Mancato recepimento della direttiva UE 2021/2167 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2021 relativa ai gestori di crediti e agli acquirenti di crediti e che modifica le direttive 2008/48/CE e 2014/17/UE	MM	No	Nuova procedura
Scheda 2 2023/0150	Mancato recepimento della direttiva UE 2021/2101 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2021 che modifica la direttiva 2013/34/UE per quanto riguarda la comunicazione delle informazioni sull'imposta sul reddito da parte di talune imprese e succursali	PM	No	Variazione di stato
Scheda 3 2022/2218	Non corretto recepimento dell'articolo 32 della direttiva 2014/56/UE sulle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, relativamente alla designazione di un'autorità competente che si assuma la responsabilità finale per i compiti di controllo	PM	No	Variazione di stato
Scheda 4 2022/2150	Mancato rispetto degli obblighi di cui agli articoli 30 e 31 della direttiva UE 2015/849, come modificati dalla direttiva UE 2018/843, relativi all'istituzione di un registro dei titolari effettivi	MM	No	Stato invariato
Scheda 5 2021/4037	Ritardi pagamenti per quanto riguarda le spese di giustizia	Decisione di ricorso	No	Stato invariato
Scheda 6 2014/2143	Attuazione Direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali	MM ex 260 TFUE (122/18)	No	Stato invariato

Scheda 1 – Affari economici e finanziari

Procedura di infrazione n. 2024/0074 – ex art. 258 del TFUE.

"Mancato recepimento della direttiva UE 2021/2167 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2021 relativa ai gestori di crediti e agli acquirenti di crediti e che modifica le direttive 2008/48/CE e 2014/17/UE"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'economia e delle finanze

Violazione

La Commissione europea rileva che la Repubblica italiana non ha ancora recepito, nel proprio ordinamento, la direttiva UE 2021/2167 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2021 relativa ai gestori di crediti e agli acquirenti di crediti e che modifica le direttive 2008/48/CE e 2014/17/UE.

Ai sensi dell'art. 32 di tale Direttiva, ogni Stato membro pone in essere, entro e non oltre il 29 dicembre 2023, tutti i provvedimenti legislativi, regolamentari e amministrativi idonei a recepire la medesima direttiva nell'ambito del proprio ordinamento interno, dandone immediata comunicazione alla Commissione. Gli stessi Stati sono tenuti, altresì, ad applicare le predette misure di recepimento a decorrere dal 30 dicembre 2023.

In quanto tali provvedimenti non le sono stati ancora comunicati, la Commissione ha ritenuto la direttiva in oggetto non ancora trasposta nell'ordinamento nazionale italiano,

Stato della Procedura

Il 26 gennaio 2024 è stata inviata alla Repubblica italiana una messa in mora ai sensi dell'art. 258 TFUE. Le Autorità italiane hanno recepito le disposizioni di cui alla Direttiva UE 2021/2167 mediante il Decreto Legislativo del 30 luglio 2024, n. 116.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Dalla presente procedura non derivano nuovi oneri finanziari per il bilancio dello Stato.

Scheda 2 – Affari economici e finanziari

Procedura di infrazione n. 2023/0150 – ex art. 258 del TFUE.

"Mancato recepimento della direttiva UE 2021/2101 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2021 che modifica la direttiva 2013/34/UE per quanto riguarda la comunicazione delle informazioni sull'imposta sul reddito da parte di talune imprese e succursali"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'economia e delle finanze

Violazione

La Commissione europea rileva che la Repubblica italiana non ha ancora recepito, nel proprio ordinamento, la direttiva UE 2021/2101 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2021 che modifica la direttiva 2013/34/UE per quanto riguarda la comunicazione delle informazioni sull'imposta sul reddito da parte di talune imprese e succursali.

Ai sensi dell'art. 2 di tale Direttiva, ogni Stato membro pone in essere, entro e non oltre il 22 giugno 2023, tutti i provvedimenti legislativi, regolamentari e amministrativi idonei a recepire la medesima direttiva nell'ambito del proprio ordinamento interno, dandone immediata comunicazione alla Commissione.

In quanto tali provvedimenti non le sono stati ancora comunicati, la Commissione ha ritenuto la direttiva in oggetto non ancora trasposta nell'ordinamento nazionale italiano, ricordando che, nel caso in cui uno Stato UE ometta di recepire una Direttiva adottata con procedura c.d. "legislativa", la Commissione – in forza dell'art. 260, par. 3, TFUE - potrà assoggettare tale Stato a sanzioni pecuniarie sin dall'emissione della prima sentenza della Corte di Giustizia UE ai sensi dell'art. 258 TFUE.

Stato della Procedura

Il 23 maggio 2024 è stato inviato alla Repubblica italiana un parere motivato ai sensi dell'art. 258 TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Dalla presente procedura non derivano nuovi oneri finanziari per il bilancio dello Stato.

Scheda 3 – Affari economici e finanziari

Procedura di infrazione n. 2022/2218 – ex art. 258 del TFUE.

"Non corretto recepimento dell'articolo 32 della direttiva 2014/56/UE sulle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, relativamente alla designazione di un'autorità competente che si assuma la responsabilità finale per i compiti di controllo"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'economia e delle finanze

Violazione

La Commissione europea contesta all'Italia il mancato recepimento, nel proprio ordinamento nazionale, di alcune disposizioni della Direttiva 2014/56/UE e, segnatamente, dell'art. 32, par. 4 bis, co. 1°, 2° frase, della Direttiva stessa. Quest'ultima, che modifica la precedente Dir. 2006/43/CE sulle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, doveva essere recepita dagli Stati UE entro il 17 giugno 2016. Tuttavia, il 12/11/2021, la Commissione UE apriva nei riguardi dell'Italia la procedura di infrazione n. 2021/2170, nell'ambito della quale rilevava come la Repubblica italiana non avesse ancora, all'epoca, trasposto nel proprio ordinamento interno alcune norme della Direttiva in questione. Nel novero di queste, venivano comprese quelle recate dal già citato art. 32, par. 4 bis, 1° co, 2° frase, della medesima Direttiva: lo stesso 1° comma del par. 4 bis, dopo aver consentito agli Stati dell'Unione di preporre, all'"esecuzione" dei compiti previsti dalla Direttiva medesima, due Autorità invece di una soltanto, sottolinea tuttavia, con la seconda frase, che - con l'eccezione della revisione legale dei conti delle cooperative, delle Casse di risparmio e degli enti analoghi di cui all'art. 45 della Dir. 86/635/CEE, ovvero di un'impresa controllata dai predetti enti o che succeda legalmente agli stessi - una soltanto deve essere l'Autorità titolare della "responsabilità finale" circa i compiti individuati dallo stesso art. 32 al paragrafo 4, consistenti nelle seguenti attività: a) controllo dell'abilitazione dei revisori legali e delle imprese di revisione contabile, nonché della loro iscrizione nei relativi registri; b) adozione dei principi di deontologia professionale, dei principi di controllo interno della qualità delle imprese di revisione contabile e dei principi di revisione (tranne nei casi in cui tali principi sono adottati e approvati dalle autorità di Stati membri; c) controllo della formazione continua dei revisori in oggetto; d) controllo sui sistemi di controllo della qualità; e) controllo sui sistemi investigativi e disciplinari di tipo investigativo. Al riguardo, la Repubblica italiana stessa ha riconosciuto che, nell'ambito del suo ordinamento, la responsabilità finale risulta attribuita ad una sola Autorità interna con limitato riguardo alle prime tre tipologie di attività sopra elencate, quali individuate dai punti a), b) e c) del menzionato par. 4 dell'art. 32: infatti, è il Ministero dell'economia e delle finanze l'unico soggetto titolare della responsabilità finale circa il controllo dell'abilitazione dei revisori legali e delle imprese di revisione contabile e della loro iscrizione nei relativi registri, circa l'adozione dei principi di deontologia professionale, dei principi di controllo interno della qualità delle imprese di revisione contabile e dei principi di revisione e, infine, circa il controllo della formazione continua dei revisori in oggetto. Il predetto Ministero, pertanto, in quanto unico intestatario delle funzioni di controllo rappresentate alle tre lettere citate, vanta una responsabilità esclusiva in ordine ad una forma di vigilanza, sull'attività dei revisori legali, che può essere definita di tipo "generale". Al contrario, in ordine alle attività descritte ai punti d) ed e) del sopra citato par. 4 dell'art. 32 della Direttiva di cui si tratta (Dir. 2014/56/UE) – vale a dire circa il controllo sui sistemi di controllo della qualità (d) e sui sistemi investigativi e disciplinari di tipo investigativo - l'ordinamento italiano ne intesta la responsabilità finale a due distinte Autorità: sugli "enti di interesse pubblico" e sugli "enti sottoposti a regime intermedio", infatti, la responsabilità ultima per le attività di cui ai predetti punti d) ed e) del par. 4 dell'art. 32 viene imputata alla Consob, mentre, per gli enti restanti, compete al Ministero dell'economia e delle finanze . In sintesi, quindi, la competenza sul controllo delle revisioni dei conti degli enti pubblici compete, in linea generale, al Ministero dell'economia e delle finanze, il quale, tuttavia, limitatamente a un certo numero di compiti, la condivide con la Consob. Le autorità italiane adducono che tale modello di ripartizione si fonda su un impianto organizzativo storicamente radicato e sistematicamente coerente. Tuttavia, la Commissione UE rileva che la non riconducibilità ad una responsabilità unitaria, per quanto riguarda le funzioni predette, impedisce di ritenere completamente

recepito il par. 4 bis, 1° co., 2° frase, del medesimo art. 32 della Dir. 2014/56/UE. Pertanto, la stessa Commissione UE ha assunto il rilievo di cui si tratta, in un primo momento dedotto con la procedura di infrazione 2021/2170, ad oggetto della distinta procedura di infrazione i cui termini vengono riassunti nella presente scheda. Quindi, in data 16/11/2023, la Commissione stessa ha archiviato la procedura di infrazione 2021/2170.

Stato della Procedura

Il 7 febbraio 2024 è stato inviato un parere motivato, ex art 258 TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Dalla presente procedura non derivano nuovi oneri finanziari per il bilancio dello Stato.

Scheda 4 – Affari economici e finanziari

Procedura di infrazione n. 2022/2150 – ex art. 258 del TFUE.

"Mancato rispetto degli obblighi di cui agli articoli 30 e 31 della direttiva UE 2015/849, come modificati dalla direttiva UE 2018/843, relativi all'istituzione di un registro dei titolari effettivi"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'economia e delle finanze

Violazione

La Commissione europea rileva che la Repubblica italiana avrebbe violato gli artt. 30 e 31 della Direttiva UE 2015/849, come modificata dalla successiva Dir. UE 2018/843, laddove non ha ancora istituito il "registro dei titolari effettivi" indicato da tali disposizioni. La Direttiva UE, di cui si tratta, è volta nel suo insieme a prevenire l'utilizzo del sistema finanziario per fini di "riciclaggio" del denaro o di "finanziamento del terrorismo": pertanto, assumono peculiare importanza, nel corpo della Direttiva stessa, le disposizioni dirette a garantire, in tutti gli Stati dell'Unione, trasparenza e adeguata pubblicità all'identità dei "titolari effettivi", intendendo per tali la persona fisica o le persone fisiche che, in ultima istanza: 1) possiedono o controllano le società o le altre entità giuridiche costituite nel territorio dei rispettivi Stati; e/o 2) le persone fisiche per conto delle quali è realizzata un'operazione o un'attività. Circa il "controllo" o il "possesso" di una società, la Direttiva sottolinea che tali situazioni sono ravvisabili in capo alla persona fisica o alle persone fisiche che abbiano il possesso, diretto o indiretto, di una percentuale sufficiente di azioni o diritti di voto o altra partecipazione in tale società, anche tramite azioni al portatore, o che la controllino con altri mezzi. Qualora, pur dopo l'esperimento di tutti i mezzi possibili, rimanga incerta l'identità dei soggetti che esercitano il controllo o il possesso della società, vengono considerati "titolari effettivi" la persona fisica o le persone fisiche investite di una posizione dirigenziale di alto livello. In caso di "trust", invece, sono considerati "titolari effettivi" – e come tali sottoposti alle forme di pubblicità di cui infra – il costituente, i «trustee», il guardiano (se esiste), e i beneficiari, o, se questi ultimi non sono ancora stati determinati, la categoria di persone nel cui interesse principale è istituito o agisce l'istituto giuridico o il soggetto giuridico, o ancora qualunque altra persona fisica che esercita in ultima istanza il controllo sul trust attraverso la proprietà diretta o indiretta (o attraverso altri mezzi). Gli Stati della UE debbono garantire che le società, nonché le altre entità giuridiche presenti nei rispettivi territori, conservino informazioni adeguate, accurate e attuali sulla titolarità effettiva che le riguarda. Il par. 3 del succitato art. 30 della Direttiva UE 2015/849 (come modificata dalla Dir. UE 2018/843) addossa, ai medesimi Stati, anche l'obbligo di assicurare che le informazioni predette "*siano custodite in un registro centrale in ciascuno Stato membro, per esempio un registro di commercio, un registro delle imprese, di cui all'articolo 3 della direttiva 2009/101/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, o un registro pubblico. Gli Stati membri notificano alla Commissione le caratteristiche di detti meccanismi nazionali.*": a tal proposito, la Commissione contesta all'Italia, segnatamente, la mancata istituzione di tale registro centrale depositario delle informazioni sui "titolari effettivi". Con la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale n. 236, del 9 ottobre 2023, del decreto 29 settembre 2023, recante "Attestazione dell'operatività del sistema di comunicazione dei dati e delle informazioni sulla titolarità effettiva", si è concluso l'iter di adozione dei provvedimenti attuativi necessari a rendere pienamente operativo il Registro dei titolari effettivi istituito con il decreto interministeriale 11 marzo 2022, n. 55. Il decreto 29 settembre 2023, infatti, costituisce l'ultima fase per il perfezionamento dell'intero iter amministrativo e fa seguito ai seguenti decreti, precedentemente adottati: 1. decreto direttoriale del 12.04.2023, in attuazione all'articolo 3, comma 5 del DM 55/2022 recante "Approvazione dei modelli per il rilascio di certificati e copie digitali relativi alle informazioni sulla titolarità effettiva", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 93 del 20 aprile 2023; 2. decreto ministeriale del 16.03.2023, in attuazione dell'articolo 8, comma 3, del DM 55/2022 recante "Approvazione dei modelli per il rilascio dei certificati e copie digitali relativi alle informazioni sulla titolarità effettiva", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 149 del 28 giugno 2023; 3. decreto interministeriale del 20.04.2023, recante "approvazione degli importi dei diritti di segreteria all'articolo 8, comma 1, del decreto 11 marzo 2022, n.55", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 149 del 28 giugno 2023.

Il sistema tuttavia non è ancora operativo a causa di un contenzioso interno promosso da talune Società fiduciarie volto a contestare l'inclusione del mandato fiduciario ex lege n. 1966 del 1939 tra gli istituti giuridici affini al trust, e dunque della sottoposizione delle Società attrici in giudizio all'obbligo di trasmissione dei dati sulla titolarità effettiva dei mandati fiduciari da esse detenuti.

Stato della Procedura

Il 26 gennaio 2023 è stata inviata una costituzione in mora, ex art 258 TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Dalla presente procedura non derivano nuovi oneri per il bilancio dello Stato

Scheda 5 – Affari economici e finanziari

Procedura di infrazione n. 2021/4037 – ex art. 258 del TFUE.

"Ritardi pagamenti per quanto riguarda le spese di giustizia"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero della giustizia; Ministero dell'economia e delle finanze

Violazione

La Commissione europea ritiene che l'Italia abbia violato gli articoli 1 e 4, par. 3 della Direttiva 2011/7/UE sul contrasto ai ritardi dei pagamenti nelle transazioni commerciali, nonché l'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che disciplina il "rinvio pregiudiziale" alla Corte di Giustizia UE. Violerebbe i succitati articoli della Dir. 2011/7/UE, in particolare, l'interpretazione che la Suprema Corte di cassazione italiana ha adottato circa l'art. 168 bis del D.P.R. n. 115/2002. Quest'ultimo stabilisce, in sostanza, che il noleggio, da parte di un operatore economico in favore delle amministrazioni preposte alle indagini penali, del servizio di intercettazioni telefoniche e ambientali – o, ceteris paribus, la fornitura delle apparecchiature idonee a tali intercettazioni - debbano essere remunerati "*senza ritardo*". La Cassazione ha ritenuto che tali disposizioni – lette in coordinamento con l'art. 96 del D. Lgs n. 259/2003, il quale definisce le prestazioni/forniture in questione come "obbligatorie" (poiché erogate a fini di "giustizia") – dimostrino la natura "non commerciale" del rapporto tra il prestatore del servizio di intercettazione (o il fornitore degli strumenti materiali ad essa funzionali) e la pubblica amministrazione committente. Pertanto, come finalizzati alle indagini della giustizia penale e quindi ad un'attività che costituisce espressione di pubblici poteri, il servizio di intercettazione o la fornitura delle relative apparecchiature, di cui si tratta nella fattispecie, integrerebbero essi stessi un'attività "pubblica fondamentale", estranea ad una sfera puramente economica e non qualificabile, quindi, in termini di "transazione commerciale". In coerenza con tale assunto, la Cassazione ha annoverato il compenso del prestatore/fornitore, nella fattispecie, tra le "spese straordinarie di giustizia". Dall'asserita impossibilità di qualificare in termini di "transazione commerciale" il rapporto di cui si tratta, deriva la non applicabilità al medesimo della Dir. 2011/7/UE e, di conseguenza, l'esclusione degli operatori economici interessati dalle rilevanti tutele apprestate da essa Direttiva. Nell'ambito di tali tutele, si citano: A) quelle di cui all'art. 4 (imposizione, all'amministrazione destinataria del servizio, di tempi particolarmente stringenti – di regola 30 giorni - per il pagamento della prestazione); B) quelle di cui all'art. 2, punto 6 (decorrenza degli interessi legali in favore del prestatore, anche senza un sollecito da parte sua); C) quelle di cui all'art. 6 (relative alla possibilità dell'operatore di ricorrere ad una modalità particolare di risarcimento delle spese di recupero); D) quelle ex art. 10 (relative alla possibilità dell'operatore di accedere a procedure accelerate per il recupero dei crediti non contestati). Ora, la ricostruzione giuridica proposta dalla Cassazione italiana è contestata dalla Commissione UE, la quale ritiene che il rapporto, nell'ambito del quale un operatore noleggia ad un'amministrazione il servizio di intercettazioni o fornisce alla medesima le apparecchiature per eseguirle, rientri pienamente nella nozione di "transazione commerciale" e, in quanto tale, soggiaccia alla succitata Dir. 2011/7/UE. Ciò sarebbe avvalorato dai seguenti indici: 1) l'accordo in questione prevede che un prestatore o fornitore percepisca un compenso per le predette operazioni e, inoltre, lo stesso accordo viene negoziato direttamente tra l'erogatore del servizio (o fornitore dell'apparecchiatura) e la singola Procura, quest'ultima come beneficiaria del servizio/fornitura medesimi; 2) il Considerando 9 della Dir. 2011/7/UE riconduce "tutte" le transazioni commerciali – siano esse tra operatori privati, o tra operatori privati e pubbliche amministrazioni – nella sfera di applicazione di essa Direttiva; 3) il Considerando 8 enumera una per una le operazioni prive di natura commerciale e, nell'elenco di tali operazioni, non figura assolutamente il rapporto oneroso tra il privato noleggiatore di servizi di intercettazione telefonica (o il fornitore di apparecchiature per l'esecuzione delle predette) e l'amministrazione giudiziaria; 4) l'art. 1, par. 3, enumerando i tipi di "debito" che le normative interne dei singoli Stati UE possono escludere dall'applicazione della già citata Dir. 2011/7/UE, non menziona il debito di cui sono gravate le autorità di giustizia penale in ragione del rapporto di cui si tratta; 5) nella sentenza C-299/19, la Corte di Giustizia UE ha stabilito che le operazioni, di cui si discute, non possano

essere escluse dall'ambito di prensione della Dir. 2011/7/UE, in quanto è sufficiente, ai fini dell'assoggettamento alla medesima Direttiva, che un accordo "dia luogo effettivamente" ad una "consegna" di merci o ad una "prestazione di servizi", anche se tali situazioni sono definite formalmente, dai legislatori nazionali, con termini diversi. Nell'ambito della stessa sentenza, la Corte di Giustizia UE ha inoltre formulato l'assunto per cui tutti gli "appalti pubblici" (e il noleggio di apparecchiature per le intercettazioni, nel caso di specie, costituisce oggetto di un appalto pubblico attribuito ad un operatore economico da parte di organi dell'Amministrazione della Giustizia dello Stato italiano) debbono essere qualificati come "transazioni commerciali". La Commissione ritiene, pertanto, che il rapporto di cui si tratta costituisca una "transazione commerciale" pienamente riconducibile alla sfera di applicazione delle disposizioni della Dir. 2011/7/UE: per il par. 3 dell'art. 4 della stessa Direttiva, in particolare, l'impresa erogante un servizio deve essere di regola pagata, da parte dell'Amministrazione committente, non oltre i 30 giorni da quando la P.A. stessa riceve la fattura dell'operatore. Tali termini di pagamento, pertanto, sono ben più stringenti di quanto non suggerisca il tenore dell'art. 168 bis del D.P.R. n. 115/2002, il quale prescrive, genericamente, che il servizio di noleggio delle apparecchiature per le intercettazioni telefoniche e ambientali debba essere pagato, dall'Amministrazione della Giustizia, "*senza ritardo*".

Oltre alla violazione della più volte menzionata Dir. 2011/7/UE, la Commissione UE addebita all'Italia la violazione dell'art. 267 TFUE: quest'ultimo "obbliga" i giudici nazionali di ultima istanza – ovverossia quelli, i cui pronunciamenti non sono impugnabili con i mezzi ordinari – ad interpellare la Corte di Giustizia UE, tramite lo strumento del "rinvio" ex art. 267 TFUE, circa la corretta interpretazione di una norma dell'Unione che risulti, oggettivamente, rilevante ai fini della decisione delle vertenze sottoposte ai medesimi giudici. Tale obbligo può essere disatteso solo quando non sussista alcun ragionevole dubbio in merito alla corretta interpretazione della disposizione UE in causa. Al contrario, la Corte di Cassazione, in almeno tre cause – n.ri 12111/2020, 14242/2020 e 208/2020 - ha ritenuto che la nozione di "transazione commerciale", definita nella disposizione di cui all'art. 2, punto 1, della Dir. 2011/7/UE, indubbiamente non potesse applicarsi al rapporto oneroso che i prestatori di intercettazioni, o fornitori delle apparecchiature funzionali alle stesse, intrattengono con le autorità giudiziarie che beneficiano di dette intercettazioni, per cui la stessa Cassazione ha omesso di chiedere alla Corte di Giustizia UE, tramite lo strumento del rinvio pregiudiziale ai sensi dell'art. 267 TFUE, la corretta interpretazione della nozione di "transazione commerciale" come configurata dalle predette norme UE: ciò, pur essendo la Corte di Cassazione un giudice di ultima istanza e pur sussistendo numerosi indici (ribaditi dalla giurisprudenza UE) che avvalorano un'interpretazione delle suddette disposizioni UE opposta a quella fatta propria dalla Cassazione medesima (sopra). Pertanto, la Corte di Cassazione civile ha omesso di esperire lo strumento giuridico del rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, pur in presenza di entrambi i presupposti che rendevano obbligatorio, secondo l'art. 267 TFUE come interpretato dalla giurisprudenza dell'Unione, il ricorso a tale strumento (cioè la natura di giudice di ultima istanza dell'autorità giudiziaria investita della controversia e, inoltre, la sussistenza di ragionevoli dubbi circa l'interpretazione della normativa UE). La Commissione rileva, peraltro, come l'interpretazione resa dalle autorità UE venga condivisa anche dal Consiglio di Stato italiano. Ritiene pertanto, la Commissione europea, che - in quanto qualsiasi organo di uno Stato si deve considerare espressione dello Stato medesimo – l'orientamento interpretativo della Corte di cassazione civile in ordine al suddetto art. 168 bis del D.P.R. n. 115/2002, in quanto contrastante con l'art. 2, punto 1, della Dir. 2011/07/UE, integri una violazione della stessa Direttiva.

Quanto alla violazione della già citata Dir. 2011/07/UE, le autorità italiane hanno, tra l'altro, fatto presente alla Commissione di avere adottato misure rivolte a rendere più celeri i pagamenti in favore delle imprese nel caso di specie: 1) è stata costituita una "task force" presso il Ministero della giustizia – il cui personale è stato in parte dislocato presso i singoli uffici giudiziari – con lo scopo di monitorare il fenomeno dei pagamenti relativi al servizio di intercettazioni telefoniche ed ambientali. Questo, allo scopo di individuare le singole Procure rispetto alle quali la situazione, lamentata dalla Commissione UE, presenta una maggiore evidenza e, inoltre, in funzione dell'elaborazione di una serie di raccomandazioni nei riguardi del personale più direttamente coinvolto nei pagamenti, in modo da consentire allo stesso di migliorare le proprie prestazioni. A tale specifico riguardo, le autorità italiane hanno infatti sottolineato che gran parte dei ritardi nei pagamenti, come denunciati alla Commissione UE, sono imputabili alle difficoltà tecniche inerenti all'uso dei complessi sistemi informatici destinati a tali

operazioni. La Commissione, pur prendendo atto degli sforzi compiuti dalle autorità italiane in direzione di una decurtazione dei tempi di pagamento delle "spese di giustizia" di cui si discute, rileva nondimeno che gli stessi rimangono, anche attualmente, di gran lunga eccedenti il termine massimo di "30 giorni" imposto dal par. 3 dell'art. 4 della Direttiva 2011/07/UE (spingendosi in alcuni casi, addirittura, fino ad 8 anni dall'erogazione del servizio). La situazione ha determinato, fino ad ora, una pesante crisi di liquidità delle piccole-medie imprese operanti nel settore, determinando, in ultima battuta, il fallimento del 10% di esse negli ultimi dieci anni.

Stato della Procedura

In data 16 novembre 2023, è stata assunta la "decisione", non ancora formalizzata in un ricorso ufficiale, di deferire l'Italia alla Corte di Giustizia UE ai sensi dell'art. 258 TFUE. Le autorità italiane, allo scopo di superare la presente procedura di infrazione, hanno introdotto l'art. 4 del D. L. n. 131/2024, contenente la previsione di misure per il rafforzamento della capacità amministrativo-contabile del Ministero della giustizia, per velocizzare le procedure di liquidazione del compenso dei prestatori di servizi di "intercettazioni telefoniche e ambientali".

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Dalla presente procedura non derivano nuovi oneri finanziari per il bilancio dello Stato.

Scheda 6 – Affari economici e finanziari

Procedura di infrazione n. 2014/2143 – ex art. 258 del TFUE.

"Attuazione Dir. 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'economia e delle finanze

Violazione

Con una lettera di "messa in mora" ai sensi dell'art. 260 TFUE, la Commissione europea contesta alla Repubblica italiana di non avere ancora eseguito la sentenza della Corte di Giustizia UE del 28 gennaio 2020, con la quale si dichiarava che l'Italia - consentendo alle proprie Amministrazioni, in modo continuo e sistematico, di pagare con notevole ritardo i beni ed i servizi acquisiti dalle imprese – avesse violato l'art. 4, par.fi 3 e 4 della Direttiva 2011/7/UE. In particolare, il par. 3 dell'art. 4 di detta Direttiva dispone che il pagamento, dovuto da un'Amministrazione ad un'impresa quale corrispettivo per la cessione di beni o la prestazione di servizi, debba eseguirsi in linea di massima non oltre i 30 gg. decorrenti, di regola, da quando la P.A. stessa riceve la fattura dell'operatore. A titolo di eccezione, i 30 gg. predetti possono essere prorogati, sia pure non oltre un massimo di 60 gg., nei casi di cui ai par.fi. 4 e 6 dello stesso art. 4 e, pertanto: 1) in ordine ai pagamenti eseguiti dalle Amministrazioni pubbliche che forniscono assistenza sanitaria e siano debitamente riconosciute a tal fine; 2) in ordine ai pagamenti eseguiti da qualsiasi amministrazione pubblica che svolga attività economiche (industriali o commerciali) offrendo merci o servizi sul mercato e che, altresì, sia soggetta ai requisiti di trasparenza di cui alla direttiva 2006/111/CE; 3) in ordine ai pagamenti dovuti in forza di contratti che prevedano espressamente un termine di pagamento oltre i 30 giorni, ove ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche. Quanto al caso di specie - atteso che la sentenza, emessa dalla Corte di Giustizia UE ex art. 258 TFUE nell'ambito di una procedura di infrazione, giudica della situazione esistente in uno Stato UE non al momento dello stesso accertamento giudiziale, bensì al momento, che lo precede con notevole distacco, dello spirare del termine previsto dal "parere motivato" per le eventuali repliche del medesimo Stato - si precisa come la succitata sentenza del 29/09/2022 assuma ad oggetto la situazione esistente, in Italia, alla fine dell'anno 2016. Quindi, le considerazioni espresse, dalla Commissione UE, nella presente messa in mora ex art. 260 TFUE, si fondano sulla valutazione della situazione italiana dal 2017 sino al 2021, come rappresentata nella documentazione inviata dalle stesse autorità nazionali. In base a tali informazioni, che le autorità UE ritengono attendibili grazie all'efficienza del sistema di controllo nazionale sugli stessi pagamenti da parte della P.A. – grazie all'applicativo Siope Plus che facilita l'inserimento nella Piattaforma dei Crediti Commerciali, da parte delle Amministrazioni stesse, delle fatture commerciali ricevute – la Commissione ha, innanzitutto, constatato una consolidata ed ininterrotta tendenza all'abbassamento dei "tempi medi" dei pagamenti eseguiti dalle autorità pubbliche italiane: in rapporto alle fatture emesse nel 2017, il tempo di pagamento per l'intero settore pubblico italiano era di 62 giorni, di 55 giorni nel 2018, di 49 giorni nel 2019, di 45 giorni nel 2020 e di 40 giorni nel 2021. Pur apprezzando tali miglioramenti, la Commissione UE ha formulato i seguenti rilievi: 1) nonostante la progressiva riduzione dei tempi medi di pagamento, questi ultimi non sono ancora allineati ai tempi di pagamento previsti dalla succitata Dir. 2011/7/UE (30 giorni in linea generale e 60 giorni solo in casi limitati, tra cui quello inerente ai pagamenti da parte delle Amministrazioni sanitarie debitamente riconosciute come tali); 2) atteso che la media dei tempi di pagamento deriva dalla composizione delle medie, molto diverse tra loro, dei singoli comparti della pubblica Amministrazione, si osserva che la media di 40 giorni riferibile ai pagamenti dell'intero settore pubblico nell'anno di riferimento 2021, pur mostrando un abbassamento rispetto alla media dell'anno 2020, rappresenta il risultato della composizione di una media "di settore" assolutamente eccellente – cioè la media dei tempi di pagamento delle pubbliche Amministrazioni sanitarie (43 giorni a fronte del termine massimo di 60 giorni ammesso dalla succitata Dir. 2011/7/UE) - con altre medie "di settore", per converso, assai poco soddisfacenti, come la media dei tempi di pagamento da parte degli enti locali (42 giorni) e quella dei tempi di pagamento da parte dei Ministeri

(addirittura 50 giorni), entrambi significativamente esorbitanti dal tempo standard massimo di 30 giorni previsto, per tali Amministrazioni, dalla Direttiva predetta; 3) lo stesso dato relativo alla media dei tempi di pagamento osservati dalle Amministrazioni sanitarie, il quale, di per sé, giace ben al di sotto dei tempi concessi dalla Direttiva – come indicato al precedente punto – appare il risultato della composizione di valori non sempre in linea con i parametri temporali stabiliti dalla Direttiva stessa: sempre nel periodo di riferimento del 2021, infatti, risulta che le fatture pagate dalle Amministrazioni sanitarie entro il termine di 30 giorni, come stabilito dalla Direttiva, sono state l'81, 3%. Ciò significa che, in relazione a quasi il 19% delle fatture, da parte delle stesse Amministrazioni vi è stato uno sforamento dai termini massimi consentiti dalla disciplina UE. In definitiva, pertanto, la Commissione ritiene che l'Italia – in ragione del comportamento delle sue pubbliche Amministrazioni - non abbia ancora correttamente adempiuto agli obblighi, sanciti dalla già citata Dir. 2011/7/UE, di eseguire i pagamenti di debiti commerciali entro i termini stabiliti dalla Direttiva stessa.

Stato della Procedura

Il 29/09/2022 la Corte di Giustizia UE ha inviato una messa in mora ai sensi dell'art. 260 TFUE, a seguito della mancata ottemperanza, da parte della Repubblica italiana, alla sentenza C-122/18.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Dalla presente procedura non derivano nuovi oneri finanziari per il bilancio dello Stato.

AFFARI ESTERI

PROCEDURE INFRAZIONE AFFARI ESTERI				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
Scheda 1 2010/2185	Mancata conformità alla legislazione europea degli Accordi bilaterali in materia di servizi aerei tra la Repubblica italiana e la Federazione russa	MM	No	Stato invariato

Scheda 1 – Affari esteri

Procedura di infrazione n. 2010/2185 – ex art. 258 del TFUE.

"Mancata conformità alla legislazione europea degli Accordi bilaterali in materia di servizi aerei tra la Repubblica italiana e la Federazione russa".

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero degli affari esteri

Violazione

La Commissione europea rileva che l'Accordo sui servizi aerei (ASA), stipulato tra l'Italia e la Federazione Russa il 10/3/1969, nonché i successivi Accordi integrativi di tale Accordo (fra i quali, da ultimo, quello del 2/7/10), sono incompatibili con la "libertà di stabilimento" ex art. 49 del TFUE e, altresì, con il divieto delle intese contrarie alla concorrenza ex art. 101 del TFUE. Detto ASA, come modificato dagli Accordi successivi, riconosce a ciascuno Stato contraente alcuni diritti di sorvolo sul territorio della controparte. Nello specifico, la Federazione Russa ha riconosciuto, in favore degli operatori italiani di seguito individuati, il diritto di sorvolare la Siberia nell'ambito sia dei servizi aerei tra l'Italia e la Russia, sia di quelli tra l'Italia e determinate destinazioni asiatiche. In attuazione di tali disposizioni, l'Accordo stesso stabilisce che i contraenti "designino", ciascuno, un'impresa aerea (c.d. "vettore"), con obbligo degli operatori così designati di stipulare, fra loro, degli ulteriori accordi commerciali. Questi ultimi sono approvati dalle competenti Autorità degli Stati stessi aderenti all'ASA. Si precisa che, a norma dell'art. 6 di detto ASA, a ciascuna parte contraente viene riconosciuta la facoltà di sospendere, o revocare, i diritti attribuiti dal patto stesso alla controparte (fra cui il diritto di sorvolo transiberiano riconosciuto all'Italia), qualora riscontri che la proprietà sostanziale o il controllo dell'impresa, designata dall'altro Stato contraente, non appartiene o non appartiene più a cittadini od organi di quest'ultimo. Sul punto, la Commissione ritiene lesa la "libertà di stabilimento", la quale impone a ciascuno Stato UE di consentire, agli operatori di altri Stati UE, di operare nel territorio del primo Stato in condizioni di parità con gli operatori nazionali. Una forma di "stabilimento" di impresa in uno Stato UE, da parte di un operatore di un altro Stato UE, è quella per cui detto operatore, pur mantenendo la sede della propria impresa nel suo Stato UE di origine, assume una quota di controllo in un'impresa con sede in un diverso Stato membro. Ora, le disposizioni contenute nell'ASA non concedono a tale impresa "transfrontaliera" - ove questa assumesse il controllo di un'impresa aerea avente sede in Italia e "designata" come sopra - le stesse condizioni di favore riservate ad un operatore italiano esercitante lo stesso controllo: infatti, solo nel primo caso si prevede che le autorità russe possano interdire, all'impresa sita in Italia, "designata" nel senso di cui sopra ma controllata dall'operatore di un altro Stato UE, le prerogative riconosciute dall'Accordo ASA. Quindi, l'operatore "transfrontaliero" riceverebbe un trattamento deteriore rispetto all'operatore interno. Peraltro, l'ASA, prevedendo che le imprese "designate" stipulino intese contenenti la determinazione dei prezzi dei rispettivi servizi, contrasterebbe con l'art. 101 TFUE facente divieto delle intese distorsive della concorrenza: i prezzi del servizio, infatti, verrebbero fissati dagli stessi operatori e non, diversamente, determinati dal libero gioco della domanda e dell'offerta.

Stato della Procedura

In data 27 gennaio 2011 è stata inviata una messa in mora ai sensi dell'art. 258 del TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Non si riscontrano impatti finanziari per il bilancio dello Stato.

AFFARI INTERNI

PROCEDURE INFRAZIONE AFFARI INTERNI				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
Scheda 1 2023/2022	Non corretto recepimento della direttiva 2014/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali	MM	Sì	Stato invariato
Scheda 2 2022/2006	Mancato rispetto degli obblighi stabiliti nel Regolamento UE 2016/1953 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2016, relativo all'istituzione di un documento di viaggio europeo per il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, e recante abrogazione della raccomandazione del Consiglio del 30 novembre 1994	MM	No	Stato invariato
Scheda 3 2021/2180	Non conformità della legislazione nazionale con la Direttiva UE 2017/541 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2017, sulla lotta contro il terrorismo	PM	Sì	Stato invariato
Scheda 4 2012/2189	Condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo in Italia	MM	Sì	Stato invariato

Scheda 1 – Affari interni

Procedura di infrazione n. 2023/2022– ex art. 258 del TFUE.

"Non corretto recepimento della direttiva 2014/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'interno

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana non abbia dato corretta attuazione ad alcune disposizioni della Direttiva 2014/36/UE – la quale disciplina le condizioni di ingresso e di soggiorno, nella UE, dei cittadini di paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali - e che, inoltre, non abbia adempiuto ad alcuni obblighi sanciti dalla medesima Direttiva. Ai sensi dell'art. 28 di quest'ultima, i singoli Stati UE avrebbero dovuto garantirne il recepimento entro il 30/09/2016. La Repubblica italiana ha comunicato di avervi provveduto con il Decreto Legislativo n. 203/2016. Tuttavia, la Commissione ha elevato i seguenti specifici rilievi: A) si premette che l'art. 9, par. 1, lett.re a) e b) della Direttiva in questione individua le circostanze che "obbligano" uno Stato UE a "revocare" l'autorizzazione già rilasciata, ad un cittadino di un paese terzo alla UE, ad entrare e soggiornare nel territorio dello stesso Stato per svolgervi un lavoro stagionale. Per la citata lett. a), tali causali di revoca obbligatoria si sostanziano nel fatto dell'avvenuta manomissione, o falsificazione, ovvero ottenimento fraudolento dei documenti presentati ai fini degli artt. 5 o 6 della medesima Direttiva (si tratta dei documenti in mancanza dei quali l'ingresso nella UE per l'impiego stagionale non è consentito, come: il contratto di lavoro o, in alternativa, un'offerta di lavoro "vincolante" recanti tutti i dati enumerati dagli stessi articoli 5 e 6; la prova che il cittadino extraUE gode di un'assicurazione malattia estesa a tutti i rischi coperti dal sistema sanitario dello Stato UE ospitante; la prova che il migrante per lavoro stagionale dispone di un alloggio adeguato o che gli verrà messo a disposizione un alloggio adeguato). Invece, per la lett. b) di detto par. 1 dell'art. 9 della Dir. 2014/36/UE, costituisce un'ipotesi di revoca obbligatoria della predetta autorizzazione il fatto che il soggetto in questione soggiorni, nel paese UE ospitante, per fini diversi da quelli per i quali ha ottenuto l'autorizzazione stessa. La Repubblica italiana ha comunicato che tali disposizioni sono state recepite tramite l'art. 22, co. 5 ter, del Testo Unico sull'Immigrazione (c.d. TUI). In proposito, tuttavia, la Commissione UE osserva come le norme italiane in questione, da una parte, non traspongano nell'ordinamento italiano l'ipotesi di revoca obbligatoria indicata dalla citata lett. b) del par. 1 del predetto art. 9 - concernente il fatto per cui il migrante, entrato nello Stato UE per svolgervi un lavoro agricolo, vi soggiorni per fini diversi da quelli per cui è stato autorizzato – mentre, dall'altra, introducono nel diritto nazionale una causale di revoca obbligatoria dell'autorizzazione che non è stata prevista dalle menzionate norme UE, vale a dire la circostanza per cui lo straniero, salvo che ciò non dipenda da forza maggiore, non si rechi presso "lo sportello unico per l'immigrazione", per firmare il contratto di soggiorno, entro il termine " di cui al comma 6" dello stesso art. 22 del TUI (cioè entro otto giorni dall'ingresso del lavoratore stagionale nel territorio italiano). In proposito, la Commissione osserva che sia l'omessa previsione, nell'ordinamento italiano, di una causa di revoca obbligatoria prevista dalla Direttiva, sia l'introduzione, nello stesso ordinamento, di una causa di revoca obbligatoria sconosciuta all'ordinamento dell'Unione, costituiscono forme incorrette di recepimento del predetto art. 9, par. 1, della Direttiva 2014/36/UE, la quale è volta a creare, quanto alla normativa relativa alle condizioni di ingresso nella UE dei lavoratori di cui si tratta, situazioni uniformi in tutti gli Stati dell'Unione. Ciò, al fine di istituire un quadro giuridico di riferimento prevedibile, a tutto vantaggio degli operatori economici coinvolti (gli stessi lavoratori e le imprese che li assumono). B) nell'ambito della citata Dir. 2014/36/UE, l'art. 17, par. 1, dispone che i legislatori dei singoli Stati UE istituiscano sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive per le ipotesi di inosservanza, da parte dei datori di lavoro, degli "*obblighi loro derivanti a norma della presente Direttiva*" (compresa, per i casi di inadempimento più gravi, la sanzione dell'esclusione dalla facoltà di assumere lavoratori stagionali). Con riguardo a tali disposizioni unionali, l'Italia ha indicato, quali misure di recepimento delle stesse

nell'ordinamento nazionale, le norme di cui all'art. 22, commi dal 12 al 12 quinquies, del TUI: dette misure nazionali prevedono robuste sanzioni detentive e pecuniarie a carico dei datori di lavoro i quali abbiano violato, della Dir. 2014/36/UE, gli obblighi a non attuare forme di "occupazione illegale" dei lavoratori in parola (come quelle che sussistono quando i datori di lavoro occupino alle proprie dipendenze i lavoratori predetti laddove siano privi dello specifico permesso di soggiorno disciplinato dalla Direttiva in oggetto, o risultino in possesso di un certificato scaduto, o revocato, o annullato). Oltre ai succitati commi dell'art. 22 del TUIR, la Commissione ha individuato, come forma di recepimento nell'ordinamento italiano del sopra indicato art. 17, par. 1, della Dir. 2014/36/UE (del quale si rammenta che impone, agli Stati UE, di munire di sanzioni adeguate l'inosservanza di tutti gli obblighi sanciti dalla Direttiva stessa), l'art. 24, co. 15, del TUI e l'art. 603 bis del codice penale italiano. Detto art. 24, co. 15, TUI, infatti, richiama le sanzioni istituite dal già citato art. 22, commi da 12 a 12 quinquies, per tutti i datori di lavoro che occupino alle proprie dipendenze lavoratori "stranieri" per lo svolgimento di lavori "stagionali" in genere (quindi anche i lavoratori provenienti da stati "terzi" e occupati "stagionalmente" nell'agricoltura), laddove tali lavoratori siano privi del permesso di soggiorno per lavoro stagionale, o quando detto permesso risulti scaduto o annullato o revocato. Quanto all'art. 603 bis del c.p., lo stesso - applicando penetranti sanzioni detentive e pecuniarie a quanti reclutano manodopera in generale, anche per destinarla al lavoro presso terzi, in "condizioni di sfruttamento" e "approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori" – finisce per ricomprendere, nell'ambito di applicazione delle sanzioni previste, anche situazioni di occupazione illegale di lavoratori contemplate dalla Direttiva sui lavoratori agricolo-stagionali di paesi terzi, della cui attuazione si discute. Circa quanto testé riportato, tuttavia, la Commissione osserva che, come già osservato in precedenza, sia l'art. 22, commi da 12 a 12 quinquies del TUI, sia l'art. 24 dello stesso TUI, sia l'art. 603 bis c.c. non sanzionano "tutti" gli obblighi istituiti dalla Dir. 2014/36/UE (come imporrebbe l'art. 17, par. 1, di essa), ma solo gli obblighi che impongono ai datori di lavoro, i quali assumono cittadini extraUE per impegnarli in attività agricole stagionali, di non spiegare condotte integranti ipotesi di "occupazione illegale" di tali lavoratori. Ne consegue, come sottolinea la Commissione, che il legislatore italiano non ha previsto sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive – nonostante vi fosse tenuto ai sensi del citato art. 17, par. 1, della Direttiva – a corollario degli obblighi, non afferenti al tema dell'occupazione illegale, imposti al datore di lavoro dall'art. 20 della Direttiva stessa: si tratta in generale dell'obbligo di garantire, ai lavoratori migranti da paesi terzi nell'Unione per lavorare stagionalmente nell'agricoltura, un alloggio idoneo a consentire loro un tenore di vita "adeguato" (obbligo che si specifica negli obblighi particolari definiti dallo stesso art. 20). Pertanto, la Commissione ritiene non recepito il predetto art. 17, par. 1, laddove il legislatore italiano non ha munito di sanzione adeguata l'inosservanza degli obblighi prescritti dal citato art. 20 della stessa Dir. 2014/36/UE. C) l'art. 18, par. 3, della Direttiva in questione si combina con il disposto del par. 3 del medesimo articolo: quest'ultimo dispone che le competenti autorità interne, ove abbiano ricevuto una domanda di "autorizzazione" allo svolgimento di un lavoro agricolo stagionale da parte di un migrante da un paese terzo, debbano pronunciarsi, circa l'accoglimento o il respingimento della stessa istanza, non oltre 90 gg. dalla presentazione di quest'ultima. A precisazione di tale norma, il succitato par. 3 dello stesso art. 18 stabilisce che: 1) ove le informazioni o la documentazione che il richiedente doveva fornire a sostegno della sua istanza risultino incomplete, le autorità competenti debbano, entro un termine "ragionevole", assegnare ai richiedenti un termine, anch'esso "ragionevole", per fornire i dati mancanti; 2) che, in pendenza di tale ultimo termine, rimanga sospeso il termine di 90 gg. fissato dal già citato par. 1 dello stesso art. 18 per il pronunciamento delle competenti autorità in ordine alla richiesta dell'"autorizzazione" al lavoro agricolo stagionale. Quale misura di recepimento delle disposizioni appena menzionate, l'Italia ha indicato la normativa di cui all'art. 30 bis, co.9, del DPR 394/1999 (Regolamento di attuazione del già citato TUI): al riguardo, tuttavia, la Commissione osserva che le norme nazionali in oggetto non impongono alle autorità interne nessun termine – né indicandolo genericamente come "ragionevole", né fissandolo in modo preciso e univoco – né per quanto riguardo il periodo entro il quale le autorità interne richieste dell'"autorizzazione" debbano richiedere le integrazioni necessarie, né per quanto attiene al periodo entro il quale debbono essere forniti, alle stesse autorità, gli elementi mancanti nell'istanza originaria di autorizzazione. Pertanto, la Commissione conclude nel senso dell'incorretto recepimento dell'art. 18, par. 1. D) la Commissione ha imputato all'Italia anche l'incorretta attuazione dell'art. 20, par. 1, della Dir. 2014/36/UE. Quest'ultimo articolo si coordina con gli artt. 5 e 6 della medesima Direttiva, i quali dispongono che, al momento in cui il datore

di lavoro presenta la richiesta, alle autorità competenti, di essere autorizzato ad assumere il lavoratore cittadino extraUE per attività stagionali in uno Stato UE (rispettivamente per non più di 90 gg. o per un periodo più lungo), deve presentare la "prova", tra l'altro, del fatto che il lavoratore usufruirà di un alloggio adeguato, nei termini di cui al succitato art. 20 (che viene espressamente richiamato). Detto art. 20 precisa che: a) gli Stati UE debbono esigere, in generale, "prove" del fatto che il lavoratore stagionale beneficerà di un alloggio che garantisca loro un tenore di vita da ritenersi "adeguato" secondo il diritto e la prassi nazionale dello Stato UE interessato; b) l'autorità interna competente deve essere informata, altresì, circa "ogni cambiamento di alloggio del lavoratore stagionale": infatti, l'obiettivo perseguito dalla Direttiva di garantire al migrante stagionale un alloggio adeguato quale condizione essenziale per un esistenza dignitosa, verrebbe frustrato qualora, pur imponendo al datore di lavoro la prova che il lavoratore dispone di un tale alloggio al momento dell'assunzione, il legislatore omettesse di stabilire un controllo su eventuali cambiamenti successivi di abitazione da parte del migrante. La Direttiva UE, infatti, intende assicurare al lavoratore di beneficiare di un alloggio dignitoso per l'intera durata del suo soggiorno in uno Stato UE. A tale riguardo, la Commissione UE osserva che la disciplina nazionale italiana – art. 22, co. 2, lett. b) del TUI, art. 24, co. 3, TUI come modificato dal D. Lgs. 203/2016, art. 5 bis TUI e art. 8 bis del Regolamento di attuazione dello stesso TUI (D.P.R. 394/1999) – prevede effettivamente che, al momento della domanda di autorizzazione all'assunzione del lavoratore extraUE a titolo di lavoro agricolo stagionale, il datore di lavoro esibisca prova della disponibilità, da parte del lavoratore stesso, di un alloggio quanto meno conforme ai parametri minimi previsti dalla legge per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica. Pur tuttavia, nessuna delle norme italiane attuative di detto art. 20 della Dir. 2014/36/UE, come sopra citate, prevede che vengano comunicati alle competenti autorità interne i trasferimenti abitativi successivi del medesimo lavoratore. La Commissione, pertanto, ritiene non correttamente attuato, della Direttiva in oggetto, il predetto art. 20, par. 1. E) con l'art. 24 della Dir. 2014/36/UE, il legislatore ha manifestato la consapevolezza del fatto per cui i diritti, sanciti dalla stessa Dir. 2014/36/UE in favore del lavoratore di nazionalità extraUE soggiornante nell'Unione per motivi di lavoro agricolo stagionale, rischierebbero di rimanere lettera morta laddove i singoli Stati unionali non vegliassero efficacemente sulla loro attuazione concreta: una tale ratio è sottesa al predetto art. 24, il quale stabilisce che, onde evitare eventuali abusi e poter sanzionare le violazioni della Direttiva in oggetto, ciascuno Stato UE deve approntare misure come il monitoraggio, la valutazione e l'ispezione e garantire che quest'ultima possa assumere ad oggetto sia il luogo di lavoro che l'alloggio del lavoratore. A titolo di recepimento di tali disposizioni, l'Italia ha indicato l'art. 4 del D. Lgs. 109/2012 inerente alle sanzioni a carico dei datori di lavoro che impiegano lavoratori in condizioni di soggiorno "irregolare", l'art. 8, commi 2 e 3 del DPR 520/1955 sulla riorganizzazione del Ministero del lavoro e, infine, l'art. 1, co. 2°, del D. Lgs. 149/2015, sulla razionalizzazione e semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale. Nello specifico, il succitato art. 4 del D. Lgs. 109/2012 si limita ad imporre al Ministero del lavoro l'espletamento di controlli adeguati ed efficaci sull'impiego dei soli cittadini di paesi terzi "il cui soggiorno è irregolare"; il già menzionato art. 8, co. 2° e 3° del DPR 520/1955 precisa che gli ispettori del lavoro possono visitare in ogni parte e a qualsiasi ora della notte tutti i luoghi di lavoro nonché i dormitori e i refettori e, ove direttamente connessi all'esercizio dell'azienda ovvero quando nutrano fondato sospetto che servano a compiere o a nascondere violazioni di legge, anche i locali annessi; quanto al predetto art. 1, co. 2°, del D. Lgs. 149/2015, vi si sottolinea che il personale ispettivo del Ministero del lavoro gode anche della qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria. Tuttavia la Commissione ha inferito, dal combinato disposto degli articoli sopra indicati, che l'Italia approntererebbe adeguate forme di monitoraggio ed ispezione solo con riguardo ai lavoratori di paesi terzi il cui soggiorno in Italia è "irregolare": pertanto, tali misure non si estenderebbero ai lavoratori di paesi terzi di tipo stagionale/agricolo, i quali fossero in regola rispetto alla Direttiva di cui si tratta (2014/36/UE), in quanto gli stessi risultano essere lavoratori "regolari". Pertanto, la Commissione rileva che il citato art. 24 di essa Direttiva non sarebbe stato recepito. F) ai sensi dell'art. 26 della Direttiva già citata, ogni Stato UE è obbligato a comunicare alla Commissione, in relazione a ciascun anno di calendario a partire dal 2017 compreso, il numero di autorizzazioni per motivi di lavoro stagionale rilasciate per la prima volta, nonché, per quanto possibile, il numero di cittadini di paesi terzi la cui autorizzazione per motivi di lavoro stagionale è stata (sempre nell'anno di riferimento) prorogata, rinnovata o revocata. Tali dati debbono essere disaggregati per cittadinanza e, ove possibile, per periodo di validità dell'autorizzazione e per settore economico. Le statistiche in questione debbono essere inviate, alla Commissione, entro 6

mesi dalla chiusura dell'anno di riferimento. Il primo anno di riferimento è il 2017. Sul punto, la Commissione rileva che l'Italia, non avendo comunicato alcuna statistica per gli anni 2020 e 2021, non ha rispettato l'obbligo in oggetto.

Stato della Procedura

Il 19 aprile 2023 è stata inviata una costituzione in mora, ex art. 258 del TFUE. In superamento della presente procedura di infrazione, le autorità italiane hanno introdotto l'art. 9 del Decreto Legge n. 131/2024, con il quale hanno stabilito la comminatoria di sanzioni adeguate per il datore di lavoro che, con riferimento all'alloggio messo a disposizione del lavoratore stagionale, non rispetti le prescrizioni della Direttiva 2014/36/UE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

L'adeguamento da parte della Repubblica italiana ai rilievi della Commissione UE comporta, tra l'altro, l'introduzione, da parte del legislatore italiano, di sanzioni efficaci, proporzionate ed effettive a rafforzamento degli obblighi, imposti dall'art. 20 della Direttiva 2014/36/UE a carico del datore di lavoro, di dotare il lavoratore stagionale migrante, nel complesso, di un alloggio adeguato a consentirgli un tenore di vita "adeguato". L'applicazione di tali sanzioni implica un aumento delle pubbliche entrate erariali.

Scheda 2 – Affari interni

Procedura di infrazione n. 2022/2006– ex art. 258 del TFUE.

"Mancato rispetto degli obblighi stabiliti nel Regolamento UE 2016/1953 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2016, relativo all'istituzione di un documento di viaggio europeo per il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, e recante abrogazione della raccomandazione del Consiglio del 30 novembre 1994"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'interno

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana non abbia adempiuto agli obblighi sorgenti dal Regolamento (UE) n. 2016/1953, in particolare a quello sancito dall'art. 4 di esso. Tale Regolamento, onde facilitare il rimpatrio dei cittadini di paesi "terzi" (estranei alla UE) il cui soggiorno, negli Stati dell'Unione, è irregolare, ha stabilito che gli stessi Stati UE elaborino un "documento di viaggio europeo", dotato di requisiti uniformi, per accompagnare tali cittadini extraUE nei Paesi terzi di transito e di provenienza. Le proprietà di tale documento di rimpatrio, che debbono essere garantite uniformemente da tutti gli Stati unionali, sono indicate dagli artt. 3 e 4 del succitato Regolamento e riguardano, in particolare, il formato dello stesso, le caratteristiche di sicurezza e le specifiche tecniche. I predetti requisiti sono funzionali ad agevolare l'accettazione del documento in oggetto da parte dei Paesi terzi, dal momento che il Regolamento (UE) n. 2016/1953, da una parte, fa seguito a preliminari intese sullo stesso tema formalmente stipulate, con alcuni Paesi extraUE, dall'Unione europea o dai singoli Stati che ne fanno parte e, dall'altra, si inserisce comunque nel quadro della cooperazione con altri Paesi terzi, anche se al di fuori di accordi sanciti ufficialmente. La Commissione UE rammenta, poi, che il Regolamento di cui si tratta è entrato in vigore il 7 dicembre 2016 e che le norme in esso contenute sono divenute efficaci a decorrere dall'8 aprile 2017. Nell'ambito di tale normativa, l'art. 4, par. 2, dispone che ciascuno Stato UE debba inviare alla Commissione, nonché agli altri Stati UE, un esemplare del documento di viaggio in questione. La Commissione sottolinea, ancora, che a tutt'oggi, nonostante il Regolamento (UE) n. 2016/1953 sia divenuto efficace dall'aprile del 2017 come sopra già precisato, la Repubblica italiana non ha ancora inviato, ai soggetti in precedenza indicati, il prototipo di cui si tratta. Quanto alla risposta alla presente "messa in mora" da parte delle Autorità italiane, le stesse hanno comunicato, con nota del 16 novembre 2022, che l'Italia ha già adottato, con l'art. 17 della Legge 238/2031 – anche detta Legge europea 2019/2020 – la normativa interna di adattamento dell'ordinamento italiano a quanto prescritto dal succitato Regolamento (UE) n. 2016/1953. Il predetto art. 17, infatti, ha modificato l'art. 1 del Decreto Legislativo n. 286/1998 (Testo Unico dell'Immigrazione), aggiungendo, dopo l'art. 6 di quest'ultimo, un art. 6 bis il quale ha demandato al Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero degli esteri e della cooperazione internazionale, il compito di adottare, entro i successivi tre mesi, un Decreto recante un modello di documento di viaggio "conforme" ai requisiti definiti dal già menzionato Regolamento UE. Il 29 marzo 2023, il Ministero dell'interno della Repubblica italiana ha adottato apposito Decreto, recante l'"Approvazione del documento di viaggio europeo per il rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare".

Stato della Procedura

Il 29 settembre 2022 è stata inviata una costituzione in mora, ex art. 258 del TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Dalla presente procedura non derivano oneri finanziari aggiuntivi per il bilancio dello Stato.

Scheda 3– Affari interni

Procedura di infrazione n. 2021/2180– ex art. 258 del TFUE.

"Non conformità della legislazione nazionale con la Direttiva UE 2017/541 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2017, sulla lotta contro il terrorismo"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'interno

Violazione

La Commissione europea ritiene che alcune disposizioni della Direttiva UE 2017/541, relativa alla lotta contro il terrorismo, non siano state pienamente recepite nell'ordinamento italiano. Ogni Stato UE avrebbe dovuto recepire tale Direttiva entro e non oltre l'8/09/2018. Ora: l'art. 24, par. 2, di essa impone a ciascuno Stato UE di assumere le misure necessarie affinché, "immediatamente dopo" un attentato terroristico, siano messi a disposizione delle relative vittime, "per tutto il tempo necessario", dei "servizi di sostegno" concepiti specificatamente per le peculiari esigenze delle persone offese da tale tipologia di reato. Detta specifica forma di "sostegno", pertanto, deve aggiungersi alle altre attività di supporto approntate, in generale, nei riguardi delle vittime di tutti i tipi di reato. L'art. 24, par. 3, impone, tra l'altro, che tali speciali servizi di sostegno siano riservati, gratuiti e facilmente accessibili, comprendendo sia l'assistenza emotiva e psicologica, sia la consulenza e l'informazione su "ogni" pertinente questione di natura giuridica, o pratica, o finanziaria. Detto art. 24, par. 2, è stato attuato nell'ordinamento italiano con gli artt. 90, 90 bis e 90 quater del c.c.p. (introdotti dal D. L. 2015/212), nonché con l'art. 6, co. 2°, della L. 2004/206 e con l'art. 14 del D. L. n. 1999/300. Circa i suddetti articoli del codice di procedura penale italiano, la Commissione rileva, in primo luogo, come questi ultimi non attuino correttamente il già citato art. 24 della Dir. UE 2017/541, in quanto ricondurrebbero le vittime di attentati terroristici alla generale categoria dei soggetti che la normativa italiana qualifica come "in condizione di particolare vulnerabilità": ciò, pur consentendo alle vittime del terrorismo di accedere a specifiche garanzie nell'ambito dei procedimenti penali in genere, nega loro la possibilità di beneficiare di uno "speciale" sistema di sostegno. Inoltre, detti artt. 90 e 90 bis c.p.p. italiano, pur imponendo che venga fornita alle vittime di terrorismo - sin dal primo contatto con l'autorità che procede penalmente per l'attentato terroristico - un'ampia congerie di informazioni, riferiscono queste ultime alla sola sfera del procedimento penale. Ciò contrasta con il citato art. 24, par. 3, della Direttiva, il quale prevede che a tali vittime vengano fornite informazioni su "ogni" altra pertinente questione giuridica, pratica e finanziaria. La Commissione osserva, ancora, che il legislatore italiano ha previsto che dette informazioni vengano fornite "sin dal primo contatto con l'autorità procedente" – e quindi, necessariamente, quando il procedimento penale è già stato instaurato - e non, come esige la Direttiva, prima di tale momento e, precisamente, "immediatamente dopo" l'evento terroristico. Peraltro, anche il già citato art, 6, co. 2, della L. 2004/206 (relativo all'assistenza psicologica alle vittime di atti di terrorismo e ai loro familiari), omette di precisare che tale supporto deve essere garantito immediatamente dopo l'attentato terroristico e per tutto il tempo necessario. Osserva la Commissione, peraltro, che nessuno dei provvedimenti attualmente vigenti in Italia, indicato dalle autorità italiane in proposito, predispone nei riguardi delle vittime del terrorismo un sostegno facente immediato seguito all'attentato terroristico e garantito, inoltre, "per tutto il tempo necessario": in particolare, neppure l'assistenza alle vittime del terrorismo, come prevista dal "Piano nazionale per la gestione di eventi di natura terroristica", sarebbe "immediata", né sarebbe assicurata oltre una prima fase di emergenza (per cui non viene estesa a "tutto il tempo necessario"). Quanto, poi, al fatto che in Italia siano stati stanziati, dal 2004, Euro 50.000 annui per il sostegno "psicologico" alle vittime del terrorismo, la Commissione obietta che gli stanziamenti di bilancio dipendono dalle scelte degli esecutivi in carica e, pertanto, sarebbero aleatorie e non assicurerebbero il sostegno in questione "per tutto il tempo necessario". Infine, la Commissione obietta che l'art. 14 del D. L. n. 1999/300 ometterebbe di menzionare, tra le competenze del Ministero dell'interno, la prestazione di servizi di sostegno alle vittime del terrorismo.

Stato della Procedura

Il 2 ottobre 2023 è stato emesso un parere motivato, ex art. 258 del TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura potrebbe ingenerare nuove spese per la Finanza pubblica, dal momento che la Commissione richiede, per le vittime di attentati terroristici, un sistema di sostegno supplementare e integrativo rispetto a quello che, attualmente, la Repubblica italiana garantisce alle vittime di qualsiasi tipologia di reato.

Scheda 4 – Affari interni

Procedura di infrazione n. 2012/2189 – ex art. 258 del TFUE.

"Condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo in Italia".

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'interno

Violazione

La Commissione europea ritiene che l'Italia, in materia di trattamento dei "richiedenti asilo", abbia violato norme del Regolamento n. 343/2003 (Reg.to "Dublino"), della Direttiva 2003/9/CE (Dir.va "Accoglienza"), della Direttiva 2004/83/CE (Dir.va "Qualifiche"), della Direttiva 2005/85/CE (Dir.va "Procedure") e della "Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali" (CEDU). La Commissione sottolinea, in primo luogo, che gli interessati incontrano diversi ostacoli a contattare le Autorità italiane deputate a ricevere le domande di asilo. Al riguardo, si precisa : 1) che – pur consentendo agli Stati membri, la stessa normativa UE, di imporre che la domanda di asilo venga presentata personalmente e soltanto presso talune Autorità - è parimenti pacifico che tali condizioni non possano essere ammesse quando, come in Italia, rendano impossibile o eccessivamente difficile, per il "rifugiato", l'esercizio dei diritti che gli spettano; 2) che i richiedenti asilo (c.d. "rifugiati"), attualmente trattenuti presso i "CIE", sarebbero pressoché irraggiungibili dal personale di organismi internazionali o nazionali che li renda edotti, in una lingua ad essi comprensibile, dei loro diritti e delle modalità idonee a presentare una domanda di asilo. Una volta inoltrata la domanda di asilo, poi, la Direttiva "Accoglienza" dispone che entro tre giorni lo Stato UE interpellato (se "competente") rilasci un permesso di soggiorno, laddove in Italia tale documento sarebbe rilasciato solo dopo diversi mesi. Inoltre, ove la Direttiva "accoglienza" dispone che il "richiedente asilo" goda delle "condizioni di accoglienza" (alloggio, vitto, vestiario etc.) a decorrere dalla stessa richiesta di asilo e non già dal momento dell'ottenimento del "permesso di soggiorno", in Italia, per converso, il richiedente potrebbe avvalersi dell'"accoglienza" solo in seguito al rilascio dello stesso permesso di soggiorno. Deficienze ancora più gravi sussisterebbero circa la posizione dei rifugiati che si avvalgono della procedura di cui al suddetto Reg. 343/2003 (Regolamento di Dublino). Tale Regolamento indica alcuni criteri atti ad individuare lo Stato UE "competente" a valutare una domanda di asilo (di solito è lo Stato UE attraverso cui il richiedente stesso è entrato nella UE medesima). Tuttavia, se anche il richiedente rivolgesse la domanda di asilo ad uno Stato UE che non fosse quello "competente" ai sensi del suddetto Regolamento, lo stesso Stato UE interpellato dovrebbe comunque: 1) se anche ritiene "competente" un altro Stato UE, garantire al richiedente condizioni "minime" di accoglienza, in attesa che lo Stato "competente" lo "prenda" o "riprenda" in carico; 2) astenersi dal trasferire il richiedente asilo nello Stato UE ritenuto "competente" laddove risultasse che, nello stesso Stato, i rifugiati subiscono trattamenti degradanti e disumani.

Stato della Procedura

Il 24 ottobre 2012 la Commissione ha notificato una messa in mora ex art 258 del Trattato TFUE. Si precisa che con Legge 6 agosto 2013 n. 97 (Legge Europea 2013) le Autorità italiane hanno ottemperato ad alcune delle richieste della Commissione.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

L'adeguamento alla giurisprudenza della Corte UE, che non consente ad uno Stato UE di espellere il richiedente asilo verso lo Stato UE effettivamente "competente", quando quest'ultimo non garantisce un trattamento "umano" e "dignitoso", può essere foriero di un aggravio della spesa pubblica.

AGRICOLTURA

PROCEDURE INFRAZIONE AGRICOLTURA				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
Scheda 1 2023/0151	Mancato recepimento della Direttiva di esecuzione UE 2022/2438 della Commissione del 12 dicembre 2022 che modifica la direttiva 93/49/CEE e la direttiva di esecuzione 2014/98/UE per quanto riguarda gli organismi nocivi regolamentati non da quarantena rilevanti per l'Unione sui materiali di moltiplicazione delle piante ornamentali, sui materiali di moltiplicazione delle piante da frutto e sulle piante da frutto destinate alla produzione di frutti.	MM	No	Stato invariato
Scheda 2 2013/2092	Regime delle quote latte – Recupero dei prelievi arretrati sulle quote latte in Italia	SC (C-433/15)	Sì	Stato invariato

Scheda 1 – Agricoltura

Procedura di infrazione n. 2023/0151- ex art. 258 del TFUE

"Mancato recepimento della direttiva di esecuzione UE 2022/2438 della Commissione del 12 dicembre 2022 che modifica la direttiva 93/49/CEE e la direttiva di esecuzione 2014/98/UE per quanto riguarda gli organismi nocivi regolamentati non da quarantena rilevanti per l'Unione sui materiali di moltiplicazione delle piante ornamentali, sui materiali di moltiplicazione delle piante da frutto e sulle piante da frutto destinate alla produzione di frutti."

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero delle politiche agricole

Violazione

La Commissione europea ritiene che non sia stata ancora recepita, nell'ordinamento interno italiano, la direttiva di esecuzione UE 2022/2438 della Commissione del 12 dicembre 2022 che modifica la direttiva 93/49/CEE e la direttiva di esecuzione 2014/98/UE per quanto riguarda gli organismi nocivi regolamentati non da quarantena rilevanti per l'Unione sui materiali di moltiplicazione delle piante ornamentali, sui materiali di moltiplicazione delle piante da frutto e sulle piante da frutto destinate alla produzione di frutti.

Ai sensi dell'art. 3 della Direttiva in questione, gli Stati UE pongono in essere, entro e non oltre il 30 giugno 2023, tutti i provvedimenti legislativi, regolamentari e amministrativi necessari al recepimento della stessa nei rispettivi ordinamenti nazionali, dandone immediata comunicazione alla Commissione.

La Commissione, poiché tali provvedimenti non le sono stati comunicati, ritiene che gli stessi non siano stati ancora adottati e che, di conseguenza, la Direttiva in questione non sia stata ancora recepita nell'ambito dell'ordinamento italiano.

Stato della Procedura

Il 19 luglio 2023 la Commissione ha inviato una messa in mora, ai sensi dell'art. 258 TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Dalla presente procedura non dovrebbero derivare ulteriori oneri per la Finanza Pubblica

Scheda 2 – Agricoltura

Procedura di infrazione n. 2013/2092- ex art. 258 del TFUE
"Regime delle quote latte – Recupero dei prelievi arretrati sulle quote latte in Italia"
Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero delle politiche agricole

Violazione

La Corte di Giustizia UE ritiene che il sistema normativo italiano, nonché il comportamento delle Amministrazioni nazionali, risultino da tempo inefficaci al tempestivo recupero, da parte dello Stato italiano stesso, dei "prelievi" sulle eccedenze rispetto alle quote latte (c.d. "prelievi supplementari"). Pertanto, l'Italia avrebbe disatteso gli obblighi ad attivarsi adeguatamente affinché tale recupero fosse attuato, imposti dagli artt. 66, 79, 80 e 83 del Reg. 1234/2007 (c.d. "Regolamento unico OCM") e dagli articoli da 15 a 17 del Reg. 595/2004. Al riguardo, si precisa che i Regolamenti 804/68, 856/84 e 1234/2007 assegnano, a ciascuno Stato UE, dei massimali di produzione di latte e di prodotti lattieri (c.d. "quote latte") che non possono essere superati. All'interno di ciascuno Stato, poi, la quota viene divisa fra i vari produttori lattieri, ciascuno dei quali, pertanto, non può superare una soglia specifica. Lo sforamento di essa, da parte del singolo produttore, impone allo stesso di pagare, sulla produzione in eccedenza e in favore dello Stato UE cui appartiene, una somma indicata come "prelievo supplementare". L'art. 66 del predetto Regolamento unico OCM ha prorogato il sistema delle "quote latte" fino alla campagna lattiera del 2014/2015. Il mancato pagamento dei "prelievi", da parte delle imprese italiane, ha costituito oggetto di una serie di procedure di infrazione promosse fra il 1994 e il 1998, poi archiviate grazie al ripetuto intervento del legislatore italiano. Con Decisione 2003/530, la Commissione ha concesso la rateizzazione dei pagamenti dovuti a quelle aziende che, avendo già contestato in sede giudiziale le ingiunzioni delle Amministrazioni italiane al pagamento dei prelievi, si fossero ritirate dal contenzioso. Oggetto della presente procedura di infrazione è il mancato recupero alle casse dello Stato di "prelievi supplementari". Ai fini del calcolo della somma effettivamente dovuta allo Stato dai produttori – e oggetto della presente procedura di infrazione – è tuttavia necessario applicare, all'importo predetto, le seguenti decurtazioni: 1) € 282 milioni a titolo di somme ad oggi già recuperate dalle imprese non beneficianti del quadro dei programmi di rateizzazione; 2) € 211 milioni dichiarati ormai " irrecuperabili" in ragione della bancarotta del produttore o per annullamento degli ordini di pagamento da parte dell'Autorità giudiziaria; 3) € 469 milioni costituenti oggetto del programma di rateizzazione di cui sopra. La paralisi di tali pagamenti è essenzialmente imputabile al fatto che quasi il 90% delle aziende destinatarie degli ordini di pagamento, emessi dall'Agenzia delle Entrate in esecuzione delle decisioni UE, hanno spesso impugnato gli stessi ordini di fronte ai giudici nazionali, i quali ne hanno quasi sempre accordato la sospensione. Tuttavia, la Corte UE ha affermato che eventuali disposizioni, appartenenti al diritto interno dei singoli Stati UE – come quelle processuali sopra indicate – non possono giustificare la mancata osservanza, da parte di essi Stati, della normativa UE.

Stato della Procedura

Il 24/01/2018 la Corte UE, con sentenza ex art. 258 TFUE, ha dichiarato l'Italia inadempiente. Ai fini del superamento della presente procedura, il legislatore italiano ha introdotto l'art. 10 bis del D. L. n. 69/2023 come convertito dalla L. n. 103/2023. Tale articolo reca "Disposizioni urgenti in materia di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero caseari".

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

L'acquisizione, al bilancio pubblico, dei prelievi ancora dovuti, implicherebbe un aumento delle entrate. Alla data del 30 settembre 2024, risultano recuperati, al bilancio dello Stato italiano, 5, 8 mln di Euro, cui si aggiungono 15,1 mln di Euro recuperati tramite compensazione.

AMBIENTE

PROCEDURE INFRAZIONE AMBIENTE				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
Scheda 1 2024/2053	Non corretto recepimento della direttiva UE 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente	MM	No	Nuova procedura
Scheda 2 2024/0077	Mancato recepimento della direttiva UE 2023/959 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, recante modifica della direttiva 2003/87/CE, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione, e della decisione UE 2015/1814, relativa all'istituzione e al funzionamento di una riserva stabilizzatrice del mercato nel sistema dell'Unione per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra	MM	No	Nuova procedura
Scheda 3 2024/0076	Mancato recepimento della direttiva UE 2023/958 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, recante modifica della direttiva 2003/87/CE per quanto riguarda il contributo del trasporto aereo all'obiettivo di riduzione delle emissioni in tutti i settori dell'economia dell'Unione e recante adeguata attuazione di una misura mondiale basata sul mercato	MM	No	Nuova procedura
Scheda 4 2023/2187	Non conformità con la direttiva Uccelli direttiva 2009/147/CE e il regolamento REACH regolamento 1907/2006/CE modificato dal regolamento UE 2021/57 a seguito di modifiche introdotte nella normativa nazionale sulla caccia.	MM	No	Nuova procedura
Scheda 5 2023/2181	Mancato adempimento da parte della Repubblica italiana agli obblighi previsti dalla direttiva Habitat per quanto riguarda le catture accessorie di specie marine e di uccelli.	MM	No	Nuova procedura

PROCEDURE INFRAZIONE AMBIENTE				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
Scheda 6 2021/2028	Mancato completamento della designazione dei siti della rete Natura 2000	MM	No	Stadio invariato
Scheda 7 2020/2299	Cattiva applicazione in Italia della direttiva 2008/50/CE del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa, per quanto concerne i valori limite per il PM2,5	MM	No	Stadio invariato
Scheda 8 2018/2249	Monitoraggio della qualità delle acque. Designazione delle zone vulnerabili ai nitrati e contenuto dei programmi d'azione	PM	No	Stato invariato
Scheda 9 2017/2181	Non conformità alla Direttiva 1991/271/CEE sul trattamento delle acque reflue urbane	Decisione di Ricorso	No	Variazione di stadio (da PM a Decisione di Ricorso)
Scheda 10 2015/2163	Mancata designazione delle Zone Speciali di Conservazione (ZSC) e mancata adozione delle misure di conservazione. Violazione Direttiva Habitat	MMC	Sì	Stadio invariato
Scheda 11 2015/2043	Applicazione della Direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria ambiente ed in particolare obbligo di rispettare i livelli di biossido di azoto N02	SC (C-573/19)	No	Stadio invariato
Scheda 12 2014/2147	Cattiva applicazione della Direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente – Superamento dei valori limite di PM10 in Italia	MM ex 260 TFUE (C-644/18)	No	Variazione di stadio (da SC a MM ex 260 TFUE)
Scheda 13 2014/2059	Attuazione in Italia della Direttiva 1991/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane	SC (C-668/19)	Sì	Stadio invariato
Scheda 14 2013/2177	Stabilimento siderurgico ILVA di Taranto	PM	No	Stadio invariato
Scheda 15 2011/2215	Violazione dell'articolo 14 della Direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti in Italia	MM ex 260 TFUE (C-498/17)	Sì	Stadio invariato
Scheda 16 2009/2034	Cattiva applicazione della Direttiva 1991/271/CE relativa al trattamento delle acque reflue urbane	Decisione di ricorso ex 260	Sì	Stato invariato

PROCEDURE INFRAZIONE AMBIENTE				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
		(C-85/13)		
Scheda 17 2007/2195	Emergenza rifiuti in Campania	SC ex 260 (C-297/08) (C-653/13)	Sì	Stadio invariato
Scheda 18 2004/2034	Non corretta applicazione degli articoli 3 e 4 della Direttiva 91/271/CE: trattamento delle acque superflue	SC ex 260 (C-565/10)	Sì	Stadio invariato
Scheda 19 2003/2077	Non corretta applicazione della Direttiva 75/442/CE sui "rifiuti", 91/689/CEE sui "rifiuti pericolosi" e 1999/31/CE sulle "discariche"	SC ex 260 (C-135/05)	Sì	Stadio invariato

Scheda 1 – Ambiente

Procedura di infrazione n. 2024/2053 - ex art. 258 del TFUE

"Non corretto recepimento della direttiva UE 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

La Commissione europea ritiene che il Decreto n. 196/2021, con il quale la Repubblica italiana ha inteso attuare la Direttiva UE 2019/904 – sulla riduzione dell'incidenza della plastica sull'ambiente - non abbia recepito correttamente diverse disposizioni della stessa. Inoltre, la Commissione lamenta la violazione di alcune norme della Direttiva 2015/1535.

Di seguito le osservazioni della Commissione UE: 1) l'art. 3, co. 1, lett. a) del citato Decreto fornisce una definizione di "plastica", ai sensi e per gli effetti della predetta Dir. UE 2019/904, tale da estromettere dal suo ambito i rivestimenti in plastica dotati di un peso inferiore al 10% rispetto al peso totale del prodotto e non costituenti una componente strutturale principale dei prodotti finiti. Ne consegue che tali oggetti in plastica non sono soggetti, in Italia, all'applicazione di nessuna delle disposizioni, comprese nella Direttiva, le quali si riferiscono alla "plastica" in genere e, soprattutto, di quelle attinenti ai trattamenti previsti per i prodotti di plastica "monouso". Tale disciplina nazionale non sarebbe compatibile, per la Commissione, con le seguenti norme eurounitarie: **1)** con l'art. 3, punto 1, della Dir. UE 2019/904 - in combinato disposto con il Considerando 11 - il quale definisce come "plastica", in termini aspecifici, qualsiasi materiale costituito da un polimero quale definito all'art. 3, punto 5, del Regolamento CE n. 1907/2006, senza escluderne i rivestimenti che non raggiungano una data soglia di peso; **2)** con il punto 2.2. par. 3, degli "Orientamenti della Commissione sui prodotti di plastica monouso", i quali chiariscono che un materiale di carta, cartone o altro materiale, il quale venga protetto dall'acqua o dal caldo grazie ad un rivestimento di plastica esterno o interno, diventa un prodotto composito costituito in parte dalla plastica e, in quanto tale, deve essere assoggettato alla citata Dir. UE 2019/904; 2) l'art. 3, punto 7, della Dir. UE 2019/904 definisce, come "*messa a disposizione sul mercato*", la fornitura di un prodotto – per la distribuzione, il consumo o l'uso – sul mercato di uno Stato membro, vale a dire sul mercato di uno qualsiasi degli Stati aderenti alla UE. Diversamente, l'art. 3, co. 1, lett. g) del Decreto nazionale restringe l'ambito di tale definizione all'attività di fornitura di un prodotto, per le stesse finalità, sul mercato "del territorio nazionale", cioè sul mercato nazionale italiano con esclusione dei mercati interni degli altri Stati dell'Unione; **3)** l'art. 3, punto 6, della Dir. UE 2019/904 definisce come "*immissione sul mercato*" di un prodotto, la "prima" messa a disposizione del medesimo sul mercato "di uno Stato UE". Al riguardo, l'art. 3, co. 1, lett. f), del Decreto definisce la stessa "immissione" come la "*prima messa a disposizione di un prodotto"* in un ambito che viene individuato come il *"mercato",* senza ulteriori precisazioni. Al riguardo, la Commissione sostiene che l'assenza della precisazione per cui detto "mercato" può essere quello di qualsiasi Stato UE, spinga l'interprete – essendo l'"immissione", semplicemente, la prima "messa a disposizione" – a ricostruire il concetto stesso di "immissione" rifacendosi al concesso di "messa a disposizione" quale definito dal succitato Decreto al predetto art. 3, co. 1, lett. g), vale a dire come messa a disposizione "sul mercato italiano" (con esclusione del mercato degli altri Stati UE). In definitiva, quindi, l'interprete verrebbe indotto ad individuare "l'immissione" di un prodotto nella prima "messa a disposizione" del medesimo esclusivamente sul "mercato italiano", escludendo erroneamente la sussistenza di un'"immissione" dello stesso prodotto laddove lo stesso venisse, la prima volta, messo a disposizione sul mercato di un altro Stato UE; **4)** l'art. 3, punto 17, della Direttiva definisce l'"impianto portuale di raccolta" come "*qualsiasi struttura fissa, galleggiante o mobile, che sia in grado di ricevere i rifiuti prodotti dalla nave o i residui del carico*", laddove l'art. 3, co. 1, lett. s) del Decreto italiano riferisce la raccolta esclusivamente ai rifiuti prodotti dalla nave, ma non anche ai "*rifiuti del carico*"; **5)** 5.a) l'art. 5 della Dir. UE 2019/904 esprime il divieto di "*immettere sul mercato*", in generale, i "*prodotti di plastica monouso elencati nella parte B dell'allegato e i prodotti di plastico oxo-degradabili*". In conformità a tale disposizione, il par. 1 dell'art. 5 del Decreto italiano fa divieto di "immettere sul mercato" i prodotti

citati. Tuttavia, il par. 3 dello stesso art. 5 ammette un'eccezione a tale divieto di "immissione", in quanto consente che vengano "immessi" sul mercato gli specifici prodotti di plastica descritti dalle stesse disposizioni, qualora sussistano le circostanze ivi previste. Al riguardo, precisamente, il par. 3 del citato art. 5 ammette l'"immissione" sul mercato dei prodotti in plastica biodegradabili e compostabili, certificati conformi allo standard europeo della norma UNI EN 13432 o UNI EN 14995, con percentuali di materia prima rinnovabile uguali o superiori al 40 per cento e, dal 1° gennaio 2024, superiori almeno al 60 per cento, laddove si verifichi una delle circostanze elencate dalle lettere da a) a f) dello stesso par. 3 dell'art. 5 (inesistenza di alternative ai prodotti di plastica monouso, impiego di tali prodotti nell'ambito di circuiti controllabili, esistenza delle predette alternative ma loro inadeguatezza a garantire igiene e di sicurezza, la considerazione della particolare tipologia di alimenti o bevande, la presenza di un elevato numero di persone e, infine, il fatto che l'impatto ambientale del prodotto riutilizzabile sia peggiore delle alternative biodegradabili e compostabili monouso. Circa tale eccezione al "divieto di immissione" di cui all'art 5 della Dir. UE 2019/904, la Commissione sottolinea che tale deroga non è ammessa dalla Dir. 2019/904 e che, piuttosto, il Considerando 11 della medesima sottolinea che anche la plastica a base organica e biodegradabile rientra nell'ambito dell'applicazione della Direttiva e, pertanto, del divieto di immissione previsto dal succitato art. 5; 5b) Il Decreto italiano, secondo la Commissione, prevedrebbe un'ulteriore deroga al divieto di immissione della plastica, come espresso dal predetto art. 5 della Dir. UE 2019/904: infatti, il par. 2 dell'art. 5 dello stesso Decreto ammette che i prodotti, sottoposti dalla Direttiva all'obbligo negativo del "divieto di immissione" (cioè i prodotti di plastica monouso elencati nella parte B dell'allegato e i prodotti di plastico oxo-degradabili") possano comunque, qualora siano stati "immessi" sul mercato prima che tale divieto divenisse efficace, essere "messi a disposizione" sul mercato nazionale. Ora: il divieto in parola sarebbe dovuto divenire efficace negli Stati UE, secondo quanto stabilito dalla Direttiva, entro il 3 luglio 2021. Tuttavia, il legislatore italiano ha emanato la relativa normativa di attuazione, con cui ha reso efficace il predetto divieto, in Italia, solo il 14 gennaio 2022. Ne consegue che, in Italia, tale divieto ha acquistato efficacia solo a decorrere da sei mesi dopo la data indicata dal legislatore UE. In proposito, la Commissione UE ritiene che, laddove il par. 2 dell'art. 5 del Decreto italiano consente la "messa a disposizione" dei prodotti "immessi" sul mercato prima che il divieto di immissione divenisse efficace, esso non si riferisca alla data in cui il medesimo divieto doveva divenire efficace in conformità a quanto stabilito dalla Direttiva (cioè, il 3 luglio 2021), ma alla data successiva in cui lo stesso è divenuto efficace, tardivamente, in Italia (cioè, il 14 gennaio 2022). Ne deriva che il par. 2 dell'art. 5 del Decreto italiano consentirebbe, attualmente, la "messa a disposizione", sul mercato, anche dei prodotti di plastica monouso elencati nella parte B dell'allegato e dei prodotti di plastica oxo-degradabili, i quali siano stati immessi sul mercato – illegittimamente, perché oltre la data finale del 3 luglio 2021 stabilita dalla Direttiva - nel periodo compreso tra il 3 luglio 2021 e il 14 gennaio 2022. Per le motivazioni esposte, il par. 2 dell'art. 5 del Decreto non darebbe attuazione conforme alla Direttiva; **6)** l'art. 4, par. 1, della Direttiva impone agli Stati UE di adottare le "*misure necessarie*" per ottenere una riduzione ambiziosa e duratura del consumo – tale da essere, entro il 2026, quantificabile rispetto al 2022 - dei "prodotti di plastica monouso elencati nella parte A dell'allegato". Per converso, l'art. 4, co. 7 del Decreto italiano concede dei contributi (sotto forma di credito di imposta fino a 3 milioni per ciascuno degli anni dal 2022 al 2024) e, quindi, un incentivo, all'acquisto dei prodotti di plastica menzionati sia nella parte A che nella parte B dell'allegato, anche se sotto la condizione che gli stessi siano "*riutilizzabili o realizzati in materiale biodegradabile o e compostabile*". Al riguardo, la Commissione osserva che la Direttiva consentirebbe agli Stati UE, al massimo, di escludere "alcuni" prodotti, enumerati nell'allegato A, dalle "misure" di riduzione del consumo di prodotti in plastica che gli stessi Stati debbono adottare a norma del già citato art. 4, par. 1, ma non ammetterebbe, in nessun caso, che i medesimi Paesi incoraggiassero, addirittura, un tale consumo, quand'anche i prodotti in questione fossero "*riutilizzabili o realizzati in materiale biodegradabile o e compostabile*". La Commissione osserva, altresì, che gli incentivi elargiti dall'Italia in favore del consumo dei prodotti - purchè riutilizzabili o in materiale biodegradabile o compostabile - citati alle parti A e B dell'allegato, contrasterebbe anche con il succitato art. 5 della Direttiva, dal momento che lo stesso vieta, in generale, l'immissione sul mercato dei prodotti in oggetto, ancorché riutilizzabili o realizzati in materiale biodegradabile o compostabile; **7)** l'art. 7, par. 1, della Direttiva stabilisce che "*ogni prodotto di plastica monouso elencato nella parte D dell'allegato e immesso sul mercato*" debba recare, sull'imballaggio o sul prodotto stesso, una "marcatura" che comunichi ai consumatori le informazioni individuate dalle lettere a) e b) dello stesso articolo. Tale obbligo deve

essere considerato efficace e, pertanto, vincolante, a decorrere dalla data indicata dalla Direttiva, cioè dal 3 luglio 2021: con riferimento a tale marcatura, l'art. 7 del Decreto, dopo averne stabilito l'obbligo circa i prodotti elencati nella parte D dell'allegato (1° comma), ammette, comunque, che i "*prodotti in plastica monouso*", pur privi della predetta marcatura, vengano "*messi a disposizione*" sul mercato qualora siano già stati immessi, sullo stesso, prima che il medesimo obbligo di marcatura divenisse efficace. In proposito, la Commissione ritiene che il Decreto italiano, attraverso le norme citate, ammetta che i prodotti in plastica monouso, pur sprovvisti della marcatura ai sensi della Direttiva, possano essere "messi a disposizione" sul mercato se siano stati già immessi, sullo stesso, in un periodo anteriore non al 3 luglio 2021, ma al 14 gennaio 2022. Pertanto, la Commissione conclude che il legislatore italiano riterrebbe ammissibile la "messa a disposizione" dei prodotti in plastica monouso, di cui alla parte D dell'allegato, privi di "marcatura" conforme alle prescrizioni della Direttiva, anche ove gli stessi fossero stati immessi in commercio nel periodo dal 3 luglio 2021 al 14 gennaio 2022. Tuttavia, la Commissione rileva che l'immissione in commercio di tali prodotti entro detto periodo, qualora gli stessi non fossero stati muniti della debita "marcatura" secondo la Direttiva, sarebbe stata vietata dalla Direttiva stessa, in quanto, ai sensi di quest'ultima, dal 3 luglio 2021 l'obbligo di marcatura diverrebbe vincolante. Pertanto, i prodotti suddetti (monouso in plastica e indicati alla parte D della Direttiva) non avrebbero potuto avere avuto alcun accesso legittimo al mercato nel periodo predetto, se fossero stati privi della "marcatura" in oggetto. Di conseguenza, il legislatore italiano non ne avrebbe potuto consentire la libera "messa a disposizione"; **8)** l'art. 8, par. 2, della Direttiva (UE) n. 2019/904 prevede che il produttore di prodotti di plastica monouso, elencati nella parte E sezione I dell'allegato, debba assumersi i "costi" indicati dalle Direttive 2008/98/CE e 94/62/CE in materia di "responsabilità estesa del produttore" e, altresì, i costi enucleati alle lettere a), b) e c) dello stesso par. 2 (come i costi per le campagne di sensibilizzazione circa l'impatto di tali prodotti, i costi per i sistemi pubblici di raccolta di tali rifiuti e i costi di rimozione e trattamento dei rifiuti provenienti da tali prodotti); l'art. 8, par. 3, della stessa Direttiva (UE) n. 2019/904 prevede che il produttore di prodotti di plastica monouso, elencati nella parte E sezioni II e III dell'allegato, debba assumersi almeno i "costi" indicati dalle lettere a), b) e c) dello stesso par. 3 (costi per la sensibilizzazione, costi per la rimozione, trasporto e trattamento dei rifiuti provenienti da tali prodotti, costi per la raccolta e la comunicazione dati ai sensi dell'art. 8 bis, par. 1, lett. c) della Dir. 2008/98/CE): la Commissione UE ritiene che tali norme non siano state recepite correttamente dall'art. 8, commi 1, 2 e 3 del Decreto, in quanto queste ultime disposizioni ammettono la responsabilità del produttore, per i prodotti di plastica monouso elencati nella parte E, sezioni II e III dell'allegato e per le rispettive voci di costo come sopra elencate, non indiscriminatamente ma "*in misura proporzionale al peso della componente plastica rispetto a quello del prodotto*", introducendo, pertanto, una limitazione di responsabilità non prevista dalla Direttiva; **9)** posto per fermo che, per il par. 2 dell'art. 10, vige la "regola" per cui i rifiuti da prodotti di plastica debbono essere sottoposti ad una raccolta "differenziata", la Commissione rileva che l'art. 10, par. 3, lett. a) della stessa Dir. 2019/904 ammette una deroga a tale principio, subordinandola, tuttavia, alla sussistenza di precisi presupposti: viene infatti ammessa una raccolta non differenziata – cioè "congiunta" - dei rifiuti predetti quando ciò, tra l'altro, non pregiudichi il potenziale degli stessi rifiuti di divenire oggetto di riutilizzo, di riciclaggio e di altre operazioni di recupero che avvengano "in conformità dell'art. 4". Tale art. 4 della Direttiva 2019/904 stabilisce "la gerarchia dei rifiuti". Ora, l'art. 9, co. 3, del Decreto italiano non ha recepito in modo completo le predette disposizioni, in quanto ha stabilito che la raccolta "congiunta" dei rifiuti, di cui si tratta, sia possibile, tra l'altro, quando ciò non pregiudichi il loro potenziale di divenire oggetto di operazioni di recupero, senza precisare che un tale recupero, la cui potenziale fattibilità giustifica la possibilità di procedere alla stessa raccolta "congiunta", deve poter avvenire nel rispetto del predetto art. 4 della Direttiva, cioè nel rispetto della "gerarchia dei rifiuti"; **10)** l'art. 17, par. 3, della Dir. 2019/904 consente agli Stati UE di recepire nel proprio ordinamento, mediante "accordi" tra le autorità competenti e i settori economici (in luogo di disposizioni normative), le disposizioni di cui all'art. 4, par. 1, e all'art. 8, par.fi 1 e 8 (i quali prescrivono la gerarchia dei rifiuti e la responsabilità "estesa" del produttore per i prodotti di plastica monouso di cui alla parte E dell'allegato e per gli attrezzi da pesca contenenti plastica). Tuttavia, lo stesso art. 17 esclude, al par. 3, che gli stessi art. 4, par. 1, e 8, par.fi 1 e 8, possano essere recepiti tramite gli accordi in parola laddove, in particolare, si riferiscano ai "*prodotti di plastica monouso indicati nella parte E, sezione III, dell'allegato"* (cioè dell'allegato alla Dir. 2019/904 di cui si tratta). In relazione a tali specifici prodotti, pertanto, il recepimento dei succitati art. 4, par. 1, e art. 8, par.fi 1 e 8, spetta esclusivamente al legislatore (e non può avvenire in via negoziale). Per

converso, l'art. 8, co. 8, del Decreto italiano dispone che la disciplina volta a garantire la riduzione del consumo, nonché la raccolta e il recupero dei rifiuti derivanti dai prodotti elencati nella parte E dell'allegato alla Direttiva, debba essere adottata mediante "accordi": pertanto, il legislatore italiano, implicitamente, affida agli "accordi" predetti il recepimento "in toto" dell'art. 4, par. 1, e dell'art. 8, par.fi 1 e 8, senza escludere, da tale disciplina pattizia, le citate disposizioni ove facenti riferimento, nello specifico, ai prodotti indicati nella parte E, sezione III, dell'allegato alla Direttiva stessa. Inoltre, la Commissione rileva che l'art. 17, par. 3 della Direttiva, laddove demanda ad "accordi" - tra le autorità interne competenti e i settori economici interessati - il recepimento dell'art. 4, par. 1, e dell'art. 8, par.fi 1 e 8 (ferma restando l'eccezione di cui sopra, che l'Italia non ha recepito), ha stabilito, in ogni caso, una serie di requisiti in relazione ai medesimi accordi. A tal proposito, il Decreto italiano di attuazione avrebbe omesso di indicare i requisiti di cui alla lett. a) (circa la forza esecutiva degli accordi in questione), d) (circa il monitoraggio periodico dei risultati degli accordi stessi e l'accessibilità degli stessi da parte del pubblico), e) (circa il controllo sui progressi raggiunti nel quadro di tali accordi), f) (circa la necessità che, in caso di inosservanza degli accordi in parola, l'applicazione della Direttiva venga garantita da idonei provvedimenti delle autorità interne); **11)** la Commissione osserva che il Decreto italiano di attuazione non ha correttamente recepito il "titolo" della parte F dell'allegato della direttiva (UE) 2019/904: tale titolo, infatti, si riferisce ai prodotti di plastica monouso "*di cui all'art. 9 sulla raccolta differenziata e di cui all'art. 6 par. 5 sui requisiti del prodotto*", laddove il corrispondente titolo del Decreto italiano di attuazione, invece, dopo aver correttamente fatto riferimento "*all'art. 9 sulla raccolta differenziata*", si riferisce, impropriamente, "all'art. 6, comma 5 sui requisiti del prodotto". Al riguardo, la Commissione rileva che l'aver fatto riferimento all'art. 6, comma 5, piuttosto che all'art. 6, par. 5 come indicato nella Direttiva, può indurre l'interprete a ricollegarsi all'art. 6, comma 5 del Decreto di attuazione e non anche, come voluto dalla Direttiva, all'art. 6, par. 5, della Direttiva stessa; **12)** l'art. 8, par. 7, della Direttiva impone a ciascuno Stato UE di obbligare i produttori, "stabiliti" sul rispettivo territorio ma che vendano "*prodotti di plastica monouso elencati nella parte E dell'allegato e attrezzi da pesca contenenti plastica*" in un altro Stato UE in cui non sono stabiliti, di nominare un "rappresentante autorizzato" che, in rapporto al territorio di quest'ultimo Stato, esegua gli adempimenti richiesti al produttore dalla medesima Dir. 2019/904: al riguardo, la Commissione rileva che l'art. 8, co. 10, del Decreto italiano impone agli Stati UE di obbligare i produttori, stabiliti nei rispettivi territori, a nominare un rappresentante autorizzato solo laddove vendano, in un diverso Stato UE, "*prodotti di plastica monouso elencati nella parte E dell'allegato*", ma non anche laddove vendano, nello stesso Stato, "*attrezzi da pesca contenenti plastica*" (infatti, il Decreto non opera alcun riferimento a questa seconda categoria di prodotti); **13)** l'art. 8, par. 8, co. 2° della Direttiva impone agli Stati UE, i quali abbiano acque marine rientranti nella definizione di cui all'art. 3, punto 1, della Dir. 2008/56/CE, di fissare "un tasso minimo nazionale di raccolta annuale" degli "attrezzi da pesca dismessi contenenti plastica per il riciclaggio": il Decreto italiano omette di stabilire esso stesso tale "tasso", rimandando, al riguardo, ad un Decreto ulteriore del "Ministro della transizione ecologica". Al riguardo, la Commissione osserva che, al momento dell'adozione della presente "messa in mora", tale Decreto non era stato ancora emesso né era stato stabilito un calendario per la sua emissione, di talché ritiene che nemmeno il predetto art. 8, par. 8, co. 2° sia stato recepito; **14)** la prima parte dell'art. 8, par. 8, co. 3° della Direttiva impone agli Stati UE il monitoraggio "*degli attrezzi da pesca contenenti plastica immessi sul loro mercato nonché gli attrezzi da pesca dismessi contenenti plastica raccolti*": al riguardo, la Commissione osserva che il Decreto italiano ha omesso completamente di recepire tali disposizioni, per cui non sarebbe chiaro come l'Italia, in mancanza del monitoraggio predetto, possa assolvere all'obbligo di comunicazione alla Commissione, di cui nel prosieguo dello stesso co. 3 del par. 8 di cui all'art. 8.

Inoltre, la Commissione lamenta la violazione, da parte della Repubblica italiana, dell'art. 6, par.fi 1 e 2, della Direttiva 2015/1535/UE: tali disposizioni stabiliscono che il legislatore di ciascuno Stato UE, prima di adottare "un progetto di regola tecnica", deve comunicarlo alla Commissione e pertanto sospendere per 3 mesi, dalla data di tale comunicazione, l'adozione del progetto in questione. Se, poi, durante i tre mesi citati la Commissione emette un "parere circostanziato", con il quale obietta che il progetto in questione presenta aspetti incompatibili con il principio fondamentale UE della "libera circolazione delle merci" in tutta l'Unione, lo Stato UE interessato deve astenersi dall'adozione del progetto per ulteriori 4 mesi o 6 mesi (a seconda delle circostanze menzionate al par. 2). Al riguardo, la Commissione rileva che il Decreto n. 196/2021, con il quale la Repubblica italiana ha inteso attuare la

Direttiva UE 2019/904, costituirebbe un "progetto di regola tecnica", in quanto recante "regole tecniche" come definite dal par. 1 dell'art. 1 della Dir. 2015/1535/UE: a norma di tali disposizioni, la nozione di "regola tecnica" comprende sia le "specificazioni tecniche" richieste per i "prodotti" (cioè tutte le caratteristiche che i medesimi debbono presentare), sia gli "altri requisiti" degli stessi (cioè le caratteristiche che debbono connotare le fasi del ciclo del prodotto successive alla commercializzazione), sia le regole alle quali debbono informarsi i "servizi", sia le disposizioni amministrative da applicarsi a tali "specificazioni tecniche" come agli "altri requisiti" e alle "regole relative ai servizi", quando tutte tali proprietà dei prodotti o dei servizi siano richieste obbligatoriamente, di diritto o di fatto, "*per la commercializzazione, la prestazione di servizi, lo stabilimento di un fornitore di servizi o l'utilizzo degli stessi in uno Stato membro o in una parte importante di esso, nonché…..le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri che vietano la fabbricazione, l'importazione, la commercializzazione o l'utilizzo di un prodotto oppure la prestazione o l'utilizzo di un servizio o lo stabilimento come fornitore di servizi….*". Ora, il Decreto n. 196/2021 di cui si tratta, come recante indicazione di "regole tecniche", era stato comunicato alla Commissione in data 22 settembre 2021, secondo quanto previsto dal già citato art. 5 della Dir. 2015/1535/UE. Pertanto, come stabilito dal succitato art. 6, nel periodo di 3 (tre) mesi a decorrere dalla data predetta, vale a dire fino al 23 dicembre 2021, l'Italia non avrebbe potuto adottare il Decreto di cui si tratta. Peraltro, dal momento che la Commissione aveva emesso, il 17 dicembre 2021, un "parere circostanziato" con il quale ravvisava nello stesso Decreto dei profili di ostacolo alla "libera circolazione delle merci" in tutto il mercato UE (c.d. "mercato interno"), il periodo sospensivo veniva prorogato di ulteriori tre mesi, cioè sino al 23 marzo 2022. Tuttavia, ancor prima che si concludesse il primo periodo sospensivo di tre (3) mesi – dal 22 settembre 2021 al 23 dicembre 2021 – e, precisamente, in data 8 novembre 2021, l'Italia ha adottato il Decreto n. 196/2021 in oggetto. La Commissione, pertanto, ritiene che tale comportamento abbia integrato una violazione dell'art. 6, par.fi 1 e 2, della Dir. 2015/1535/UE.

Stato della Procedura

Il 23 maggio 2024 è stata notificata una costituzione in mora, ai sensi dell'art. 258 del TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura non genera effetti finanziari.

Scheda 2 – Ambiente

Procedura di infrazione n. 2024/0077 - ex art. 258 del TFUE

"Mancato recepimento della direttiva UE 2023/959 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, recante modifica della direttiva 2003/87/CE, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione, e della decisione UE 2015/1814, relativa all'istituzione e al funzionamento di una riserva stabilizzatrice del mercato nel sistema dell'Unione per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana non abbia ancora recepito, nel proprio ordinamento interno, la Direttiva UE 2023/959 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, recante modifica della direttiva 2003/87/CE, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione, e della decisione UE 2015/1814, relativa all'istituzione e al funzionamento di una riserva stabilizzatrice del mercato nel sistema dell'Unione per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra.

Ai sensi dell'art. 3 della predetta Dir. UE 2023/959, ciascuno Stato UE emette:

1) entro e non oltre il 31 dicembre 2023, tutti i provvedimenti legislativi, regolamentari e amministrativi idonei al recepimento, nei rispettivi ordinamenti nazionali, dell'art. 1 della Direttiva UE 2023/959.
2) entro e non oltre il 30 giugno 2024, tutti i provvedimenti legislativi, regolamentari e amministrativi idonei al recepimento, nei rispettivi ordinamenti nazionali, delle seguenti disposizioni della stessa Direttiva:
   a) articolo 1, punto 3), lettere da a sexies) ad a decies), della presente direttiva;
   b) articolo 1, punto 29), della presente direttiva, ad eccezione dell'articolo 30 septies, paragrafo 4, della direttiva 2003/87/CE quale inserito da tale punto; e
   c) articolo 1, punto 31), della presente direttiva, relativo agli allegati III e III bis della direttiva 2003/87/CE quali inseriti da tale punto.

In quanto i provvedimenti di cui sopra non le sono stati ancora comunicati, la stessa Comunicazione ne deriva che la Direttiva in oggetto non sia stata ancora recepita nell'ordinamento

Stato della Procedura

Il 30 gennaio 2024 è stata notificata una costituzione in mora, ai sensi dell'art. 258 del TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura non genera effetti finanziari.

Scheda 3 – Ambiente

Procedura di infrazione n. 2024/0076 - ex art. 258 del TFUE

"Mancato recepimento della direttiva UE 2023/958 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, recante modifica della direttiva 2003/87/CE per quanto riguarda il contributo del trasporto aereo all'obiettivo di riduzione delle emissioni in tutti i settori dell'economia dell'Unione e recante adeguata attuazione di una misura mondiale basata sul mercato"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana non abbia ancora recepito, nel proprio ordinamento nazionale, la Direttiva UE 2023/958 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, recante modifica della direttiva 2003/87/CE per quanto riguarda il contributo del trasporto aereo all'obiettivo di riduzione delle emissioni in tutti i settori dell'economia dell'Unione e recante adeguata attuazione di una misura mondiale basata sul mercato.

Ai sensi dell'art. 2 della predetta Dir. UE 2023/958, ciascuno Stato UE pone in essere le misure legislative, regolamentari e amministrative necessarie al recepimento della stessa nel rispettivo ordinamento nazionale, entro e non oltre il 31 dicembre 2023 e dandone immediata comunicazione alla Commissione.

Dal momento che tali misure non le sono state ancora comunicate, la Commissione stessa ne deriva che la Direttiva in questione non sia stata ancora recepita nell'ambito dell'ordinamento interno italiano.

Stato della Procedura

Il 30 gennaio 2024 è stata notificata una costituzione in mora, ai sensi dell'art. 258 del TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura non genera effetti finanziari.

Scheda 4 – Ambiente

Procedura di infrazione n. 2023/2187 - ex art. 258 del TFUE

"Non conformità con la direttiva Uccelli direttiva 2009/147/CE e il regolamento REACH regolamento 1907/2006/CE modificato dal regolamento UE 2021/57 a seguito di modifiche introdotte nella normativa nazionale sulla caccia."

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana, con la propria normativa interna, abbia violato diverse disposizioni di cui alla Direttiva Uccelli (2009/147/CE), nonché una disposizione del Regolamento 1907/2006 (c.d. REACH) e, infine, l'art. 288, par. 2, del TFUE.

La Direttiva "Uccelli", nell'ambito dell'allegato I, ha elencato una serie di specie ornitologiche di particolare interesse: con riguardo alle medesime, ha stabilito che ciascuno Stato UE istituisca sul proprio territorio, nelle zone che in numero e in superficie risultino più idonee alla conservazione delle specie predette, delle aree oggetto di speciali misure di conservazione di habitat e di specie, da indicarsi come "Zone di Protezione Speciale" (ZPS). Tali ZPS costituiscono, nel loro insieme, la rete denominata "Natura 2000". Identiche misure di conservazione debbono essere applicate, dagli Stati UE, alle specie ornitologiche "migratrici" anche se non menzionate nell'allegato I (nelle aree di riproduzione, muta, svernamento e nelle stazioni lungo le rotte di migrazione).

Tuttavia, la Direttiva "Uccelli", pur riservando alle specie volatili predette (o perché elencate nell'allegato I, o perché "migratrici"), una protezione specifica e quindi particolarmente intensa, non tralascia di tutelare efficacemente, in ogni caso, "*tutte le specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico"* che si trovano nel territorio europeo compreso in ogni Stato dell'Unione (art. 1), stabilendo l'obbligo, per tali Stati, di adottare tutte le misure necessarie affinché la popolazione delle predette specie venga mantenuta o adeguata ad un livello che corrisponde in particolare alle esigenze ecologiche, scientifiche e culturali. Quindi, con riferimento a tutte le specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico, la Direttiva "Uccelli" introduce una serie di articoli – dal n. 5 al n. 8 – i quali stabiliscono, a carico degli Stati dell'Unione, diversi obblighi specifici finalizzati alla tutela di tale fauna: a) l'art. 5 impone agli Stati UE di non consentire che gli esemplari delle specie predette possano essere uccisi o cacciati "con qualsiasi metodo"; in secondo luogo, vincola gli stessi Stati a tutelare tali specie soprattutto nella fase riproduttiva (stabilendo il divieto di distruggere o danneggiare deliberatamente i nidi e le uova, di asportare i nidi, di raccogliere le uova nell'ambiente naturale, di detenerle anche vuote, di disturbare deliberatamente gli esemplari di dette specie in particolare durante il periodo di riproduzione e di dipendenza ove ciò possa pregiudicare significativamente gli obiettivi della Direttiva stessa): infine, impone agli Stati UE di porre il divieto di detenere uccelli delle specie di cui sono vietate la caccia e la cattura; b) l'art. 6 stabilisce, in ordine alle specie predette - vale a dire per tutte le specie di uccelli che vivono naturalmente allo stato selvatico – il divieto di vendita, con tutte le attività connesse, di esemplari vivi o morti; c) l'art. 7 ammette che le specie di uccelli selvatici indicate nell'allegato II – non quelle di cui all'allegato I, le quali sono oggetto di speciale protezione e in ragione della cui presenza debbono essere istituite le "ZPS" – possano essere oggetto di caccia, ma nel rispetto dei seguenti rigorosi limiti: innanzitutto, come stabilito dal par. 4, commi 2 e 3, la caccia è assolutamente vietata nel periodo della nidificazione, delle varie fasi della riproduzione e della dipendenza e, nel caso di specie migratrici, durante il ritorno al luogo di nidificazione; inoltre, per i paragrafi 2 e 3, solo le specie di cui all'allegato II, parte A, possono essere cacciate in tutto il territorio dell'Unione, mentre quelli di cui alla parte B possono essere cacciati solo negli Stati UE menzionati, in merito, dalla Direttiva stessa; infine, gli Stati UE debbono accertarsi che l'attività venatoria si conformi ai principi di una saggia utilizzazione e di una regolazione ecologicamente equilibrata; d) l'art. 8 dispone, infine, che la caccia degli uccelli selvatici (quelli per i quali essa è consentita, cioè quelli menzionati all'allegato B) non venga consentita quando avviene mediante l'utilizzo di mezzi, impianti o metodi di cattura o di uccisione di massa o non selettiva o tali da condurre localmente all'estinzione di una specie: i mezzi, impianti e metodi cui si riferisce detto

art. 8 sono quelli contemplati dall'allegato IV, parti A e B (si precisa che l'art. 8 pone un particolare accento sul divieto di utilizzo degli strumenti di cui alla parte B dell'allegato IV, pur rimanendo impregiudicato il divieto di quelli indicati nella parte A dello stesso, in quanto gli stessi rispondono alla definizione degli strumenti – non selettivi o comportanti il rischio di estinzione di specie locali - di cui allo stesso art. 8).

Posti gli articoli da 5 a 8, i quali impongono agli Stati UE i sopra descritti obblighi di protezione di "tutte" le specie di uccelli che vivano naturalmente allo stato selvatico (con la previsione, nello specifico, di penetranti limiti all'esercizio dell'attività venatoria con riferimento alle stesse specie), l'art. 9 della medesima Direttiva introduce, disciplinandole rigorosamente, delle possibilità di "deroga" a quanto disposto dagli stessi articoli: in primo luogo, l'adozione di dette deroghe, da parte degli Stati UE, deve essere subordinata al fatto che altre misure risultino oggettivamente non soddisfacenti; in secondo luogo, la deroga deve essere "motivata" dall'esigenza di perseguire finalità di rilevante interesse generale come la salute e la sicurezza pubblica, la sicurezza aerea, la prevenzione di gravi danni alle colture, ai boschi, alla fauna, alla flora, etc., la ricerca e l'insegnamento, il ripopolamento e la reintroduzione di altre specie e, infine, per consentire la cattura o la detenzione, o altri impieghi misurati, di determinati uccelli (sempre in piccole quantità e in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo). Inoltre, le deroghe eventualmente introdotte dai legislatori degli Stati UE debbono risultare attentamente circoscritte e puntuali nella loro portata, in quanto debbono indicare: le specie che in particolare ne sono oggetto; i mezzi, impianti e metodi di cattura autorizzati nello specifico; le circostanze di tempo e di luogo la cui sussistenza, soltanto, giustifica l'applicazione della deroga stessa; l'autorità deputata a controllare l'effettiva presenza delle condizioni richieste e, infine, i controlli che verranno eseguiti..

Pertanto, la Commissione ritiene che, con l'art. 1, commi 447 e 448, della Legge n. 197/2022, le autorità italiane abbiano commesso, rispetto ai menzionati articoli della Direttiva "Uccelli", le violazioni di seguito descritte: A) l'art. 1, co. 447, conferisce alle Regioni italiane il potere di disporre "piani di controllo numerico" i quali comportino il potere di monitorare e, se del caso, di ricorrere alla cattura o all'abbattimento, non solo con riguardo alla specie selvatica dei cinghiali – come sostengono le autorità italiane – ma anche con riguardo a specie di uccelli selvatici. Tali interventi – comprensivi, si ribadisce, di azioni di cattura e abbattimenti anche di specie di uccelli selvatici – potrebbero essere previsti anche: i) in zone per le quali vige il divieto di caccia (come le già citate Zone di Protezione Speciale" (ZSP) istituite per la conservazione delle specie di uccelli elencati nell'allegato I, o in altre aree soggette a tutela rafforzata da parte delle Direttive UE sulla natura); ii) nei periodi in cui, anche per le specie di cui è autorizzata la caccia (gli uccelli di cui all'allegato II) e anche nelle zone non "protette", vige il divieto assoluto di caccia (cioè durante il periodo della nidificazione, delle varie fasi della riproduzione e della dipendenza e, nel caso di specie migratrici, durante il ritorno al luogo di nidificazione, come imposto dal sopra citato art. 7, par. 4); iii) senza la necessità – che pure era stata prevista fino alla legge di cui si tratta – di privilegiare, prima dell'abbattimento o della cattura, l'applicazione di mezzi più "ecologici"; iv) senza prevedere – diversamente da quanto stabilito dalla normativa nazionale adottata fino a tale Legge 197/2022 – che, nelle aree protette, gli uccelli selvatici fossero rimossi solo in casi limitati, con metodi scientificamente approvati e solo da personale specializzato (su quest'ultimo punto, invece, la Legge in questione fa affidamento solo sull'operato dei cacciatori). A tali rilievi, le autorità italiane hanno risposto che, anche laddove tali "piani" regionali, come disciplinati dall'art. 447, co. 1, della Legge 197/2022, comportassero la violazione di norme della Direttiva Uccelli, la questione sarebbe ricondotta nell'alveo della compatibilità con il diritto UE per due ragioni: i) il corpo di norme italiane, di recepimento della Direttiva Uccelli e di altre Direttive UE sulla natura, sono gerarchicamente sovraordinate alle norme nazionali che, come la Legge 197/2022 di cui si discute, non danno recepimento ad alcuna disposizione UE; ii) in definitiva, comunque, il giudice italiano che fosse investito del compito di dirimere l'eventuale contrasto tra le norme UE (o attuative delle stesse) e quelle nazionali non attuative delle prime, dovrebbe – in ragione della supremazia del diritto UE sui diritti nazionali dei singoli Stati dell'Unione stessa – applicare il diritto unionale e disapplicare le norme nazionali, come eventualmente quelle di cui alla predetta Legge 197/2022, in contrasto con il primo. A tali considerazioni, la Commissione ha replicato come segue: i) che nell'ordinamento italiano non è stata formalmente sancita la sovra ordinazione delle norme nazionali, le quali recepiscano il diritto dell'Unione (e quindi anche le Direttive sulla protezione dell'ambiente naturale, tra cui la Direttiva "Uccelli"), rispetto ad altre fonti interne; ii)

che, come affermato chiaramente dalla giurisprudenza UE, può ritenersi che uno Stato UE garantisca in modo effettivo che al suo interno la normativa UE venga rispettata, solo quando lo stesso Stato non stabilisce disposizioni giuridiche in contrasto con tale normativa e non quando, semplicemente, affida al singolo magistrato, con riferimento solo al singolo caso concreto a lui sottoposto, il compito di dirimere il conflitto esistente tra le disposizioni dell'Unione e le norme nazionali; B) l'art. 448, della Legge n. 197/2022, prevede l'istituzione, a livello di amministrazioni statali, di un "piano nazionale straordinario quinquennale per la gestione della fauna selvatica in Italia", il quale dovrebbe operare come cornice ai predetti interventi a livello regionale, garantendone la generale conformità al diritto dell'Unione. Circa tale "piano straordinario", la Commissione censura la disposizione in esso contenuta al punto 2.3, la quale consente che le predette attività di controllo (implicanti anche catture e abbattimenti, come sopra precisato) possano essere svolte in deroga a quanto previsto da atti normativi sia unionali che nazionali, tra cui "l'allegato IV della Direttiva 2009/147/CE" (c.d. "Direttiva "Uccelli") e l'art. 21 della Legge n. 157/1992: i) il suddetto "allegato IV della stessa Direttiva "Uccelli" (Dir.2009/147/CE), in combinato disposto con l'art. 8 come sopra riassunto, vieta determinati metodi e mezzi di cattura e di uccisione (come in particolari i lacci, il vischio, gli ami, gli uccelli vivi impiegati come richiamo, gli esplosivi, le reti, le trappole, etc..), i quali o non sono "selettivi" o possono portare localmente all'estinzione di una specie. Ora, se è indubbio che lo stesso art. 9 della Direttiva, sopra citato, consente deroghe alle disposizioni di cui agli articoli da 5 ad 8 (quest'ultimo in combinazione con il medesimo allegato IV) – e, quindi, anche al divieto, espresso dal citato art. 8 in coordinamento con il predetto allegato IV, di usare taluni metodi o mezzi di cattura particolarmente perniciosi per la conservazione delle specie – è altrettanto indubbio che tali deroghe possano essere ammesse solo se rispettano tutte le condizioni indicate dal medesimo art. 9: invece, il punto 2.3 del predetto "piano nazionale straordinario quinquennale per la gestione della fauna selvatica in Italia" ammette – in violazione delle norme UE - che il divieto di utilizzare i predetti strumenti di cattura venga derogato in modo indiscriminato, senza le limitazioni di cui al citato art. 9; ii) quanto all'art. 21 della Legge n. 157/1992, esso contiene norme di recepimento, in Italia, di diverse disposizioni della Direttiva "Uccelli" e, in particolare: del citato art. 5, lettere da b) a e) (circa il divieto di danneggiare deliberatamente i nidi e le uova o di impadronirsi degli stessi o di detenerli, nonché di disturbare deliberatamente tutte le specie di uccelli selvatici nel periodo della riproduzione e della dipendenza; del citato art. 6, circa il divieto di vendita e di attività correlate aventi ad oggetto gli uccelli selvatici vivi o morti; infine, ancora una volta, dell'art. 8 in combinazione con l'allegato IV, il quale – come già sottolineato più volte sopra – vieta l'uso di determinati mezzi o metodi di cattura o di uccisione i quali non sono selettivi o determinano un alto rischio di estinzione locale di una specie particolare di uccelli selvatici. Pertanto, il punto 2.3 del citato "piano nazionale straordinario quinquennale", autorizzando in modo generale e indiscriminato eventuali deroghe all'art. 21 della Legge n. 157/1992 – il quale recepisce diverse disposizioni contenute negli artt. da 5 a 8 della Direttiva "Uccelli"- viene, in sostanza, a violare l'art. 9 della stessa Direttiva, il quale non consente deroghe incondizionate alle disposizioni degli articoli da 5 a 8 della stessa Direttiva, ma solo deroghe contenute entro i penetranti limiti stabiliti dal medesimo articolo 9.

Oltre ai rilievi circa l'asserita violazione dei predetti articoli della Direttiva "Uccelli" da parte dell'art. 1, commi 447 e 448 della Legge n. 197/2022, la Commissione ritiene altresì violato, dalla normativa italiana, l'art. 288 TFUE: infatti, il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica ha emanato, insieme con il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, la Circolare n. 72 del 9 febbraio 2023. Quest'ultima è sorretta dallo scopo di "interpretare" il Regolamento della UE n. 2021/57: quest'ultimo - introducendo limitazioni all'uso, nelle "zone umide" o in prossimità di esse, di munizioni contenenti piombo in misura pari o superiore all'1% - modifica il preesistente Regolamento c.d. "REACH". Successivamente, le disposizioni contenute nella predetta Circolare – nonostante la Commissione avesse già aperto una procedura EU Pilot circa le medesime – sono state sancite a livello di legge, precisamente nell'art. 31 della Legge n. 157/1992, come modificato dal Decreto Legge n. 104/123 (convertito nell'art. 11 ter della Legge n. 136/2023). A tale riguardo, la Commissione osserva che, per il citato art. 288 TFUE, gli atti della UE che assumono la forma di Regolamenti sono immediatamente applicabili nei singoli Stati UE, senza la mediazione di atti normativi interni: quindi, non solo non vi è necessità che i legislatori nazionali intervengano con norme interpretative di detti Regolamenti, ma, altresì, sussiste un divieto implicito di emissione di tali norme, in ragione del rischio che queste ultime rechino disposizioni non aderenti alla disciplina degli stessi Regolamenti, con ciò pregiudicando sia

l'immediatezza della loro applicabilità (a causa della confusione che verrebbe a determinarsi), sia il principio per cui i medesimi debbono essere suscettibili di applicazione "uniforme" in tutti gli Stati dell'Unione. Pertanto, la Commissione conclude nel senso che la semplice esistenza di una normativa, come quella italiana sopra indicata, la quale aspiri ad "interpretare" un Regolamento UE, costituisce "in re ipsa" una violazione del principio di immediatezza e di uniformità dell'applicazione di un Regolamento dell'Unione in tutta l'area compresa in quest'ultima e, quindi, una violazione dell'art. 288 TFUE.

La Commissione UE ha, peraltro, rilevato che diversi punti della normativa italiana recata dalla circolare n. 72 del 9 febbraio 2023 - come incorporata nell'art. 31 della Legge n. 157/1992 in quanto modificato dal Decreto Legge n. 104/123, quale convertito nell'art. 11 ter della Legge n. 136/2023) – contrasterebbero, effettivamente, con disposizioni del predetto Regolamento REACH come modificato dal successivo Regolamento 2021/57: A) atteso che le citate norme UE hanno lo scopo di porre un freno alla dispersione del piombo nelle c.d. "zone umide", quale fenomeno nocivo sia all'ambiente che alla salute umana, la voce 63, colonna 2, par. 13 dell'allegato XVII del Regolamento REACH come modificato dal Regolamento (UE) n. 2021/57, definisce in termini di "zona umida" – il che comporta l'applicazione alla stessa di una serie di prescrizioni - "tutte" le zone che presentano date caratteristiche materiali, anche se non fatte oggetto di particolari classificazioni in conformità a norme internazionali, a norme UE o a norme nazionali (queste ultime in quanto "statali" o "regionali"). Diversamente, la normativa nazionale in proposito (cioè l'art. 11 ter della Legge n. 136/2023, di conversione del Decreto Legge modificativo dell'art. 31 della Legge n. 157/1992) restringe notevolmente il concetto di "zona umida" – e pertanto l'ambito di applicazione delle norme di tutela ad esso relative - ammettendovi soltanto: le "zone umide di importanza internazionale" riconosciute ai sensi della Convenzione di Ramsar ratificata con decreto del Presidente della Repubblica n. 448/1976, nonché le zone umide ricadenti nelle aree qualificate, a norma delle relative Direttive UE, come Siti di Interesse Comunitario (c.d. SIC) e Zone di Protezione Speciale (ZPS) e, infine, le zone umide ricadenti all'interno di zone protette ai sensi della normativa nazionale e regionale italiana. In secondo luogo: il Considerando 19 del Reg. (UE) 2021/57 e la voce 63, colonna 2, par. 11, lett. c) e par. 13, lettere e) e f) dell'allegato XVII del Regolamento "REACH" (modificato dal Regolamento (UE) n. 2021/57) stabiliscono, in ragione dell'esigenza di evitare la pericolosa dispersione del piombo nelle "zone umide", la presunzione giuridica per cui chiunque - durante attività di tiro all'interno di "zone umide" o in prossimità delle medesime - viene colto nell'atto di portare con sé munizioni al piombo, anche se non già inserite nel fucile, si "presume" recare tali munizioni proprio in vista dello scopo di esercitare attività di tiro nelle predette zone umide. La Commissione interpreta tali disposizioni nel senso, in definitiva, che una persona, la quale semplicemente trasporta munizioni al piombo in "zone umide" o nelle loro prossimità – anche se non le ha ancora inserite nel fucile – si presume esplichi attività di tiro nelle medesime zone. All'applicazione di tale presunzione, segue anche quella di relative "sanzioni". Ora, la citata circolare n. 72 del 9 febbraio 2023 ha introdotto disposizioni che, secondo la Commissione, potrebbero invertire la presunzione sopra indicata: tale circolare afferma, infatti, che se un cacciatore viene colto, mentre si trova in "zone umide" o nelle immediate vicinanze, come recante con sé dei pallini di piombo non caricati nel fucile (ad esempio, in quanto li ha posti in una tasca), scatta la "presunzione" che non abbia commesso alcun reato. Tale quadro di incertezza verrebbe reso ancora più fumoso, secondo la Commissione, dalle ulteriori norme italiane di cui all'art. 11 ter della Legge n. 136/2023: quest'ultimo sembrerebbe ripristinare, per la Commissione, la "presunzione" stabilita dalle citate norme UE, in quanto dispone che – laddove un cacciatore venga colto in zone umide o in loro prossimità con pallini di piombo non inseriti nel fucile - la sanzione non venga applicata solo quando il cacciatore assolve ad un onere probatorio contrario: tuttavia, la prova che deve fornire il cacciatore non è quella relativa al fatto che non ha intenzione di cacciare nelle zone umide – come sarebbe previsto dalle norme UE - ma quella per cui è intenzionato ad utilizzare le munizione al piombo per svolgere attività diverse dalle attività di tiro. A tale proposito, la Commissione osserva che, essendo molto raro che pallini da caccia vengano utilizzati per scopi diversi dalle attività di tiro, la relativa prova si rivela quasi impossibile, per cui la Commissione stessa teme che tale presunzione, come disegnata dalla normativa italiana, non venga applicata e, piuttosto, al suo posto vengano applicate le norme di cui alla predetta Circolare, con il che la presunzione di reato verrebbe vanificata e sostituita da una presunzione di "innocenza" del medesimo cacciatore.

La Commissione osserva, infine, che le sanzioni stabilite dall'ordinamento italiano, per i soggetti che risultano esercitare attività di tiro con munizioni al piombo nelle "zone umide", non siano soddisfacenti: in proposito, la Commissione osserva che né il Regolamento REACH, né il successivo Regolamento (UE) 2021/57 precisano né il tipo – amministrativa o penale – né l'entità della sanzione che dovrebbe colpire l'illecito in questione. Pertanto, la determinazione di tali sanzioni viene demandata ai legislatori nazionali, i quali, tuttavia, non dispongono di una totale libertà al riguardo: infatti, per l'art. 126 del Regolamento REACH citato, le sanzioni al riguardo debbono essere "effettive", "proporzionate" e "dissuasive".

Sul punto, la Commissione – sottolineando che la Repubblica italiana, con riferimento ad altre ipotesi di illecito per violazione dell'obbligo di fabbricazione, vendita e utilizzo di sostanze vietate ai sensi dei Regolamenti REACH e 2021/57, ha introdotto sanzioni effettivamente adeguate (tipo: arresto sino a 3 mesi o ammenda da 40.000 a 150.000 Euro) – ha osservato che, riguardo all'utilizzo di pallini di piombo in zone umide o in loro prossimità, la sanzione è soltanto di tipo amministrativo e corrisponde ad ipotesi comprese tra i 20 e i 300 Euro: in proposito, la Commissione ha osservato che tale sanzione, soprattutto con riferimento alla soglia minima di 20 Euro, non è né "proporzionata" (perché non corrisponde alla gravità dell'infrazione commessa), né effettiva o dissuasiva (in quanto è stato stimato che un cacciatore spende, per esercitare la sua attività, in media sui 5.000 Euro annuali, per cui una sanzione di 20 Euro può essere considerata come un costo inerente alla pratica). Pertanto, la Commissione ritiene che l'Italia, sotto tale riguardo, abbia violato l'art. 126 del Regolamento REACH.

Stato della Procedura

Il 7 febbraio 2024 è stata notificata una costituzione in mora, ai sensi dell'art. 258 del TFUE. Ai fini del superamento della presente procedura di infrazione, le autorità italiane hanno introdotto l'art. 13 del Decreto Legge n. 131/2024, il quale: 1) ha irrobustito le sanzioni a carico del cacciatore che risulti esercitare attività di tiro nelle "zone umide", portando le stesse, dall'importo già previsto da Euro 20 a 300, all'importo di Euro da 150 a 500, con la previsione ulteriore per cui, in caso di ripetuta constatata violazione, la sanzione venga innalzata da Euro 300 a 1000; 2) ha stabilito che la presunzione - per cui il cacciatore, trovato in zone umide o in prossimità delle stesse recando con sé munizioni al piombo, si presume intenzionato ad utilizzare le medesime per attività di tiro in tali zone umide – venga superata non dalla prova, da parte del cacciatore stesso, di aver recato le munizioni con sé per dedicarsi ad attività diversa da quella di tiro, ma per esercitare la stessa attività di tiro in zone diverse da quelle umide; 3) ha demandato ad uno o più Decreti del Ministero dell'ambiente, da emanarsi entro 180 giorni dallo stesso Decreto Legge n. 131/2024, l'individuazione e ridefinizione di tutte le "zone umide" presenti sul territorio italiano.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura non genera effetti finanziari.

Scheda 5 – Ambiente

Procedura di infrazione n. 2023/2181 - ex art. 258 del TFUE

"Mancato adempimento da parte della Repubblica italiana agli obblighi previsti dalla direttiva Habitat per quanto riguarda le catture accessorie di specie marine e di uccelli."

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana, non avendo monitorato adeguatamente il grave fenomeno relativo alle catture accidentali, da parte delle flotta italiana in acque italiane, di esemplari delle specie tursiope, tartaruga caretta, berta maggiore, berta minore mediterranea, uccello delle tempeste europeo e marangone dal ciuffo e, pertanto, non avendo adottato misure confacenti ad evitare il rischio di un grave perturbamento delle suddette specie a seguito di tali catture accidentali, ha violato diverse disposizioni della Direttiva 92/43/CEE (c.d. Direttiva "Habitat").

In particolare, le disposizioni di detta Direttiva, coinvolte nella procedura in oggetto, sono le seguenti: **a)** l'art. 12, par. 4, che attribuisce a ciascuno Stato UE due obblighi, di cui il secondo conseguenziale al primo: ogni Stato UE è obbligato, in primo luogo, ad istituire un "*sistema di vigilanza continua*" delle catture o uccisioni accidentali delle specie faunistiche elencate nell'allegato IV, lett. a) della medesima Direttiva (primo obbligo). Quindi, assolto l'obbligo di esercitare un efficace monitoraggio sul fenomeno predetto, lo stesso Stato UE deve, in base alle informazioni in tal modo raccolte, se del caso (cioè quando i dati dimostrano l'esistenza di particolari criticità) "*intraprendere le ulteriori ricerche*" o adottare "*misure di conservazione necessarie*" ad evitare che le predette catture o uccisioni accidentali abbiano "*un impatto negativo significativo sulle specie in questione*" (secondo obbligo); **b)** l'art. 11, il quale stabilisce l'obbligo, per ciascuno Stato UE, di sorvegliare lo stato di conservazione "delle specie" e "degli habitat" di cui all'art. 2"; **c)** l'art. 6, par. 2, il quale verte in materia di "ZSC" (Zone Speciali di Conservazione), cioè delle aree dei territori nazionali le quali, in ragione dei particolari habitat naturali o di specie che vi si trovano, vengono qualificate con l'acronimo di cui sopra come condizione per l'assoggettamento ad un regime di speciale tutela: ora, lo stesso art. 6, par. 2, stabilisce che gli Stati UE adottino, nei riguardi di tali ZSC, "le opportune misure" per evitare la "*perturbazione delle specie*" - per la presenza delle quali le medesime aree sono state classificate come ZSC - quando detta perturbazione potrebbe avere conseguenze significative negative sul raggiungimento degli obiettivi di tutela dell'ambiente, che informano la stessa Direttiva Habitat; **d)** l'art. 7, il quale stabilisce che l'obbligo sancito dal citato art. 6 della stessa Direttiva Habitat – cioè l'obbligo di ciascuno Stato UE di evitare con misure opportune, nelle Zone Speciali di Conservazione (ZSC), un perturbamento significativo delle specie in ragione della cui presenza sono state istituite le stesse zone – si debba ritenere come sostitutivo, attualmente, dell'analogo obbligo che la Direttiva 2009/147/CE (c.d. Direttiva Uccelli), ora abrogata, aveva stabilito all'art. 4, par. 4, prima fase, cioè dell'obbligo, per gli Stati UE, di adottare misure idonee a prevenire - nelle "Zone di Protezione Speciale" (ZPS) istituite in ragione della presenza, nelle medesime, di specie ornitologiche meritevoli di particolare tutela - perturbazioni dannose che potessero recare conseguenze negative significative a tali specie di volatili.

I fatti, che hanno condotto la Commissione UE a ritenere violate le disposizioni sopra indicate, sono i seguenti:

A – in ordine alle specie della tartaruga caretta caretta e del tursiope, studi condotti a livello internazionale hanno dimostrato che le "catture accidentali" dei medesimi – intendendo per "catture accidentali" quelle che non costituiscono il target primario dell'attività di pesca e che, pertanto, non costituiscono l'oggetto di azioni deliberate – rappresentano un'implicazione sempre più rilevante dell'attività piscatoria, cui è connesso il rischio dell'estinzione a livello globale di tali specie animali. Per quanto riguarda la UE, esiste l'obbligo, per gli Stati membri che costeggiano le acque popolate dalle predette specie animali, di riferire periodicamente alla Commissione in ordine alle catture accidentali di esemplari delle stesse specie: tali obblighi sono stati istituiti sia dal Regolamento (CE) n. 812/2004 (che impone il monitoraggio delle catture accidentali di cetacei con reti da traino pelagiche a coppia), sia dal

successivo Regolamento (UE) 2019/1241 (sulle misure tecniche di conservazione) che abroga il primo, sia dal Regolamento (UE) n. 2017/1004 che ha istituito il quadro per la raccolta dei dati (DCF) in ordine alle catture accidentali di PETS (specie di mammiferi marini, uccelli marini, rettili marini e pesci protette, in pericolo di estinzione e minacciate di estinzione). Inoltre, obblighi periodici di relazionare circa tali catture accidentali sono impliciti alla prescrizione di cui all'art. 17 della citata Direttiva 92/43/CEE (c.d. Direttiva "Habitat"), la quale impone agli Stati UE di riferire in ordine all'attuazione delle altre disposizioni della Direttiva, tutte finalizzate alla protezione degli habitat naturali e delle specie selvatiche. I controlli effettuati dalle autorità italiane, in base al sopra delineato quadro normativo, hanno coperto tali periodi: tra il 2006 e il 2019, sono state condotte, a norma del primo Regolamento citato, ovverossia il Reg. (CE n. 812/2004, alcune attività di monitoraggio delle catture accidentali di cetacei e tartarughe caretta. Dal 2019 in poi, la Repubblica italiana ha effettuato un monitoraggio delle catture accidentali mediante osservatori e interviste a terra a titolo di attuazione dei sopra citati Regolamenti (UE) n. 2017/1004 e (UE) 2019/1241.

Le attività di monitoraggio, circa le catture accidentali di esemplari di tartaruga caretta caretta e di tursiope, come condotte dalle competenti autorità italiane, sono state ritenute inadeguate, lacunose e insufficienti dalla Commissione UE: quest'ultima, infatti, ha osservato che, in primo luogo, le autorità italiane non hanno monitorato "tutte" le attività di pesca le quali, quanto a tecniche usate e tipo di imbarcazione, sono notoriamente associate – in base a studi di organizzazioni altamente competenti - alle catture accidentali delle predette specie animali: ad esempio, il programma di monitoraggio attuato a norma del già menzionato Reg. (CE) n. 812/2004 considerava soltanto le imbarcazioni facenti utilizzo di reti da traino pelagiche a coppia, escludendo tecniche altamente pericolose come quelle connesse all'uso di "reti a strascico" e di "palangari". Inoltre, nell'ambito del monitoraggio eseguito dall'Italia ai sensi del citato DCF, sono stati esclusi dall'osservazione i pescherecci di piccole dimensioni, i quali soprattutto impiegano metodi di pesca ad alto rischio di catture incidentali e che rappresentano circa il 70,5% della flotta da pesca italiana. Inoltre, la Commissione sottolinea che la Repubblica italiana, anche in relazione alle poche tipologie di tecniche piscatorie e di tipi di imbarcazioni scrutinati, ha eseguito dei controlli a campione numericamente troppo ridotti, in quanto ha sottoposto a monitoraggio una percentuale esigua dello "sforzo di pesca", in quanto inferiore al minimo del 5-10% richiesto dal Comitato scientifico, tecnico ed economico per la pesca (o STECF), istituito dalla Commissione UE in data 25 febbraio 2016. Infine, la Commissione rileva che il controllo eseguito da parte delle autorità italiane sarebbe carente anche sotto il profilo metodologico, in quanto non verrebbe mai utilizzata l'efficace sorveglianza attraverso REM (monitoraggio elettronico a distanza).

In generale, quindi, la Commissione rileva che i dati sulle catture accidentali della tartaruga marina e del tursiope, come riportati dalle autorità italiane, non sono adeguati – per la limitatezza del campo di indagine - a fornire una stima affidabile e soddisfacente del fenomeno di cui si tratta, comportando un distorcimento al ribasso delle proporzioni dello stesso (soprattutto alla luce del confronto con i reports presentati da altre organizzazioni, i quali rappresentano una situazione molto più grave). Quindi, la Commissione stessa - attesi i difetti da essa riscontrati nel sistema di monitoraggio approntato dall'Italia in ordine alle catture accidentali di tartaruga caretta caretta e di tursiope e, peraltro, considerando che tali specie sono elencate nell'allegato IV, lett. a) della Dir. 92/43/CEE (c.d. Direttiva "Habitat") – ha ritenuto che la Repubblica italiana abbia violato, in primo luogo, il sopra indicato art. 12, par. 4, della citata Direttiva "Habitat", il quale impone agli Stati UE di instaurare un "sistema di sorveglianza continua" delle catture o uccisioni accidentali delle specie faunistiche elencate nell'allegato IV, lett. a).

La Commissione osserva, altresì, che la Repubblica italiana, non avendo eseguito un monitoraggio soddisfacente sulle catture accidentali delle specie predette, si trova di conseguenza nell'impossibilità di disporre di dati adeguati per valutare se esista la necessità, o meno, di porre in essere le azioni previste dalla seconda parte del citato art. 12, par. 4, vale a dire le "*ulteriori ricerche*" e/o l'adozione delle "*misure di conservazioni necessarie per assicurare che le catture o uccisioni accidentali non abbiano un impatto negativo significativo sulle specie in questione*". Ora, il fatto di non disporre, da parte delle autorità italiane, di dati attendibili (quale presupposto per valutare se si renda necessario, o meno, adottare le azioni previste dalla seconda parte dell'art. 12, par. 4 della Direttiva Habitat) non costituisce, secondo la Commissione, un'esimente dall'obbligo di porre in essere le stesse azioni: piuttosto, la

Commissione osserva che la lacunosità degli stessi dati – messi al confronto con i dati raccolti da organizzazioni sovranazionali e anche nazionali, i quali rappresentano un impatto delle catture accidentali di tursiope e di tartaruga marina, tale da imporre un intervento da parte dell'Italia – costituisce, oltre che un'infrazione all'obbligo di vigilanza continua, anche un'ulteriore infrazione all'obbligo di eseguire le azioni predette (in quanto l'Italia, non avendo raccolto dati soddisfacenti, ha realizzato le condizioni per non attivarsi laddove, per converso, avrebbe dovuto farlo). Quindi, la Commissione ritiene che l'Italia abbia violato sia l'obbligo di vigilanza continua prevista dalla prima parte dell'art. 12, par. 4, sia l'obbligo di promuovere "ulteriori ricerche" e di adottare le "misure di conservazione necessarie" per evitare che le catture e uccisioni accidentali (la cattura accidentale produce quasi sempre l'uccisione dell'esemplare) avessero un impatto significativo negativo sulle specie in questione.

La Commissione UE ritiene altresì che la Repubblica italiana, oltre all'art. 12, par. 4, in combinazione con l'allegato IV, lett. a), abbia inoltre violato - non eseguendo un adeguato monitoraggio sulle catture accidentali di tartaruga caretta caretta e del tursiope, nonché omettendo, conseguentemente, di adottare provvedimenti volti ad ovviare ai gravi effetti di tali catture accidentali – – anche altre norme della Direttiva "Habitat": al riguardo, si precisa che l'art. 4 della stessa Direttiva impone, ad ogni Stato UE, di qualificare come "SIC" (Sito di Importanza Comunitaria) tutte le aree del proprio territorio le quali ospitano un tipo di habitat elencato nell'allegato I, o un tipo di specie animale elencata nell'allegato II. Lo Stato UE interessato deve, in seguito, convertire tali SIC in ZSC ("Zona Speciale di Conservazione"). Ora, a partire già dalla qualificazione di un'area come SIC – e tanto più, laddove la stessa venga "passata" a ZSC – si applicano alla medesima gli obblighi previsti dall'art. 6 di detta Direttiva Habitat, in forza dei quali gli Stati UE sono tenuti, circa le stesse aree, ad adottare le "opportune misure" per evitare, tra l'altro, il degrado degli habitat di specie e la perturbazione negativa significativa di queste ultime, la cui presenza, nelle predette aree, è proprio il fattore che ha imposto di elevare le stesse a SIC (Siti di Importanza Comunitaria) in un primo momento e a ZSC (Zone Speciali di Conservazione) in un momento successivo. E proprio con riferimento alle specie animali della tartaruga caretta caretta e del tursiope, la Commissione sottolinea che, in territorio italiano, esistono, rispettivamente, 60 SIC/ZSC qualificati come tali in forza della forte presenza, al loro interno, della specie tursiope, nonché 66 SIC/ZSC istituiti a motivo della forte rappresentanza di esemplari, al loro interno, della tartaruga caretta caretta. Pertanto, la Commissione asserisce che la Repubblica italiana, in quanto non ha adottato provvedimenti efficaci per evitare le catture accidentali delle due specie citate o per ridurre a sufficienza tale fenomeno - e, tra l'altro, tenuto conto che le predette specie animali sono presenti soprattutto nei SIC/ZSC predetti – in definitiva non ha prevenuto né attenuato la forte perturbazione negativa che, a seguito delle catture accidentali in questione, si è verificata nei medesimi siti, con ciò disattendendo gli obblighi di conservazione speciale degli stessi SIC/ZSC imposti dall'art. 6 della Direttiva Habitat.

La Commissione UE rileva, altresì, che in molte "Zone di Protezione Speciale" (ZPS), istituite ai sensi della citata Dir. 2009/147/CE (c.d. Direttiva Uccelli) in ragione della particolare idoneità ad ospitare specie ornitologiche meritevoli di speciale tutela e, in ragione di ciò, sottoposte a "misure di conservazione speciali", l'attività piscatoria ha determinato – come dai rapporti di organizzazioni nazionali non governative, di organizzazioni a livello UE e di organizzazioni internazionali, nonché dal controllo, sia pure lacunoso, condotto dalle autorità italiane – un livello preoccupante di "catture accidentali", seguite quasi sempre dal decesso, di esemplari delle medesime specie. L'intensità delle catture incidentali delle specie suddette – in particolare della berta maggiore, della berta minore mediterranea, dell'uccello delle tempeste europeo e del marangone dal ciuffo – all'interno di tali ZPS, sta determinando perturbazioni dannose che potrebbero recare conseguenze negative significative a tali specie di volatili. D'altra parte, la Repubblica italiana risulta non adottare misure opportune ed efficaci a contrasto di tali catture accidentali, con ciò non adempiendo agli obblighi che, originariamente sanciti dall'art. 4, par. 4, prima fase, della Direttiva Uccelli, attualmente sono stati incorporati - per previsione dell'art. 7 della Dir. Habitat - negli obblighi di particolare tutela delle zone protette a livello UE, sanciti dall'art. 6 di quest'ultima.

La Commissione rileva, ancora, che l'Italia avrebbe violato anche l'art. 11 della Direttiva 92/43/CEE (c.d. Direttiva "Habitat"): tale articolo impone, agli Stati dell'Unione, di effettuare la

"sorveglianza" dello stato di conservazione degli habitat naturali e delle specie di interesse "comunitario" (ora "unionale"), con particolare riguardo ai tipi di habitat naturali "prioritari" e alle specie "prioritarie". I risultati di tale attività di "sorveglianza" debbono essere, quindi, esternati alla Commissione UE in un rapporto che, ai sensi dell'art. 17 della stessa Direttiva Habitat, deve essere inviato ogni 6 anni alla Commissione medesima. Ora: nel periodo di riferimento 2007-2012, le autorità italiane hanno indicato come "sconosciuto", su 19 specie protette, lo stato di conservazione di 14 di esse e, con riferimento al periodo 2013-2019, hanno indicato come "sconosciuto" lo stato di conservazione di 9 specie sulle 19 predette. La Commissione ne deriva che, in ordine alle specie il cui stato di conservazione è stato definito come "sconosciuto" dalle autorità italiane, la Repubblica italiana abbia violato l'obbligo di sorveglianza di cui al citato art. 11 della Direttiva 92/43/CEE (c.d. Direttiva "Habitat").

Stato della Procedura

Il 7 febbraio del 2024 è stata notificata una messa in mora, ai sensi dell'art. 258 del TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura non sembra generare, per il momento, effetti finanziari.

Scheda 6 – Ambiente

Procedura di infrazione n. 2021/2028 - ex art. 258 del TFUE
"Mancato completamento della designazione dei siti della rete Natura 2000"
Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana abbia violato l'art. 3, par. 2 e l'art. 4, par. 1 della Direttiva 92/43/CE (c.d. Direttiva "Habitat") sulla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, nonché l'art. 4, par.fi 1 e 2 della Direttiva 2009/147/CE sulla conservazione degli uccelli selvatici (c.d. Direttiva "Uccelli"). Le succitate disposizioni della Direttiva Habitat impongono ad ogni Stato UE di inviare alla Commissione, entro un triennio dalla notifica di essa Direttiva, un elenco di "siti" nei quali si trovino una o più delle tipologie di habitat naturali enumerate all'allegato I della Direttiva stessa e/o che risultino ospitare una o più delle specie enumerate all'allegato II della medesima. L'individuazione di tali siti, nonché la sua notifica alla Commissione (vedi sopra), è condizione preliminare all'inserimento dei predetti nella lista dei Siti di Importanza Comunitaria (c.d. "SIC"), elaborata dalla Commissione UE proprio in base agli elenchi nazionali dei singoli Stati dell'Unione e volta a richiamare l'adozione di misure nazionali e unionali di mantenimento, o anche di ripristino se necessario, delle condizioni ambientali delle aree speciali identificate. L'insieme dei vari SIC costituisce la rete "Natura 2000". Il singolo Stato UE deve, altresì, accompagnare la designazione di ogni sito con la compilazione di un formulario standard già approntato dalla Commissione con decisione 2011/484/UE, come vuole l'art. 4, par. 2 della Direttiva in questione. Il formulario contiene una serie di dati utili a favorire la cooperazione delle autorità nazionali e unionali, ai fini di una sempre più adeguata identificazione dei siti meritevoli di protezione ai sensi della Direttiva in oggetto. L'individuazione dei siti in argomento, sia da parte delle autorità nazionali che di quelle UE, deve essere rigorosamente improntata ai criteri di cui all'allegato III della predetta Direttiva, i quali presentano una rilevanza "scientifica". I dati del formulario sopra citato, inoltre, debbono essere aggiornati alla luce dei risultati periodici del monitoraggio e della sorveglianza che le autorità nazionali esercitano sui siti qualificati come SIC, in ultima battuta, dalla Commissione UE. Per quanto riguarda l'Italia, la Commissione ha più volte sollecitato – sulla base delle informazioni scientifiche in suo possesso – l'integrazione di nuove aree negli elenchi dei siti predisposti e notificati dalle autorità interne del predetto Stato UE, affinché la Commissione stessa potesse istituire nuovi SIC o estendere quelli esistenti. Le ultime decisioni della Commissione UE, recanti l'elenco unionale dei SIC, risalgono tutte al 2020 e indicano, sul territorio italiano, n.ro 1294 SIC per la "regione biogeografica mediterranea", n.ro 589 SIC per la "regione biogeografica continentale" e n.ro 453 SIC per la "regione biogeografica alpina". Tuttavia la Commissione stessa ritiene, in base agli studi e ai dati scientifici in suo possesso, che la Repubblica Italiana – pur avendo incluso almeno in un Sito ogni tipologia di habitat e/o di specie rilevante per gli allegati I e II della "Direttiva habitat" in questione – debba, comunque: 1) proporre SIC aggiuntivi, interessanti altre aree connotate dalla presenza dei medesimi habitat e/o delle medesime specie; 2) integrare, nei formulari inerenti a siti già proposti per determinate specie e/o tipi di habitat, i dati relativi ad altre specie e/o tipi di habitat menzionati negli allegati I e II della Direttiva di cui si tratta; 3) attivare ulteriori ricerche per valutare la possibilità di istituire nuovi SIC; 4) ampliare, correggere o cancellare determinate informazioni inserite nei formulari annessi alla designazione di determinati Siti. Per tali carenze, in generale, nella proposta dei Siti interessati dalla Direttiva habitat, l'Italia viene considerata inadempiente alle norme in apice menzionate. Per quanto riguarda la Dir. 2009/147/CE (c.d. Direttiva Uccelli), il già menzionato art. 4, par. 1 impone a ciascuno Stato UE di istituire delle "Zone di Protezione Speciale" (ZPS) nei territori, marittimi o terrestri, più idonei alla conservazione delle specie ornitologiche elencate nell'allegato I della Direttiva stessa, nonché nei territori che registrano la presenza di specie migratrici, che ritornano regolarmente, non menzionate nel predetto allegato. Quanto all'Italia, le sue competenti autorità hanno classificato, fino ad ora, n.ro 627 Zone di Protezione Speciale (ZPS), le quali coprono, nel loro complesso, kmq 40295 di superficie terrestre e kmq 8809 di superficie marina. Le autorità UE hanno sempre adottato, come parametro di riferimento ai fini della

valutazione della corretta individuazione della ZPS da parte dei singoli Stati UE, l'inventario IBA (Inventory of Important Bird Areas), elaborato dall'associazione "Birdlife International": al riguardo, nel 1994 la Commissione ha aperto una procedura di infrazione contro l'Italia, addebitandole di non aver designato come ZPS alcune aree che, secondo le valutazioni dell'IBA 1989, dovevano essere classificate come tali ai sensi della succitata Dir. 2009/147/CE. Il 3 aprile 2008, in seguito alla designazione di tali Zone da parte delle autorità italiane competenti, la procedura venne archiviata. La Commissione rileva, tuttavia, come gli inventari IBA successivi a tale archiviazione si siano avvalsi di ricerche scientifiche più evolute, che hanno dimostrato la presenza, all'interno del territorio italiano terrestre e marino, di aree che l'Italia non ha ancora qualificato come ZPS, pur ricorrendone tutti i presupposti ai sensi della predetta Dir. 2009/147/CE. In particolare, l'inventario IBA del 1015 ha individuato alcune aree marine importanti per la presenza della specie ornitologica "berta maggiore", le quali sono state solo parzialmente designate come ZPS da parte della Repubblica Italiana. In ragione di tali carenze nelle individuazioni delle ZPS, la Commissione ritiene che l'Italia abbia violato l'art. 4, par.fi 1 e 2 della Dir. 2009/147/CE ("Direttiva Uccelli").

Stato della Procedura

Il 9 giugno 2021 è stata notificata una costituzione in mora, ai sensi dell'art. 258 del TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura non genera effetti finanziari.

Scheda 7 – Ambiente

Procedura di infrazione n. 2020/2299 - ex art. 258 del TFUE

"Cattiva applicazione in Italia della Direttiva 2008/50/CE del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa, per quanto concerne i valori limite del $PM_{2,5}$"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana, quanto all'inquinamento dell'aria da "polveri ultrasottili" ($PM_{2,5}$), abbia violato gli obblighi di cui al combinato disposto dell'art. 16 e dell'allegato XIV, nonché dell'art. 23 della Direttiva 2008/50/CE. Quest'ultima, in generale, impone ad ogni Stato UE di ricondurre, entro precisi termini temporali, il livello di alcune sostanze inquinanti dell'aria/ambiente nell'ambito di determinati "valori limite" indicati dalla stessa Direttiva. In particolare, per il combinato disposto dell'art. 16 e del punto E dell'allegato XIV, entro e a partire dall'01/01/2015 ogni Stato UE deve presentare – in ogni "zona" e "agglomerato" in cui è diviso il suo territorio, ai sensi della Direttiva – una concentrazione di "polveri ultrasottili" ($PM_{2,5}$) non superiore a 25 microgrammi per metro cubo. Quindi, il già citato art. 23 stabilisce che - laddove, in uno Stato UE, il termine previsto dalla Direttiva decorra senza che il livello di concentrazione di una sostanza inquinante, nell'aria, sia stato riportato a norma (cioè, sotto la relativa "soglia") - lo stesso Stato adotti un apposito "piano d'azione", contenente misure "appropriate" a far sì che, "nel più breve tempo possibile", i valori esistenti vengano "regolarizzati". In Italia, all'01/01/2015, diverse aree presentavano ancora livelli di concentrazione di $PM_{2,5}$ superiori alla predetta soglia massima e, alla data della presente messa in mora - cioè, al 30/10/2020 e, quindi, ben oltre il termine dell'01/01/2015 - i livelli effettivi delle polveri ultrasottili nell'aria risultavano, ancora, sopra-soglia nelle seguenti quattro aree italiane: "Zona A-pianura ad elevata urbanizzazione"; "Zona B-pianura", "Agglomerato di Venezia"; "Agglomerato di Padova". La Commissione ravvisa, in tale situazione, una violazione del combinato disposto dell'art. 16 e del punto E dell'allegato XIV. Essa ritiene, peraltro, che risulti violato anche il già citato art. 23 della Dir. 2008/50/CE, in quanto la mancata predisposizione, da parte delle Autorità italiane a partire dall'01/01/2015, di "piani d'azione" effettivamente adeguati a regolarizzare "nel più breve tempo possibile" le situazioni non a norma, si evince non solo dall'oggettiva e continuativa presenza di concentrazioni "sopra-soglia" di PM 2,5, ma anche dai seguenti elementi: 1) il governativo "piano d'azione per il miglioramento della qualità dell'aria" (2019) non recherebbe "misure appropriate", in quanto carente di una stima del probabile impatto, sull'inquinamento, degli interventi in esso divisati; 2) circa la "Zona A-pianura ad elevata urbanizzazione", il "Piano per la qualità dell'aria per la Regione Lombardia" prevede che le concentrazioni aeree di PM $_{2,5,}$ saranno messe a norma solo nel 2026 e, pertanto, non "nel più breve tempo possibile"; 3) circa la "Zona B – pianura", il già citato "Piano per la qualità dell'aria per la Regione Lombardia" ha non solo indicato misure di risparmio energetico troppo aleatorie, ma, anche per tale "Zona", ha eccessivamente procrastinato il rispetto dei valori limite per le PM $_{2,5}$, indicandolo al 2025; 4) circa l'"Agglomerato di Venezia" e l'"Agglomerato di Padova", il "Piano regionale del 2016 per la qualità dell'aria della Regione Veneto" non offre alcuna proiezione di stima dell'impatto delle sue misure sulla riduzione delle emissioni, né indica l'anno di previsione del rientro "sotto/soglia" di dette emissioni

Stato della Procedura

Il 30/10/2020 è stata adottata una messa in mora ex art. 258 del TFUE. Onde superare la presente procedura, le autorità italiane hanno introdotto il pacchetto di misure di cui all'art. 14 del Decreto Legge n. 131/2024.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura potrebbe ingenerare nuovi oneri a carico della Finanza Pubblica, laddove si adottassero, a contrasto dell'inquinamento dell'aria, misure di incentivazione economica in favore degli operatori che adottassero comportamenti "virtuosi" sotto il profilo della ecosostenibilità.

Scheda 8 – Ambiente

Procedura di infrazione n. 2018/2249 - ex art. 258 del TFUE

"Monitoraggio della qualità delle acque. Designazione delle zone vulnerabili ai nitrati e contenuto dei programmi d'azione"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

La Commissione europea ritiene che l'Italia non ottemperi a diverse prescrizioni della Direttiva 91/676/CEE. Più precisamente: 1) per l'art. 1 di essa Direttiva, ciascuno Stato UE deve individuare - secondo i criteri di cui all'allegato I - le "acque" che presentano o potrebbero presentare un livello di inquinamento da "nitrati" provenienti da "fonti agricole", o di eutrofizzazione, superiore a determinate "soglie" stabilite dalla Direttiva stessa; 2) a seguito di tale individuazione, gli Stati UE debbono, entro 2 anni dalla notifica della Direttiva in questione, "designare", in termini di "zone vulnerabili ai nitrati" (c.d. ZVN), tutte le zone che "scaricano" nelle medesime acque (sia quelle, tra tali acque, che presentano un inquinamento derivante da nitrati, sia quelle che presentano eutrofizzazione). Ai fini della designazione di tali zone, è sufficiente che, circa le stesse, l'attività agricola rappresenti la fonte principale, anche se non esclusiva, del loro inquinamento e dell'inquinamento delle acque in cui tali zone "scaricano". Almeno ogni 4 anni, è obbligatoria una riesamina di dette "designazioni", la quale può comportare un loro eventuale aggiornamento (art. 3, par.fi 4 e 5): questo implica che vengano inserite, nel novero delle stesse designazioni, le zone scaricanti in acque originariamente "a norma" e tuttavia deterioratesi in seguito. Tale revisione delle designazioni fa seguito ai risultati del monitoraggio svolto sul territorio, di triennio in triennio, dalla rete delle stazioni dette "punti di controllo privilegiati"; 3) individuate le "zone vulnerabili", gli Stati UE - entro 2 anni dalla prima designazione delle medesime e un anno dalle designazioni seguenti - debbono predisporre dei "programmi di azione": questi debbono contenere le misure, indicate dall'allegato III, di contrasto all'inquinamento e all'eutrofizzazione che interessano le "acque" inquinate e le "zone vulnerabili" che in esse scaricano. Tali "programmi di azione" vengono applicati entro 4 anni dalla loro adozione; 4) gli Stati UE, come dal par. 6 dell'art. 5, verificano l'efficacia di detti "programmi d'azione" mediante adeguati "programmi di controllo", attuati, questi ultimi, grazie al sistema dei già menzionati "punti di controllo prescelti". Ove, da tali controlli, emerga che la qualità delle acque stesse non presenta miglioramenti a seguito dell'applicazione dei "programmi di azione", questi ultimi debbono essere integrati con la prescrizione di misure "aggiuntive" o di azioni "rafforzate" (combinato disposto dei par.fi 5 e 6 di detto art. 5); 5) per l'art. 10, par. 2, della Direttiva, ogni Stato UE deve presentare, entro sei mesi dalla fine di ogni periodo di monitoraggio delle acque (periodo della durata di tre anni), una Relazione che rappresenti i risultati di tale controllo, esposti secondo i criteri di cui all'allegato V. Tale Relazione consente sia di individuare le nuove zone meritevoli di classificazione come "vulnerabili", sia di declassificare quelle ritornate a norma, sia di verificare l'efficacia dei programmi di azione: ove i dati in essa riportati, infatti, dimostrino che i valori dell'inquinamento da nitrati o dell'eutrofizzazione non sono migliorati rispetto al periodo antecedente a quello cui la Relazione medesima si riferisce, si impone la modifica dei vigenti piani d'azione, con l'inserimento negli stessi di misure aggiuntive e di azioni rafforzate.

Rispetto a tutte le citate norme della Dir. 91/676/CEE, la Commissione UE ravvisa, quanto all'Italia, la seguente situazione, come acclarata in relazione al periodo 2012/2015: A) Risultano superati dall'Italia, attualmente, gli addebiti circa la violazione dell'art. 5, par. 6, e dell'art. 6, par. 1, della Direttiva 91/676/CEE, che la Commissione aveva mosso allo Stato UE a motivo dell'inadeguatezza della rete italiana delle stazioni di monitoraggio (queste ultime, come sopra già precisato, sono preposte ad un'attività di controllo che permette l'individuazione di nuove "Zone vulnerabili ai nitrati", nonché la valutazione dell'efficacia dei citati "programmi d'azione", di talché un numero troppo ridotto di tali punti di controllo compromette inevitabilmente l'attuazione della Direttiva in oggetto). Al riguardo, la Commissione ha ritenuto plausibili ed adeguate le giustificazioni addotte dalle autorità italiane circa la soppressione di stazioni di monitoraggio già esistenti e, in qualche caso, della sostituzione delle stesse con misure alternative ugualmente efficaci: pertanto, attualmente, la rete di stazioni di monitoraggio esistente in Italia soddisfa i parametri stabiliti dalla Direttiva; B) quanto all'addebito circa la violazione

dell'art. 3, par. 4, in combinato disposto con l'allegato I - a motivo della carente attività, in Italia, nella designazione nei termini di "Zone Vulnerabili ai Nitrati" (ZVN) delle zone che risultano "scaricare" in acque recanti un livello di inquinamento da nitrati e/o di eutrofizzazione superiore alle specifiche "soglie" indicate dalla stessa Dir. 91/676/CEE - la Commissione ritiene superati i suoi addebiti con riferimento alle regioni Abruzzo, Emilia-Romagna, Lazio, Molise, Puglia, Sicilia e Veneto: tali regioni, secondo i risultati del monitoraggio 2012/2015, presentavano aree da qualificarsi come "vulnerabili" in aggiunta a quelle già individuate nel periodo 2008/2011: tali "nuove" aree inquinate, tuttavia, non erano state ancora ufficialmente designate come ZVN dalle competenti autorità italiane. Alla fine del 2020, però, le regioni sopra citate risultavano aver provveduto a tale designazione. Per quanto riguarda la Regione Umbria, invece, la Commissione ravvisa la seguente situazione: nella "messa in mora complementare", la Commissione stessa aveva individuato, nella medesima Umbria 18 aree meritevoli di essere qualificate come ZVN. Attualmente la Commissione ritiene plausibili le giustificazioni addotte dalle autorità italiane circa la mancata qualificazione, in termini di ZVN, di n. 10 aree tra le 18 predette. Tuttavia, per le restanti 8 aree, rimangono fermi gli addebiti della Commissione, nei riguardi della Regione Umbria, circa l'illegittimità delle mancate designazioni e, pertanto, circa la violazione dell'art. 3, par. 4, in combinato disposto con l'allegato I; C) Carenza nell'integrazione, nei "programmi di azione esistenti", di misure supplementari e di azioni rafforzate: al riguardo, la Commissione ritiene che, delle 12 Regioni individuate nella "messa in mora complementare" (Campania, Marche, Lazio, Puglia, Liguria, Lombardia, Piemonte, Sardegna, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna e Umbria) - le quali, in violazione dell'art. 5, par.fi 5 e 6, avevano omesso di integrare i rispettivi "piani d'azione" con misure "aggiuntive" e "azioni rafforzate", pur avendo constatato che i piani di azione esistenti e in corso di applicazione non avevano determinato un miglioramento dei livelli preesistenti di inquinamento idrico da nitrati o di eutrofizzazione – le regioni Emilia Romagna, Liguria e Umbria risultino, attualmente, aver provveduto a rinforzare le misure previste dai rispettivi piani di azioni, per cui risultano superati, nei loro riguardi, gli addebiti elevati dalla Commissione circa la violazione dell'art. 5, par.fi 5 e 6, della Dir. 91/676/CEE. La Commissione stessa ritiene, tuttavia, che tali addebiti rimangano fermi, a motivo dell'inadeguata integrazione dei piani di azione già esistenti, per le Regioni restanti (Campania, Marche, Lazio, Puglia, Lombardia, Piemonte, Sardegna, Veneto, Friuli Venezia Giulia); D) deroghe eccessive all'istituzione di un divieto continuativo, sufficientemente esteso nel tempo, di uso di determinati fertilizzanti: nella precedente "messa in mora complementare", la Commissione aveva rilevato come – sebbene un decreto del 25/02/2016 del Ministero dell'agricoltura avesse dotato di una significativa durata il divieto continuativo dell'utilizzo di certi fertilizzanti, responsabili dell'inquinamento da nitrati e/o dell'eutrofizzazione -. l'efficacia della stessa proibizione era stata svuotata dalla successiva attribuzione, alle Regioni, del potere di restringerne significativamente l'estensione temporale tramite apposite deroghe inserite nei rispettivi "programmi di azione", con conseguente violazione dell'art. 5, par. 4, in combinazione con l'allegato III, punto 1, sub 1: attualmente, la Commissione ritiene superato tale addebito nei riguardi delle Regioni Abruzzo, Friuli Venezia Giulia, Veneto e Toscana, le prime 3 in quanto hanno provveduto a modificare i loro programmi d'azione istituendo, comunque, un divieto continuativo di almeno 60 giorni in ordine all'uso dei predetti fertilizzanti, l'ultima in quanto ha dimostrato che il proprio piano di azioni non contiene deroghe alle previsioni contenute nel citato Decreto del Ministero dell'agricoltura, quest'ultimo esente da rilievi della Commissione. La Commissione ritiene, tuttavia, che i rilievi in ordine al presente punto rimangano fermi per le Regioni Lombardia e Umbria, in quanto nei rispetti piani di azione il divieto continuativo di uso di alcuni specifici fertilizzanti (pesantemente responsabili dell'inquinamento da nitrati e dell'eutrofizzazione) non assume la durata ritenuta compatibile con la normativa UE.

Stato della Procedura

Il 15 febbraio 2023 è stato inviato un parere motivato ai sensi dell'art. 258 del TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura non genera effetti finanziari.

Scheda 9 – Ambiente

Procedura di infrazione n. 2017/2181 - ex art. 258 del TFUE
"Non conformità alla Direttiva 1991/271/CEE sul trattamento delle acque reflue urbane"
Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

La Commissione europea contesta la violazione degli artt. 3, 4, 5, par.fi 2 e 3, 10, 15 della Direttiva 1991/271/CEE, di contrasto all'inquinamento da reflui urbani. La presente procedura, che è la quarta, tra quelle attualmente pendenti e fondate sull'inosservanza delle norme succitate, concerne gli "agglomerati" con un "carico" di acque reflue almeno superiore ai 2000 a.e. (abitanti equivalenti), i quali scarichino sia in acque "normali" che in acque "sensibili" (sono "sensibili" le acque con scarso ricambio idrico e, quindi, più esposte all'inquinamento da reflui). La presente procedura si fonda sull'osservazione dei dati emergenti, per l'Italia, dall'esercizio di rendicontazione Q-2015. Le norme in questione: gli "agglomerati" con un "carico" di acque reflue almeno superiore ai 2000 a.e., per l'art. 3 debbono scaricare detti reflui in "reti fognarie" dotate dei requisiti ex allegato I A. L'art. 4 impone, inoltre, che i reflui di tali agglomerati, ove scaricanti in acque normali, subiscano un trattamento "secondario" o "equivalente", in esito al quale presentino gli standards di cui all'allegato I, sezione B. L'art. 5, invece, stabilisce che i reflui, scaricanti in aree "sensibili", subiscano un trattamento ancora più "spinto" di quello "secondario" o "equivalente". Per l'art. 10, infine, gli impianti di trattamento dei reflui, oltre ai requisiti di cui sopra, devono anche garantire "prestazioni sufficienti nelle normali condizioni climatiche locali". La progettazione di detti impianti, poi, deve tener conto delle "variazioni stagionali di carico". Infine, l'art. 15 impone, alle competenti Autorità dei singoli Stati UE, un controllo, improntato ai criteri di cui all'allegato I D, sugli scarichi provenienti dagli impianti di trattamento sopra descritti, onde si verifichi che, effettivamente, tali reflui sono conformi agli standards ex allegato I, sezione B (sopra citato). I risultati di detto controllo debbono, periodicamente, essere trasmessi alla Commissione UE. Quanto alla situazione presente in Italia, la Commissione ritiene: 1) violato l'art. 3 che prescrive impianti fognari ad esso conformi, in quanto tali impianti, in alcuni Comuni italiani, o non esistono, o non sono stati ultimati, o, se ultimati, non sono ancora in funzione; 2) violati gli artt. 4 e 5, sia laddove non siano ancora in funzione gli impianti conformi al predetto art. 3 (per cui è evidente che i trattamenti ex artt. 4 e 5 non possono essere eseguiti), sia nei casi in cui tali impianti esistano e, tuttavia, le Autorità italiane non abbiano ancora inviato, alla Commissione, i dati che le permettano di controllare la condizione dei reflui post-trattamento; 3) violato l'art. 10 circa gli agglomerati che, non garantendo trattamenti adeguati dei reflui nelle normali condizioni climatiche locali – in quanto non applicano trattamenti secondari o equivalenti ai reflui afferenti ad acque normali, né trattamenti più intensi ai reflui afferenti ad acque sensibili - non sono, a maggior ragione, in grado di assicurare un'adeguata gestione delle "variazioni stagionali di carico"; 4) violato l'art. 15, laddove il controllo sui reflui, dopo il trattamento, sia stato comunque eseguito, ma non nei termini e nei modi previsti da tale articolo. Numero degli agglomerati interessati da tali violazioni: 237

Stato della Procedura

Il 13 marzo 2024 la Commissione ha deciso di deferire la Repubblica italiana alla Corte di Giustizia UE ai sensi dell'art. 258 del TFUE, senza formalizzare ancora tale decisione in un ricorso ufficiale.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Il richiesto adeguamento degli impianti comporta un aumento della spesa pubblica.

Scheda 10 – Ambiente

Procedura di infrazione n. 2015/2163 - ex art. 258 del TFUE
"Mancata designazione delle Zone Speciali di Conservazione (ZSC)"
Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

La Commissione europea ritiene violati gli artt. 4, par. 4, e 6, par. 1, della Direttiva 92/43/CEE, la quale si propone di tutelare - mediante la loro conservazione e, se necessario, il loro ripristino - gli habitat naturali e seminaturali, nonché la flora e la fauna selvatiche, presenti nell'Unione. A tale scopo, detta Direttiva prevede l'istituzione di una rete europea di "Zone Speciali di Conservazione" (ZSC), coincidenti, ciascuna, con aree caratterizzate dalla presenza di "*tipi di habitat naturali elencati nell'allegato I*" e "*habitat delle specie di cui all'allegato II*". L'art. 4 di essa Direttiva definisce, a grandi linee, il procedimento per l'istituzione delle suddette ZSC: in primo luogo, ciascuno Stato UE deve formulare, secondo i criteri di cui all'allegato III, un elenco di siti presenti sul suo territorio nazionale, connotati dalla presenza degli "habitat" sopra descritti. Quindi, la Commissione, sulla base di tali elenchi, redige una lista di "Siti di Importanza Comunitaria" (SIC). Gli Stati UE, in cui si trovano tali SIC, hanno l'obbligo di riqualificarli in ZSC (vedi sopra), al massimo entro anni sei dalla predisposizione del predetto elenco SIC da parte della Commissione. Tale riqualificazione in ZSC impone, allo Stato UE al cui interno dette zone sono localizzate, particolari oneri di manutenzione e, se necessario, di ripristino dei valori ambientali originari delle medesime. In merito, il già citato art. 6, par. 1, della Direttiva in oggetto obbliga gli Stati UE, una volta istituite le ZSC dagli originari SIC, ad applicare a tali aree robuste misure di conservazione, consistenti, all'occorrenza, nella predisposizione di "*appropriati piani di gestione specifici o integrati ad altri piani di sviluppo*", e/o nell'adozione di tutti i provvedimenti adeguati alle esigenze dei relativi habitat. Quanto alla tempistica dell'individuazione delle suddette "misure di conservazione", si deve ritenere prescritto lo stesso termine relativo all'obbligo degli Stati UE di riqualificare i SIC in ZSC, vale a dire il termine di 6 anni a decorrere dall'elaborazione ufficiale dell'elenco dei SIC stessi da parte della Commissione (infatti, la riqualificazione dei SIC in ZSC non avrebbe senso, se non accompagnata dalle relative misure di conservazione). Quanto alla situazione italiana, la Commissione rileva che il tempo per la trasformazione dei SIC in ZSC (e dell'adozione delle misure di conservazione pertinenti) risulta già scaduto per tutti i SIC individuati sul territorio nazionale. Tuttavia, in relazione ai 2.281 SIC presenti in Italia, solo in numero di 401 risultano, attualmente, trasformati in ZSC. Al riguardo, la Commissione precisa che la conversione di un SIC in ZSC deve realizzarsi per il tramite di un atto contenente, al riguardo, informazioni chiare e giuridicamente trasparenti. Quindi – in rapporto a 1880 SIC - si ritiene che l'Italia non abbia ottemperato, nel termine di cui all'art. 4 suddetto, all'obbligo di trasformazione degli stessi in ZSC. In sua difesa, l'Italia ha addotto la complessità dell'iter che in base alla normativa interna deve essere seguito per l'istituzione delle ZSC, implicante una laboriosa cooperazione tra lo Stato, da una parte, e le Regioni e le Province autonome dall'altra. Inoltre, la Commissione rileva che, in rapporto ai predetti 2.281 SIC individuati in territorio italiano, solo per 566 di essi sono state adottate le "misure di conservazione" di cui al sopra citato art. 6 della Direttiva. Al riguardo, quindi, si rileva la violazione dello stesso articolo.

Stato della Procedura

In data 30 gennaio 2019 è stata inviata una messa in mora complementare, ex art. 258 del TFUE. Le autorità italiane, onde superare la presente procedura, hanno introdotto l'art. 8 bis del D. l. n. 69/2023 come convertito dalla L. n. 103/2023, il quale recita come segue:

"1. Al fine di assicurare una gestione efficace dei siti afferenti alla rete Natura 2000, ai sensi dell'articolo 4 del regolamento di cui al decreto del Presidente della repubblica 8 settembre 1997, n. 357, nonché di agevolare la definizione della procedura di infrazione n. 2015/2163, è istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, un fondo volto a finanziare investimenti da parte delle regioni finalizzati alla realizzazione di misure di ripristino attivo, nonché

all'acquisto di strumentazione utile al monitoraggio dell'efficacia di tali azioni, con una dotazione complessiva di 5 milioni di euro per l'anno 2023 e 10 milioni di euro per l'anno 2024.

1. *Con uno o più decreti del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, adottati di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono stabiliti i criteri di riparto tra le regioni e le modalità di erogazione delle risorse del Fondo di cui al comma 1.*
2. *Agli oneri derivanti dall'attuazione del comma 1, pari a 5 milioni di euro per l'anno 2023 e a 10 milioni di euro per l'anno 2024, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2023-2025, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire "dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2023, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica"*

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura comporta l'insorgenza di nuovi oneri per la Finanza pubblica, nei termini dell'istituzione del Fondo descritto nel precedente riquadro.

Scheda 11 – Ambiente

Procedura di infrazione n. 2015/2043 - ex art. 258 del TFUE
"Applicazione della Direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria ambiente"
Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

La Corte di Giustizia dell'Unione europea ha dichiarato, con sentenza ex art. 258 TFUE, che la Repubblica italiana ha violato gli obblighi derivanti dai seguenti articoli della Direttiva 2008/50/CE: l'art. 13, par. 1, in combinato disposto con l'allegato XI; l'articolo 23, par. 1, in combinato disposto con l'allegato XV, sezione A. L'inottemperanza agli obblighi suddetti attiene alla situazione esistente, negli "agglomerati" e "zone" del territorio italiano come di seguito indicati, circa le concentrazioni di biossido di azoto (NO_2) nell'aria. Il già citato art. 13 impone infatti, agli Stati della UE, di garantire che, nei loro rispettivi territori, le concentrazioni nell'aria delle sostanze inquinanti considerate dalla Direttiva stessa, fra cui l'NO_2, non travalichino i "valori limite" (orari e annuali) stabiliti dall'allegato XI della stessa: detto obbligo entra in vigore, per gli Stati UE, di regola dall'01/01/2010. Quando, nell'ambito di uno Stato UE, tali concentrazioni superino i valori limite predetti, l'art. 23 della stessa Direttiva obbliga lo stesso Stato a comunicare alla Commissione un "piano di gestione dell'aria ambiente", il quale deve, da una parte, risultare efficace rispetto alla finalità di ricondurre sottosoglia, entro breve tempo, le concentrazioni eccessive di NO_2 e, dall'altra, deve contenere almeno le informazioni di cui all'Allegato XV, parte A. Quanto alla posizione dell'Italia, la Commissione ritiene tale Stato membro inadempiente agli obblighi: 1) di cui al predetto art. 13 in combinazione con l'allegato XI, in quanto si è verificato un pressoché continuo e sistematico superamento dei valori limite annuali della concentrazione di NO_2 (che la Direttiva definisce in misura pari a 40 mg per metro cubo di aria) nelle seguenti aeree: a) dal 2010 fino al 2018 incluso, negli agglomerati di Torino, di Milano, di Bergamo, di Brescia, di Firenze e di Roma, nonché nel Comune di Firenze; b) nel biennio 2010-2012 e poi dal 2014 fino al 2018 incluso, nell'agglomerato di Catania; c) dal 2010 fino al 2017 incluso, nella "zona A – pianura ad elevata urbanizzazione"; d) nel biennio 2010-2012 e, in seguito, dal 2014 fino al 2017 incluso, nelle "zone industriali". Si precisa, infine, che tale sconfinamento dai massimali consentiti sussiste tuttora; 2) di cui al suddetto art. 23 della stessa Direttiva, in quanto dall'11 giugno 2010 non ha adottato, nei suoi "piani di gestione della qualità dell'aria", misure appropriate a riportare, "nel più breve tempo possibile" i valori effettivi delle concentrazioni di NO_2 entro i massimali di cui alla sopra citata Dir. 2008/50/CE: tale inadempienza è fatta evidente, tra l'altro, dal fatto che gli sconfinamenti delle concentrazioni di NO_2, nelle aree sopra menzionate, hanno avuto una persistenza pluriennale. Altresì, la violazione del già citato art. 23 risulta anche dalla circostanza per cui i "piani di gestione", presentati sino ad oggi dalle autorità italiane competenti, talvolta non riportano – o riportano in modo inesatto - alcuni dei dati "minimi" che, in base all'Allegato XV, parte A, debbono necessariamente figurare nei piani suddetti, come quelli relativi a: 1) l'individuazione delle specifiche "fonti" che, in ciascuna delle aree considerate, sono responsabili dello sforamento delle "soglie" di inquinamento fissate dalla Direttiva; 2) un "calendario" di attuazione delle misure programmate; 3) la "stima" del programmato miglioramento, nonché dei tempi necessari all'ottenimento dello stesso, come determinato dalle misure divisate. La comunicazione di tali dati è, a detta della Corte UE, imprescindibile ai fini di consentire, alla Commissione, di verificare l'efficacia dei medesimi "piani di gestione".

Stato della Procedura

In data 12 maggio 2022, la Corte di Giustizia UE ha dichiarato la Repubblica italiana, con sentenza C- 573/19 ai sensi dell'art. 258 TFUE, inadempiente agli obblighi che le derivano dall'appartenenza alla UE. Ai fini del superamento della presente procedura, le autorità italiane hanno introdotto gli artt. 9 e 9 bis del D. L. n. 69/2023 come convertito dalla L. n. 103/2023 e, inoltre, il cospicuo pacchetto di misure previsto dall'art. 14 del Decreto Legge n. 131/2024.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura potrebbe ingenerare un aumento degli oneri a carico della Finanza Pubblica, laddove le competenti autorità interne adottassero, a contrasto dell'inquinamento dell'aria, misure di incentivazione economica di comportamenti ecosostenibili da parte degli operatori più direttamente coinvolti nelle problematiche rappresentate.

Scheda 12 – Ambiente

Procedura di infrazione n. 2014/2147 - ex art. 258 del TFUE
"Cattiva applicazione della Direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente"
Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

La Commissione europea ha contestato alla Repubblica italiana, con lettera di messa in mora ai sensi dell'art. 260 TFUE, di non avere ancora dato attuazione alla sentenza C-664/18 del 10/11/2020, con la quale la Corte di Giustizia UE ha dichiarato l'Italia inadempiente agli obblighi sanciti dal combinato disposto dell'art. 13 e dell'allegato XI, nonché dall'art. 23, della Direttiva 2008/50/CE. La Commissione sottolinea come - pur essendo stato precisato dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia UE che un periodo di 21 mesi è sufficiente per dare attuazione alle sentenze dello stesso Supremo Giudice dell'Unione, anche rispetto a casi di particolare complessità - la Repubblica italiana, al momento dell'invio della presente messa in mora, non avrebbe ancora data piena attuazione alla predetta sentenza della Corte, pur essendo decorsi 39 mesi da quest'ultima.

Più in particolare, come sopra indicato per sommi capi, la Corte di Giustizia UE aveva, con la sentenza predetta, rilevato il mancato adempimento dell'Italia agli obblighi risultanti dal combinato disposto dell'art. 13 e dell'allegato XI della Dir. 2008/50/CE: detto art. 13 dispone che, in ogni Stato UE, le concentrazioni di sostanze inquinanti nell'"aria ambiente" non debbano superare determinati "valori limite" indicati dal succitato allegato XI, indicando altresì le "date" entro cui ogni Stato UE deve riportare ciascun elemento inquinante, menzionato nell'allegato stesso, entro le "soglie" predette (alcune sostanze inquinanti dovevano essere riportate nei limiti, stabiliti da tale allegato XI, già entro l'01/05/2005 – in ciò riprendendo pedissequamente, la Dir. 2008/50/CE in argomento, l'allegato I della previa Dir. 1999/30/CE – mentre il livello di altre sostanze, menzionate per la prima volta dalla stessa Dir. 2008/50/CE, doveva essere ricondotto "a norma" entro l'01/01/2010). Si precisa che, a norma della Direttiva 2008/50/CE in oggetto, le concentrazioni di sostanze inquinanti nell'aria, in ciascuno Stato UE, vengono stimate con riferimento a "zone" e ad "agglomerati". Con riferimento alla situazione italiana, dunque, la predetta sentenza della Corte di Giustizia UE rilevava che, alla data dello stesso pronunciamento (10/11/2020), n. 27 "zone", distribuite in dieci Regioni italiane, avrebbero presentato valori di PM10 in eccesso, da diversi anni e senza sostanziali soluzioni di continuità, rispetto alle soglie massime "giornaliere" previste dalla Direttiva. Al riguardo, la Commissione sostiene, nella presente messa in mora, che sussisterebbero ancora 24 zone, delle 27 individuate dalla Corte di Giustizia, in cui la concentrazione giornaliera media dei predetti inquinanti dell'aria risulta ancora superiore ai massimali indicati dalla medesima Dir. 2008/50/CE. Inoltre, rimarrebbe ancora non sanata la situazione di una (Valle del Sacco), delle n. 8 zone in cui la predetta sentenza aveva ravvisato un sistematico e annoso sconfinamento, delle concentrazioni medie annue di PM10, dai massimali annui consentiti dalla stessa Direttiva. Tali constatazioni sarebbero, peraltro, avvalorate dalle Autorità italiane, le quali – pur indicando le misure di riduzione dell'inquinamento adottate dopo la sentenza - hanno comunicato (nota 16 agosto 2023) che la conformità alle "soglie" massime stabilite dalla Direttiva in questione non potrà raggiungersi, in tutto il territorio italiano e per quanto concerne le PM10, prima del 2025. Pertanto, la Commissione ribadisce che, al momento dell'invio della presente messa in mora ex art. 260 TFUE, in Italia sussistono ancora 24 "zone", delle n. 27 individuate dalla sentenza della Corte di Giustizia UE, per le quali si rileverebbero ancora concentrazioni medie "giornaliere" e/o concentrazione medie "annue" di PM10 superiori alle "soglie" massime stabilite, al riguardo, dalla già citata Dir. 2008/50/CE.

In secondo luogo, la Corte di Giustizia UE aveva osservato, nella predetta sentenza del 10/11/2020 (C-664/18), la violazione, da parte della Repubblica italiana, dell'art. 23 – soprattutto del par. 1, 2° periodo - della medesima Dir. 2008/50/CE, in combinato disposto con all'allegato XV, parte A: tali disposizioni UE stabiliscono che, laddove in uno Stato dell'Unione - alla scadenza dei termini assegnati, per la messa in conformità, dall'allegato XI - i livelli di inquinamento dell'"aria ambiente" risultino superiori ai valori-limite di cui sopra, tale Stato deve approntare un "piano di gestione dell'aria", recante le misure "appropriate" per ricondurre tali livelli di inquinamento, nel tempo "più

breve possibile", entro i suddetti massimali. Detto "piano di gestione" deve contenere, inoltre, le misure descritte all'allegato XV, parte A. In proposito, la Corte di Giustizia UE ha osservato che, a partire dall'11/06/2010 – che è la data in cui la Dir. 2008/50/CE doveva essere attuata e quindi applicata in tutti gli Stati UE – i livelli effettivi delle concentrazioni di PM10, in diverse "zone" e "agglomerati" del territorio italiano, sono rimasti, in modo pressoché stabile, molto al di sopra dei valori-limite stabiliti dalla Direttiva stessa. La stessa esistenza di tali concentrazioni "sopra-soglia" costituirebbe, secondo la sentenza della Corte di Giustizia, la dimostrazione evidente della violazione, da parte dell'Italia, del predetto art. 23, ovverossia del fatto che i piani di gestione, adottati dall'Italia per riportare a norma le concentrazioni predette, non avrebbero contenuto misure "appropriate" a raggiungere tale scopo nel "più breve tempo possibile". Questo è quanto osservato dalla Corte di Giustizia nella sentenza del 10/11/2020: pertanto la Repubblica italiana avrebbe dovuto, ai fini dell'attuazione della stessa sentenza sotto il profilo in considerazione, da subito integrare nei rispettivi "piani di gestione" regionali delle misure aggiuntive ed efficaci allo scopo di riportare "sotto-soglia" le concentrazioni di PM10 nei punti in cui esse erano in eccesso. Tuttavia, la Commissione ha osservato che la Repubblica italiana, dopo l'emissione della citata sentenza, non ha adottato misure adeguate a riportare i livelli delle PM10, nel più breve tempo possibile, al di sotto dei parametri-limite predetti: a sostegno di tali conclusioni, la Commissione adduce il fatto per cui i livelli di inquinamento da PM10, in 24 delle 29 zone individuate dalla sentenza, è rimasto al di sopra dei massimali consentiti, circostanza, questa, che – come già affermato dalla Corte di Giustizia UE – costituisce prova evidente della non efficacia dei piani di azione adottati contro il fenomeno. Del resto, è un fatto – sottolinea la Commissione – che, tra le Regioni le quali, a seguito della sentenza, avrebbero dovuto implementare i loro piani regionali a contrasto dell'inquinamento da PM10, solo il Lazio e la Campania hanno presentato piani di gestione aggiornati (rispettivamente nel 2021 e nel 2022). Inoltre, la Commissione sottolinea che diversi "piani di gestione" regionali non riportano, o non riportano chiaramente, alcuni elementi che, ai sensi dell'allegato XV, parte A, dovevano esservi obbligatoriamente menzionati: uno di tali elementi è il termine, previsto dalla Regione, per il raggiungimento degli obiettivi di qualità dell'aria, atteso che alcuni piani regionali non indicano detto termine e altri indicano come tale il 2030, che è palesemente in contraddizione con la nota delle autorità centrali italiane, le quali indicano il 2025 come l'anno entro il quale le concentrazioni di PM10 saranno riportate a norma – cioè sotto la soglia indicata dal legislatore UE - in "tutto" il territorio italiano. La Commissione, inoltre, sottolinea come diversi "piani di gestione" regionali difettino di ulteriori elementi che dovrebbero esservi indicati, a norma dell'allegato XV della Dir. 2008/50/CE in questione (ad es: il calendario di attuazione dei provvedimenti e dei progetti adottati, la stima del miglioramento programmato della qualità dell'aria, la stima della superficie inquinata e della popolazione esposta all'inquinamento, la descrizione delle tecniche utilizzate per la valutazione, e diversi altri). La Commissione osserva, altresì, che diversi piani di gestione regionali non sono sufficientemente dettagliati, ma per converso troppo generici e approssimativi: alcuni lo sono in ordine alla descrizione delle misure che si intendono applicare, altri sulle date di inizio e termine di applicazione delle stesse misure, altri ancora in ordine all'entità dei finanziamenti stanziati per l'attuazione delle misure medesime, altri non citano specificatamente le zone e gli agglomerati, oggetto della presente procedura di infrazione, come oggetto di impatto da parte delle divisate misure di contrasto all'inquinamento da PM10. La Commissione censura i "piani regionali" anche sotto il profilo della tempistica indicata per il raggiungimento degli obiettivi di conformità dell'aria (cioè di abbassamento delle concentrazioni di PM10 al di sotto delle "soglie" stabilite dalla Direttiva): come in precedenza sottolineato, infatti, già la Corte UE aveva rilevato nella sua sentenza che l'Italia era colpevole di un eccessivo ritardo nell'adeguamento agli obblighi sanciti dalla Direttiva agli artt. 13 e 23, in quanto diverse aree del territorio italiano si presentavano non conformi a tali obblighi – poiché recanti concentrazioni di PM10 in eccesso rispetto alle soglie UE – al momento della sentenza stessa e, cioè, 10 anni dopo che tali soglie era divenute, in Italia, norma vincolante. La Commissione, al momento in cui ha inviato la presente messa in mora, ha sottolineato come i piani regionali, al momento – e cioè decorsi tre anni circa dalla predetta sentenza – continuino a spostare in avanti il termine di adeguamento ai massimali stabiliti dalla Direttiva in oggetto (indicando al riguardo, alcuni, addirittura il 2030). La Commissione osserva, ancora, che in diversi casi, le misure previste dai piani regionali, dopo la sentenza, sono rimaste semplicemente divisate in senso formale, ma non hanno ricevuto attuazione o ne hanno ricevuto una tardiva e comunque non immediata. Peraltro, ad agevolare la non immediatezza nell'applicazione di dette misure, concorrerebbe anche il fatto per cui i predetti "piani regionali" non

recherebbero, talvolta, una tempistica di attuazione in concreto delle misure in questione, o ometterebbero di precisare (o li preciserebbero in modo non chiaro) gli "indicatori" utili a stimare l'efficienza raggiunta dall'applicazione pratica delle misure in oggetto. La Commissione rileva, ancora, come alcune delle misure indicate nei piani di gestione regionali, pur essendo sicuramente opportune dal punto di vista ambientale, non avrebbero una diretta e specifica incidenza, o perlomeno un'incidenza significativa, sulla riduzione delle concentrazioni di PM10 nell'aria. Altresì, la Commissione rileva la difettosità, rispetto all'obiettivo del miglioramento della qualità dell'aria, delle seguenti misure: 1) innanzitutto delle misure a base volontaria, cioè quelle la cui applicazione da parte degli operatori è subordinata all'erogazione di incentivi in favore degli stessi: al riguardo, la Commissione sostiene che le citate misure non sono efficaci quanto quelle a base "coercitiva"; 2) quanto alle misure coercitive, cioè quelle che si traducono nell'imposizione agli operatori di veri e propri obblighi, la Commissione osserva che l'attuazione di alcune delle predette, per essere effettiva e quindi dotata di efficacia, dovrebbe essere attentamente monitorata attraverso numerosi controlli da parte delle Istituzioni: tali misure coercitive sarebbero da individuarsi, ad esempio, nel divieto di usare, in certi periodi, le vetture più altamente inquinanti, nonché nel divieto di usare gli impianti di riscaldamento domestico ad alto consumo energetico.

Pertanto, la Commissione constata che l'Italia – mantenendo, dopo circa tre anni dalla sentenza della Corte di Giustizia UE emessa in data 10/11/2020, in 24 delle n. 27 zone individuate nella sentenza medesima e in una delle 10 zone di cui alla sentenza stessa, rispettivamente concentrazioni medie giornaliere di PM10 e concentrazioni medie annue di PM10 superiori alle soglie di cui alla Dir. 2008/50/CE – continua a violare l'art. 13 della citata Direttiva (il quale stabilisce che, dalla data della sua attuazione negli Stati UE, questi ultimi debbano garantire che i valori di PM10 negli stessi Stati non superino i massimali indicati da tale Direttiva) e l'art. 23 della medesima (il quale, in combinato disposto con l'allegato XV di essa, stabilisce che - non appena gli Stati UE constatino, dopo il recepimento della predetta Direttiva, che le concentrazioni di PM10 eccedono le soglie massime stabilite da quest'ultima - gli stessi Stati adottino "piani di gestione" effettivamente atti a riportare, nel più breve tempo possibile, le citate concentrazioni di PM10 entro le soglie in questione.

Stato della Procedura

Il 13 marzo 2024, la Commissione UE ha inviato alla Repubblica italiana una messa in mora ai sensi dell'art. 260 TFUE, contestandole di non avere ancora dato piena attuazione alla sentenza n. C-664/18, con la quale la Corte di Giustizia UE ha dichiarato l'inadempimento dell'Italia stessa agli obblighi derivanti dalla sua appartenenza all'Unione europea, ex art. 258 TFUE.

Ai fini del superamento della presente procedura, le autorità italiane hanno introdotto l'art. 9, l'art. 9 bis e l'art. 10 del D. L. n. 69/2023 come convertito dalla L. n. 103/2023 e, altresì, il pacchetto di misure di cui all'art. 14 del Decreto Legge n. 131/2024.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura potrebbe ingenerare un aumento degli oneri a carico della Finanza Pubblica, laddove venissero adottate, a contrasto delle attività comportamenti l'inquinamento dell'aria, misure recanti la disposizione di incentivi economici in favore degli operatori disposti ad assumere comportamenti "virtuosi" sotto il profilo della ecosostenibilità.

Scheda 13 – Ambiente

Procedura di infrazione n. 2014/2059 - ex art. 258 del TFUE

"Attuazione in Italia della Dir.va 1991/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

La Corte di Giustizia ha dichiarato, con sentenza ex art. 258 TFUE, che la Repubblica italiana ha violato gli artt. 3, 4, 5, par.fi 2 e 3, 10 della Direttiva 1991/271/CEE, sulla protezione delle acque contro l'inquinamento da reflui urbani. A contrasto di tale inquinamento, la Direttiva impone agli Stati UE numerosi obblighi, circa gli "agglomerati" con un "carico" di acque reflue almeno superiore ai 2000 a.e. (a.e. sta per "abitante equivalente"). Con riferimento a tali agglomerati, il succitato art. 3 impone che le acque reflue, da essi prodotti, confluiscano in "reti fognarie" dotate dei requisiti previsti dall'allegato A. L'art. 4 impone, inoltre, che: 1) dette acque reflue – quando gli agglomerati predetti abbiano più di 10.000 a.e. e scarichino in acque "normali", o un numero di a.e. compreso tra i 2000 e i 10.000 quando scarichino in acque dolci o estuari – siano convogliate, dalle reti fognarie conformi all'art. 3 come sopra citato, ad impianti ove subiscano un trattamento "secondario" o "equivalente"; 2) gli scarichi, risultanti da tale trattamento "secondario" o "equivalente", siano conformi agli standards di cui all'allegato I B. Quanto all'art. 5, invece, lo stesso prevede speciali requisiti per i reflui scaricanti in aree c.d. "sensibili", cioè in acque con scarso ricambio idrico. Al riguardo, quindi, tale articolo impone che i reflui, scaricanti in esse "aree sensibili" e prodotti da agglomerati con un numero di a.e. pari o superiore a 10.000, subiscano un trattamento ancora più "spinto" (come dai criteri di cui al punto B dell'allegato I) di quello "secondario" o "equivalente", ritenuto sufficiente solo per i reflui urbani scaricanti in aree "normali" (vedi art. 4). Nello specifico, poi, il par. 4 dello stesso art. 5 dispone che, per quanto concerne i reflui scaricanti nelle già menzionate "aree sensibili", la percentuale minima di riduzione del carico complessivo, in ingresso a tutti gli impianti di trattamento delle acque urbane, sia pari almeno al 75% per il fosforo totale e almeno al 75% dell'azoto totale. Per l'art. 10, infine, gli impianti di trattamento dei reflui, come dotati delle caratteristiche sopra descritte, devono altresì garantire "prestazioni sufficienti nelle normali condizioni climatiche locali". La progettazione degli stessi impianti, poi, deve tener conto delle "variazioni stagionali di carico". Con riferimento alla problematica del trattamento dei reflui nel territorio italiano, sono attualmente pendenti, oltre alla presente procedura, le procedure di infrazione 2004/2034 e 2009/2034. Con la presente procedura, tuttavia, si vuole rappresentare una situazione sistematica e generalizzata di violazione della succitata Direttiva. In particolare, la Corte di Giustizia UE ritiene che: 1) in numerosi agglomerati – come singolarmente elencati nel dispositivo della presente sentenza - le acque reflue vengano raccolte da reti fognarie non conformi al succitato art. 3; 2) in numerosi altri agglomerati caratterizzati in modo da risultare obbligati ai sensi del succitato art. 4 della Direttiva – e partitamente elencati nel dispositivo della presente sentenza – tale obbligo, cioè quello di sottoporre i reflui ad un trattamento secondario o equivalente, non venga adempiuto; 3) in diversi agglomerati - singolarmente elencati nel dispositivo della presente sentenza - caratterizzati in modo tale da essere obbligati, come dall'art. 5 della Direttiva, a trattare i reflui in modo più spinto di quanto previsto dal trattamento secondario o equivalente, lo stesso obbligo non venga attuato; 4) nei diversi agglomerati, singolarmente individuati dall'elenco di cui al dispositivo della presente sentenza, la percentuale minima di riduzione del carico complessivo, in ingresso a tutti gli impianti di trattamento delle acque urbane, non raggiunga la soglia del 75% per il fosforo totale e almeno del 75% dell'azoto totale, in violazione, pertanto, dei parametri stabiliti all'art. 5, par. 4 della Direttiva in oggetto; 5) nei numerosi agglomerati, singolarmente enumerati dal dispositivo della presente sentenza, gli impianti di trattamento dei reflui non garantiscano le "variazioni stagionali di carico", ad onta del succitato art. 10.

Stato della Procedura

Il 6 ottobre 2021, la Corte di Giustizia UE ha dichiarato, con sentenza, l'inadempienza dell'Italia agli obblighi che le derivano dall'ordinamento UE, ex art. 258 del TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Il richiesto adeguamento degli impianti potrebbe comportare un aumento della spesa pubblica.

Scheda 14 – Ambiente

Procedura di infrazione n. 2013/2177- ex art. 258 del TFUE
"Stabilimento siderurgico ILVA di Taranto"
Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

La Commissione europea ha rilevato, con riguardo allo stabilimento siderurgico ILVA di Taranto, la violazione dell'art. 8, par. 1; 11, lett. c); dell'art. 14, par. 1, co. 1; dell'art. 14, par. 1, co. 2, lettere b), e) ed f) in combinato disposto con l'art. 11, lettere a), e) ed h) della Direttiva 2010/75/UE sulle emissioni industriali, nonché gli artt. 6 e 8 della Direttiva 2004/35/CE sulla "responsabilità ambientale". Ora, pur essendo, la Dir. 2010/75/UE in questione, applicabile solo dal 7 gennaio 2014, si rileva come la stessa riprenda esattamente gran parte delle disposizioni contenute nella precedente Dir.va 2008/1/CE, da essa abrogata. Per tale motivo, le irregolarità riscontrate, con riferimento alla situazione dell'ILVA di Taranto, rispetto a tale Direttiva 2008/1/CE, si sono automaticamente convertite in altrettante inottemperanze alla Direttiva 2010/75/UE attualmente vigente. Fra le disposizioni, che la vigente Dir. 2010/75/UE ha mutuato dalla summenzionata Dir. 2008/1/CE, ricorre quella, fondamentale, per cui l'esercizio degli impianti industriali può essere consentito solo previo rilascio di "Autorizzazioni Integrate Ambientali" (c.d. AIA), a sua volta subordinato, quest'ultimo, alla positiva verifica della sussistenza di determinati requisiti di tutela dell'ambiente e della salute. Le AIA contengono una serie di prescrizioni nei confronti dell'imprenditore autorizzato, finalizzate a scongiurare, o perlomeno attutire, il danno prodotto dall'attività industriale sull'ambiente circostante. Al riguardo, il succitato art. 8 della Dir. 2010/75/UE (come l'art. 14 della Dir. 2008/1/CE) obbliga gli Stati della UE ad assumere le iniziative necessarie affinché le imprese "autorizzate" con AIA osservino le prescrizioni in essa contenute. Al riguardo, l'ILVA di Taranto è stata oggetto di una prima AIA il 04/08/2011, quindi di una seconda AIA il 26/10/2012. La Commissione, pertanto, contestava all'Italia che l'ILVA di Taranto – attualmente sotto gestione commissariale straordinaria – ometteva di conformarsi a molte delle prescrizioni contenute in tale ultima AIA. La Commissione osservava, altresì, che il successivo DPCM 14 marzo 2014, anziché migliorare la situazione esistente, allontanava vieppiù la data della messa in regola dell'impianto rispetto ai dettami contenuti nell'AIA, consentendo, in ordine a taluni interventi, che l'ultimazione degli stessi potesse essere dilazionata addirittura fino all'agosto 2016. Pertanto, le autorità italiane hanno emanato il DPCM 29 settembre 2017, il quale, modificando il precedente DPCM 14 marzo 2014 sopra citato, ha previsto l'assoggettamento dell'ILVA ad una serie di interventi di tutela sanitaria e ambientale da realizzarsi entro scadenze diverse: il termine di scadenza più lontano nel tempo risulta quello stabilito per la realizzazione completa di alcune tra le misure sopra citate, le quali dovevano essere tassativamente ultimate non oltre il 23 agosto 2023. Pertanto, in data 1° settembre 2023, la Presidenza del Consiglio dei ministri ha comunicato alla Commissione UE una nota del Ministero dell'ambiente, con la quale si dava contezza del fatto che, all'epoca, l'ISPRA (deputata alla certificazione dell'attuazione delle misure di cui si tratta) aveva certificato la realizzazione di sedici degli interventi in oggetto e stava accertando la realizzazione dei restanti.

Stato della Procedura

Il 22/10/2014 è stato inviato un parere motivato ai sensi dell'art. 258 del TFUE. Ai fini del superamento della presente procedura, il legislatore italiano ha introdotto l'art. 9 bis del D. L. n. 69/2023 come convertito dalla L. n. 103/2023, recante la rubrica: "*Disposizioni in materia di misure e di attività di tutela ambientale e sanitaria e di interventi di decarbonizzazione negli stabilimenti di interesse strategico nazionale. Procedure di infrazione n. 2013/2177, n. 2014/2147, n. 2015/2043 e n. 2020/2299*".

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura non determina, attualmente, oneri finanziari ulteriori.

Scheda 15 – Ambiente

Procedura di infrazione n. 2011/2215 - ex art. 258 del TFUE
"Violazione dell'art. 14 della Direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti in Italia"
Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

La Commissione europea rileva che l'Italia non avrebbe ancora dato completa attuazione alla sentenza emessa dalla Corte di Giustizia UE il 21 marzo 2019 (C- 498/17), con la quale la Repubblica italiana è stata dichiarata inadempiente agli obblighi ad essa derivanti dall'art. 14 della Direttiva 1999/31/CE, inerente alle discariche di rifiuti. In particolare, l'art. 14 intende garantire che le discariche di tutti gli Stati membri rispondano a determinati standard di sicurezza e tutela dell'ambiente. Pertanto, detto articolo stabilisce che le discariche "esistenti" – individuando per tali quelle già attive ovvero già munite di autorizzazione alla data di cui all'art. 18 di essa Direttiva, quindi al 26/04/2001 – possano essere mantenute in funzione solo se, al più tardi entro otto anni dalla data indicata, venga ultimato un iter procedimentale rivolto alla loro messa a norma. Specificatamente, entro la data da ultimo menzionata, debbono essere espletati gli atti di cui appresso: 1) in primo luogo il gestore della discarica avrebbe dovuto presentare all'Autorità competente, entro il 26 aprile 2002, un piano di riassetto contenente, oltre ai dati sulle condizioni attuali della discarica, anche la descrizione delle misure, ove necessarie, che si sarebbero volute adottare per conformare la discarica stessa ai parametri richiesti dalla Direttiva; 2) in seconda battuta, l'Autorità cui sarebbe stato presentato il piano di riassetto avrebbe dovuto decidere: o l'approvazione del medesimo piano, con la conseguente autorizzazione a mantenere la discarica in attività, o l'immediata chiusura dell'impianto considerato; 3) da ultimo, ove le competenti autorità interne avessero deciso per la continuazione delle attività della discarica, le stesse avrebbero dovuto autorizzare i lavori fissando - nel caso in cui fosse stato necessario adottare un piano di riassetto - un "periodo di transizione". Negli otto anni sopra menzionati, si sarebbero dovuti terminare i lavori necessari all'adeguamento delle discariche ai requisiti di cui alla citata Dir. 1999/31/CE. La Commissione, tuttavia, osservava che a settembre 2009, quando il periodo degli otto anni predetti era già scaduto da qualche mese, in Italia risultavano ancora 187 discariche "esistenti" (secondo la definizione che precede), le quali non erano state ancora regolarizzate in base alle indicazioni della Direttiva 1999/31. Successivamente all'invio di una "messa in mora" da parte della Commissione, le Autorità italiane, con le note 11 maggio 2011 e 8 giugno 2011, riconoscevano che in tutto sussistevano ancora 46 discariche "irregolari" - in quanto o autorizzate ad essere mantenute in esercizio ma non ancora messe a norma, oppure non autorizzate alla continuazione della loro attività ma purtuttavia non ancora fatte oggetto di un provvedimento di chiusura definitiva. A seguito dell'ulteriore evoluzione della presente procedura di infrazione n. 2011/2215, la Commissione adiva per la prima volta, ai sensi dell'art. 258 TFUE, la Corte di Giustizia UE: quest'ultima asseriva, con relativa sentenza, che in Italia rimanevano ancora n. 44 discariche "esistenti", di cui una parte non risultava ancora chiusa pur in mancanza dell'autorizzazione a rimanere in esercizio, mentre la restante parte, che aveva ottenuto la predetta autorizzazione, non risultava ancora "messa a norma" secondo i parametri indicati dalla succitata Dir. 1999/31/CE. Con la presente messa in mora ex art. 260 TFUE, successiva alla sentenza citata, la Commissione ha rilevato che, delle 44 discariche menzionate dalla Corte di Giustizia UE - non ancora a norma né ancora chiuse e, pertanto, in condizioni di contrarietà alla Direttiva di cui si tratta – ne rimanevano ancora 12 (dodici).

Stato della Procedura

Il 7 aprile 2022 la Commissione ha inviato una messa in mora ai sensi dell'art. 260 TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

L'adeguamento tecnico delle strutture, attualmente predisposte per il trattamento dei rifiuti, implicherebbe nuove spese a carico del bilancio pubblico.

Scheda 16 – Ambiente

Procedura di infrazione n. 2009/2034 - ex art. 258 del TFUE

"Applicazione della Direttiva 1991/271/CE, relativa al trattamento delle acque reflue urbane".

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

La Commissione ritiene che l'Italia non abbia ancora attuato, con riferimento a numerose situazioni presenti sul suo territorio, la sentenza della Corte di Giustizia UE del 10/04/2014, con la quale lo Stato UE veniva dichiarato inadempiente agli obblighi di cui agli artt. 3, 4, 5 e 10 della Direttiva 91/271/CEE. Quest'ultima impone che le "acque reflue urbane", attesa la loro attitudine inquinante, vengano gestite con accorgimenti idonei ad evitare o a ridurre eventuali danni all'ambiente e all'uomo. Il predetto art. 3 prevedeva che gli Stati UE, entro il 31/12/2005, dotassero tutti gli agglomerati urbani, con numero di abitanti superiore a 2.000, di impianti fognari conformi ai requisiti di cui all'allegato I, sez. A, della stessa Direttiva. Il succitato art. 4 disponeva, poi, per gli agglomerati fra 10.000 e 15.000 abitanti, che entro la stessa data le acque reflue, confluenti in reti fognarie dotate dei requisiti predetti, fossero sottoposte, prima dello scarico, ad un trattamento "secondario o equivalente". L'art. 5, commi 2 e 3, precisava inoltre che, ove tali reflui fossero prodotti da agglomerati con più di 10.000 abitanti e, inoltre, fossero destinati a scaricare in aree da definirsi "sensibili" in base ai criteri di cui all'allegato II della Direttiva stessa, i medesimi dovessero, entro il 13/12/1998, essere sottoposti ad un trattamento "ancora più spinto" ed incisivo di quello "secondario o equivalente" succitato. L'art. 10, infine, imponeva che gli impianti di trattamento delle acque reflue urbane venissero realizzati in modo da garantire "prestazioni sufficienti nelle normali condizioni climatiche locali" e da sostenere le "variazioni stagionali di carico". Rispetto al quadro rappresentato nella sentenza, la Commissione osserva che: 1) la situazione degli 8 Comuni italiani privi, al momento della sentenza, di impianti fognari muniti dei requisiti di cui all'allegato I della Direttiva (art. 3), è stata attualmente sanata "in toto"; 2) la situazione dei 24 Comuni con più di 10.000 abitanti, cui si addebitava di non sottoporre i reflui ad un trattamento "secondario" o "equivalente" prima dello scarico (art. 4), risulta ancora non sanata per 12 Comuni; 3) la situazione dei 22 Comuni, responsabili di non assoggettare le acque reflue, scaricanti in acque "sensibili", ad un trattamento "più spinto" di quello "secondario o equivalente" (art. 5), rimane ancora non sanata per 6 Comuni; 4) la situazione dei 38 Comuni, i cui impianti di trattamento dei reflui non offrivano prestazioni sufficienti in condizioni climatiche normali, né sopportavano le variazioni stagionali di carico come dall'art. 10 predetto, rimane ancora insanata in ordine a 14 Comuni. In ordine ai casi predetti, elencati ai nn. da 1 a 4, la Commissione ritiene che la sentenza della Corte di Giustizia UE, del 10/04/2014, debba ancora ricevere attuazione dalle Autorità italiane.

Stato della Procedura

Il 1° giugno 2023 la Commissione ha deciso – senza formalizzare tale decisione, per il momento, in un ricorso ufficiale - di deferire l'Italia alla Corte di Giustizia UE, ai sensi dell'art. 260 TFUE. Contestualmente, la Commissione ha deciso di proporre alla suddetta Corte UE, ove questa accogliesse il suo ricorso, di imporre alla Repubblica italiana quanto segue: 1) una penalità di € 13.640,00 per ogni giorno intercorrente tra la data della prima sentenza della Corte UE (10/04/2014) in ordine alla presente procedura di infrazione, e la data della seconda sentenza ex art. 260 TFUE, con la precisazione che la somma in oggetto non dovrà, in ogni caso, essere inferiore a € 9.548.000; 2) una penalità di mora giornaliera di € 122.760,00, dovuta dal giorno in cui la Corte UE pronuncerà la seconda sentenza (ex art. 260 TFUE) fino al giorno in cui la Repubblica italiana non risulterà essersi completamente conformata a tale pronuncia. Il citato importo della penalità giornaliera di mora sarà oggetto di progressive decurtazioni secondo il principio della degressività, man mano che i singoli "agglomerati" verranno resi conformi alla normativa UE. La Commissione UE, altresì, invita la Repubblica italiana a comunicare quanto prima gli interventi che intende adottare, onde scongiurare che la Commissione stessa dia

seguito alla presente decisione di deferimento dell'Italia di fronte alla Corte UE e, di conseguenza, proceda all'iscrizione di un formale ricorso presso la Corte medesima.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

L'adeguamento degli impianti alla Direttiva UE, ai fini del superamento della presente procedura di infrazione, implica un aggravio della spesa pubblica. A tali oneri si aggiungerebbero, qualora la Corte UE dovesse condannare l'Italia per la seconda volta – evenienza resa più probabile dalla decisione della Commissione di adire la Corte di Giustizia UE ai sensi dell'art. 260 TFUE – le gravose spese supplementari connesse alle sanzioni pecuniarie che verrebbero irrogate.

Scheda 17 – Ambiente

Procedura di infrazione n. 2007/2195 – ex art. 260 del TFUE

"Emergenza rifiuti Campania".

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

La Corte di Giustizia UE, con sentenza del 16 luglio 2015, ha considerato la Repubblica italiana ancora inadempiente agli obblighi ad essa incombenti in forza della sentenza C-297/08, con la quale si imputava, allo stesso Stato UE, la mancata osservanza degli artt. 4 e 5 della Direttiva 2006/112/CE, in relazione alla gestione delle discariche presenti sul territorio della Regione Campania. Per ovviare a tale situazione, la Corte di Giustizia UE, in aderenza alla posizione della Commissione europea, ritiene necessario un ingente sforzo di potenziamento non solo delle discariche, ma, altresì, dei termovalorizzatori e degli impianti di recupero dei rifiuti organici. Quanto alle discariche, quelle esistenti risulterebbero assolutamente inadeguate e, altresì, ostacolate nel loro normale funzionamento dai sequestri disposti dall'Autorità giudiziaria.

Con la sentenza di condanna di cui sopra, la Corte UE ha irrogato all'Italia le seguenti sanzioni: a) una sanzione forfettaria di 20 milioni di euro; b) una penale di 120.000,00 euro al giorno, dalla data della stessa sentenza (16 luglio 2015) fino alla completa attuazione degli impianti necessari al superamento dell'infrazione.

Si precisa che il 14 agosto 2015 il Ministero dell'ambiente ha notificato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, affinché l'inoltrasse alla Commissione europea, i dati concernenti i progressi delle Autorità italiane nell'attuazione della sentenza, sotto il profilo dell'adeguamento delle discariche campane - e, più in generale, di tutti gli impianti di trattamento dei rifiuti presenti in Campania - alla pertinente normativa UE.

Stato della Procedura

In data 16 Luglio 2015, ai sensi dell'art. 260 TFUE, la Corte UE ha condannato l'Italia al pagamento di gravi sanzioni pecuniarie per inadempimento agli obblighi sorgenti dall'adesione all'Unione europea.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura implica per l'Italia due ordini di gravosi oneri finanziari: 1) il primo relativo allo stanziamento di ingenti risorse per l'implementazione dei tre settori di impianti di smaltimento dei rifiuti rappresentati dalle discariche, dai termovalorizzatori e dagli impianti di recupero dei rifiuti organici; 2) il secondo relativo all'assoggettamento alle sanzioni irrogate dalla Corte UE con sentenza 7/07/2015: a) una sanzione forfettaria di 20 milioni di Euro; b) una penale di 120.000,00 Euro al giorno, dalla data della sentenza succitata fino al momento della completa attuazione degli impianti necessari al superamento dell'infrazione.

Scheda 18 - Ambiente

Procedura di infrazione n. 2004/2034 - ex art. 260 del TFUE

"Non corretta applicazione degli articoli 3 e 4 della Direttiva 91/271/CE sul trattamento delle acque reflue urbane"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

Il 31/05/2018 la Corte di Giustizia ha condannato la Repubblica Italiana, con sentenza ex art. 260 TFUE, a pagare sanzioni pecuniarie sia in forma forfettaria che di "penale", per non aver dato esecuzione alla precedente sentenza emessa dalla Corte stessa, ai sensi dell'art. 258 TFUE, il 19/07/2012. Con quest'ultima sentenza, la Corte di Giustizia UE aveva dichiarato l'Italia inadempiente a diversi obblighi di cui alla Direttiva 91/271/CE sul trattamento delle acque reflue, con riguardo a n. 109 agglomerati situati nel suo territorio. Si precisa, comunque, che al momento in cui la Commissione ha fatto ricorso alla Corte UE - per ottenere, ai sensi dell'art. 260 TFUE, la sentenza di condanna in apice indicata - l'Italia aveva in parte adempiuto agli obblighi derivanti dalla succitata Direttiva, in quanto aveva reso conforme agli stessi la situazione di 29 agglomerati, tra i 109 sopra menzionati. Tuttavia, rimanendo ancora da sanare la situazione relativa ad 80 agglomerati, come fatto presente dalla Commissione nel suo secondo "ricorso" alla Corte di Giustizia UE, quest'ultima ha condannato l'Italia per la perdurante inosservanza delle norme sancite dalla Dir. 91/271/CE e, precisamente, delle prescrizioni contenute ai seguenti articoli: all'art. 3, per il quale tutti gli Stati UE debbono garantire, circa gli agglomerati con un numero di abitanti da 2.000 a 15.000, o superiore a 15.000 - rispettivamente entro il 31/12/2005 ed entro il 31/12/2000 - che le acque reflue urbane vengano tutte raccolte in reti fognarie dotate dei requisiti di cui all'allegato A; all'art. 4, il quale stabilisce che le acque reflue degli stessi agglomerati urbani, già canalizzate nelle suddette reti fognarie, siano sottoposte prima dello scarico ad un trattamento "secondario" o "equivalente", come definito dall'All.to A, sez. B; all'art. 10, il quale impone che gli impianti di trattamento delle acque reflue, dotati delle caratteristiche sopra descritte, garantiscano "prestazioni sufficienti nelle normali condizioni climatiche locali" e siano progettati in modo da far fronte alle "variazioni stagionali di carico". Si sottolinea che tutte le prescrizioni di cui sopra si applicano solo alle "acque reflue" scaricanti in acque cosiddette "normali" ai sensi della stessa Dir. 91/271/CE, con esclusione, quindi, dei reflui scaricanti in acque "sensibili".

Stato della Procedura

Il 31/05/2018, la Corte UE ha condannato l'Italia, ex art. 260 TFUE, per inosservanza degli obblighi UE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Aumento della spesa pubblica in ragione delle sanzioni pecuniarie irrogate dalla Corte di Giustizia UE nei confronti dell'Italia, come in appresso descritte: 1) sanzione forfettaria di 25 mln di Euro, da pagarsi nel più breve tempo possibile; 2) penale pari ad € 30.112.500 per ciascun semestre, decorrente dalla data della stessa sentenza di condanna e quindi dal 31/05/2018, di ritardo nell'esecuzione della precedente sentenza del 19/07/2012 (cioè di ritardo nella messa in regola degli impianti ancora non conformi alle norme UE). All'importo semestrale predetto, pari ad € 30.112.500, dovrà essere applicata, per ogni semestre, una riduzione. Questa sarà pari alla quota percentuale corrispondente alla percentuale rappresentativa del numero di "abitanti equivalenti" degli agglomerati i cui sistemi di raccolta, nonché di trattamento delle acque reflue urbane, sono stati messi in conformità alla fine del periodo considerato, in rapporto al numero di "abitanti equivalenti" degli agglomerati che non dispongono di tali sistemi al giorno della pronuncia della presente sentenza (formula di degressività).

Scheda 19– Ambiente

Procedura di infrazione n. 2003/2077- ex art. 260 del TFUE

"Non corretta applicazione delle direttive 75/442/CE sui "rifiuti", 91/689/CEE sui "rifiuti pericolosi" e 1999/31/CE sulle "discariche"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente

Violazione

La Corte di Giustizia UE, lamentando la mancata piena esecuzione della sentenza C-135/05 del 26/4/07, con cui la stessa Corte ha dichiarato sussistere la violazione delle Direttive n. 75/442/CEE (sui rifiuti), n. 91/689/CEE (sui rifiuti pericolosi) e n. 99/31/CE (sulle discariche), ha condannato l'Italia al pagamento di pesanti sanzioni pecuniarie, ai sensi dell'art. 260 TFUE. Circa la suddetta Dir. 75/442/CEE, viene ribadita la violazione degli artt. 4, 8 e 9 della stessa, per il fatto dell'esistenza, al momento, di numerose discariche illegali distribuite su tutto il territorio italiano. Ove le discariche siano illegali – vale a dire non autorizzate ai sensi di legge – le stesse si sottraggono all'applicazione delle cautele previste normativamente, contraddicendo, quindi, le predette disposizioni: 1) l'art. 4, per il quale lo smaltimento dei rifiuti deve svolgersi in modo compatibile con la salute dell'uomo e dell'ambiente; 2) l'art. 8, che impone, ad ogni detentore di rifiuti (come le discariche illegali), di farne consegna ad un operatore che garantisca il loro smaltimento come disciplinato per legge; 3) l'art. 9, che subordina l'apertura di impianti, svolgenti attività di raccolta e trattamento dei rifiuti, alla previa autorizzazione delle Autorità competenti. La Corte UE precisa, poi, che per alcune di tali discariche abusive la bonifica non sarebbe stata ultimata, per altre sarebbe stata programmata ma non applicata, per altre ancora sarebbe, al momento, impedita dal "sequestro giudiziale" della discarica stessa. Peraltro, il fatto per cui alcune delle discariche suddette contengono rifiuti "pericolosi", è prova della mancata esecuzione, altresì, del capo della prima sentenza in cui si dichiara la violazione della Dir. 91/689/CEE, il quale prevede, per il trattamento dei rifiuti pericolosi stessi, particolari accorgimenti. Infine, l'Italia non avrebbe provveduto adeguatamente in modo da evitare che, oltre alle discariche illegali esistenti, ne venissero aperte di ulteriori: infatti, sarebbe ancora non operativo il sistema SISTRI di monitoraggio del territorio, e ancora non adottata la divisata normativa di inasprimento delle sanzioni correlate ai reati ambientali. La Corte UE, altresì, denuncia la persistente non attuazione della sentenza anche per quanto riguarda l'asserita violazione dell'art. 14 della Direttiva 1999/31, il quale prevede l'adempimento di numerose obbligazioni circa le discariche legali che, al 16 luglio 2001, fossero già in esercizio o semplicemente autorizzate. In sintesi, tali discariche dovrebbero essere chiuse, ove non si dotassero di un piano di riassetto conforme alla stessa Dir. 31/99.

Stato della Procedura

Il 02/12/14 la Corte UE ha, con sentenza, comminato all'Italia sanzioni pecuniarie (ex art. 260 TFUE).

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Aumento della spesa pubblica, dovuto: 1) all'obbligo di messa in regola delle discariche illegali: 2) all'obbligo di pagare le sanzioni pecuniarie comminate dalla Corte UE, come appresso quantificate: 1) € 40.000.000 di sanzione forfettaria; 2) € 42.800.000 per il primo semestre di ritardo nell'esecuzione della sentenza ex art. 260 TFUE, a fare data dalla sentenza stessa (02/12/2014), con decurtazione di € 400.000 per ogni discarica di rifiuti pericolosi e di € 200.000 per ogni discarica di rifiuti non pericolosi, rispettivamente messe a norma entro il semestre stesso. Per i semestri successivi, la penalità verrà calcolata a partire da un importo base rappresentato dalla somma effettivamente pagata nel semestre precedente, cui verranno applicate le stesse defalcazioni di cui sopra.

APPALTI

PROCEDURE INFRAZIONE APPALTI				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
Scheda 1 2018/2273	Non conformità dell'ordinamento interno rispetto ad alcune disposizioni delle Direttive europee in materia di contratti pubblici Direttiva nn. 2014/23, 2014/24 e 2014/25	MMC	No	Stato invariato

Scheda 1 – Appalti

Procedura di infrazione n. 2018/2273 – ex art. 258 del TFUE

"Non conformità dell'ordinamento interno rispetto ad alcune disposizioni delle Direttiva europee in materia di contratti pubblici Direttiva nn. 2014/23, 2014/24 e 2014/25"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Violazione

La Commissione europea rileva che alcune disposizioni dell'ordinamento italiano, relative alla materia degli "appalti pubblici", sono in contrasto con diverse norme delle Direttive UE del 2014 concernenti, in genere, i contratti della pubblica amministrazione, vale a dire con la Dir. 2014/23/UE relativa all'aggiudicazione dei contratti di "concessione", con la Dir. 2014/24/UE relativa all'aggiudicazione dei contratti di "appalto" e con la Dir. 2014/25/UE inerente all'aggiudicazione dei contratti di appalto da parte di enti particolari come quelli erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali. Pertanto, la Commissione UE ritiene incompatibili con la normativa UE le seguenti disposizioni dell'ordinamento nazionale: **1)** l'art. 105, co. 19, del Decreto Legislativo n. 50/2016, il quale – posto per fermo che un operatore, aggiudicatario di un appalto pubblico, può affidarne l'esecuzione in subappalto ad altri operatori - vieta in modo assoluto, ai subappaltatori, di ricorrere a loro volta ad ulteriori subappaltatori. Al riguardo, la Commissione ritiene che un tale divieto confliggerebbe, in primo luogo con l'art. 71, par. 5, co. 5, della Dir. 2014/24/UE sugli appalti pubblici in generale, con l'art. 88, par. 5, co. 5, della Dir. 2014/25/UE sugli appalti pubblici degli speciali enti erogatori e con l'art. 42, par. 3, co. 4, della Dir. 2014/23/UE sulle concessioni pubbliche, i quali, prevedendo reiteratamente la regola per cui l'obbligo di comunicare all'amministrazione aggiudicatrice alcuni dati riguardanti i subappaltatori può essere esteso anche ai "*subappaltatori dei subappaltatori del contraente principale o ai subappaltatori successivi nella catena dei subappalti*", indirettamente avvalorano la tesi per cui il legislatore UE riconoscerebbe anche ai subappaltatori dell'appaltatore (che è l'aggiudicatario del contratto pubblico di appalto o concessione), nonché a tutti i successivi subappaltatori, la facoltà di ricorrere anch'essi al "subappalto". Le autorità italiane hanno giustificato la normativa nazionale adducendo in primis che, in Italia, la pratica del subappalto potrebbe prestarsi facilmente a favorire le infiltrazioni della criminalità organizzata negli appalti pubblici, peraltro facendo presente che il subappalto stesso, ove consentito anche ai subappaltatori, provocherebbe un tale frazionamento dell'esecuzione del contratto, da rendere particolarmente difficile la vigilanza sul rispetto della normativa antinfortunistica e di tutela dei lavoratori in generale. Al riguardo, la Commissione replica che la finalità di ostacolare le infiltrazioni della criminalità organizzata non può, nell'ordinamento UE, essere perseguita vietando in assoluto ai subappaltatori di ricorrere essi stessi al subappalto: il ricorso al subappalto da parte dei subappaltatori rappresenta, infatti, un utile strumento di promozione del principio Ue della "libera concorrenza", in quanto determinerebbe il coinvolgimento, nella commessa pubblica, di un maggior numero di operatori. Ora, per il principio generale UE della "proporzionalità", si ritiene che un altro fondamentale principio dell'Unione – come quello della "libera concorrenza" sopra citato – non possa essere pregiudicato in modo assoluto, ma possa subire esclusivamente le deroghe che risultino volte a tutelare un principio di pari dignità e che, peraltro, ledano il primo principio solo nei limiti dello stretto necessario alla salvaguardia del secondo principio. Sul punto specifico, la Commissione osserva che la finalità di combattere le infiltrazioni mafiose nell'ambito degli appalti pubblici sarebbe ampiamente soddisfatta da diverse altre norme nazionali estranee alla disciplina del contratto di appalto, per cui l'imposizione di un divieto assoluto di subappaltare, imposto ai subappaltatori e di seguito ai subappaltatori successivi, infliggerebbe, al principio UE della "libera concorrenza", una lesione eccessiva contraria al suddetto principio di "proporzionalità". Inoltre, il divieto di cui si tratta infingerebbe anche, in quanto "assoluto", i principi UE della "parità di trattamento" (in base al quale le fattispecie uguali debbono ricevere lo stesso trattamento giuridico, mentre quelle diseguali – come possono essere i diversi casi di "subappalto" da parte dei subappaltatori - debbono essere soggette a trattamenti giuridici differenti). Quindi, il divieto di subappalto, imposto in modo assoluto ai subappaltatori dall'appaltatore, come a tutti i successivi

subappaltatori, per la Commissione contrasterebbe sia con agli artt. 71, par. 5, co. 5 della Dir. 2014/24/UE, con l'art. 88, par. 5, co. 5 della Dir. 2014/25/UE e con l'art. 42, par. 3, co. 4, della Dir. 2014/23/UE (i quali stabiliscono che l'obbligo di indicare alla stazione appaltante pubblica i dati riguardanti i subappaltatori può essere esteso ai subappaltatori dei subappaltatori del contraente principale o ai subappaltatori successivi nella catena dei subappalti), sia con l'art. 18, par. 1, della Dir. 2014/24/UE, con l'art. 36, par. 1, della Dir. 2014/25/UE e con l'art. 3, par. 1, della Dir. 2014/23/UE (i quali sanciscono, nella materia degli appalti e delle concessioni pubbliche, il principio di "proporzionalità").

2) l'art. 89, co. 7, del Decreto Legislativo n. 50/2016, il quale stabilisce un duplice divieto, a pena di esclusione per gli operatori, concorrenti nelle gare per l'aggiudicazione degli appalti pubblici, i quali non l'abbiano rispettato: atteso che un candidato all'aggiudicazione di un pubblico appalto può garantire i requisiti economici, finanziari, tecnici o professionali, come richiesti dalla stazione pubblica appaltante, facendo riferimento ad un altro operatore che ne è in possesso e che agisce come suo "ausiliario" (istituto dell'"avvalimento"), le citate disposizioni nazionali pongono un divieto "assoluto" alla possibilità che due o più operatori si "avvalgano" dello stesso "ausiliario" e, inoltre, proibiscono in assoluto ad un operatore, di cui si sia "avvalso" un altro operatore che concorre per l'aggiudicazione dell'appalto pubblico, di presentare egli medesimo una sua offerta nella stessa gara (cioè di concorrere egli stesso nella medesima gara). A monte di tale duplice divieto, le autorità italiane hanno addotto che, laddove i collegamenti di cui sopra non venissero vietati, gli stessi faciliterebbero le infiltrazioni della criminalità organizzata nell'ambito degli appalti pubblici: attraverso tali connessioni, infatti, le imprese possedute da soggetti criminali potrebbero esercitare, sui concorrenti "collegati", un controllo tale da impedire loro di modulare autonomamente le rispettive "offerte" e di renderle, in tal modo, più convenienti per la stazione appaltante di quelle presentate dalle stesse imprese gestite dalla malavita (in altri termini, i divieti sopra descritti incoraggerebbero la formazione di "cartelli" volti a favorire l'aggiudicazione dell'appalto pubblico alle imprese partecipate dalla criminalità). Tuttavia, anche in relazione al presente punto, la Commissione ritiene che gli anzidetti divieti non possano, in alcun modo, essere prescritti in termini "assoluti" e che, per converso, debba sempre essere consentito, ai concorrenti alle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici che pure siano coinvolti nei "collegamenti" sopra descritti - in quanto in più d'uno si sono "avvalsi" di uno stesso operatore o in quanto uno di loro è, oltre che concorrente in proprio, anche "ausiliario" di un altro candidato - di dimostrare che le "relazioni" in oggetto non hanno influito sui loro comportamenti di gara e sul loro rispetto degli obblighi contrattuali. La Commissione ritiene, pertanto, che i divieti predetti, in quanto formulati dal legislatore italiano in termini assoluti, siano contrari al principio generale UE della "proporzionalità" – espresso, in materia di appalti e concessioni pubblici, dall'art. 18, par. 1, della Dir. 2014/24/UE, dall'art. 36, par. 1, della Dir. 2014/25/UE e dall'art. 3, par. 1, della Dir. 2014/23/UE – in quanto pregiudicano il fondamentale assunto del diritto europeo, relativo al rispetto della "libera concorrenza", in misura eccessiva rispetto a quanto strettamente richiesto dalle esigenze che intendono soddisfare (infatti, tali divieti impediscono i predetti "collegamenti" pur quando, in casi specifici, gli stessi non pregiudicano la facoltà dei concorrenti, che ne sono parte, di formulare "liberamente" le offerte presentate nella gara).

3) l'art. 89, co. 11, del Decreto Legislativo n. 50/2016 vieta al concorrente per l'aggiudicazione di un appalto pubblico – quando questo includa componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica, il cui valore superi il 10% di quello dell'intero appalto – di ricorrere all'"avvalimento" di altri operatori: pertanto, tale concorrente deve eseguire l'intero appalto, sia nelle componenti "superspecialistiche" sopra citate sia in quelle normali, direttamente e senza potersi avvalere dell'intermediazione di un terzo operatore "ausiliario". La Commissione ritiene che un tale divieto contravvenga a due ordini di disposizioni UE: 1) da una parte, esso sarebbe contrario all'art. 63, par.fi 1 e 2, della Dir. 2014/24/UE e all'art. 79, par.fi 2 e 3, della Dir. 2014/25/UE, i quali, circa i limiti del ricorso all'avvalimento da parte del candidato in una gara d'appalto, si limitano a stabilire che le stazioni pubbliche appaltanti "possano" imporre (e, quindi, non risultino "obbligate" a tale imposizione) che "taluni" compiti essenziali compresi nell'appalto pubblico – e non l'intero oggetto di questo – vengano svolti direttamente dal concorrente (e non, ad esempio, in avvalimento da un terzo "ausiliario"); 2) dall'altra, il divieto "assoluto" di avvalimento – in quanto esteso a "tutte" le componenti, anche quelle "normali", di un appalto pubblico comprensivo di elementi "superspecialistici" di valore eccedente il

10% di quello dell'intero oggetto – contrasterebbe, per la Commissione, con il principio generale UE di "proporzionalità" quale sancito, per i contratti pubblici, dall'art. 3, par. 1, della Dir. 2014/23/UE, dall'art. 18, par. 1, della Dir. 2014/24/UE e dall'art. 36, par. 1, della Dir. 2014/25/UE: in ossequio a tale principio, non sarebbe accettabile – ove fosse messo in gara un appalto pubblico il cui oggetto comprendesse elementi "superspecialistici" – un divieto assoluto di avvalimento, neppure in ordine alle predette componenti: la giurisprudenza UE ha infatti ritenuto ammissibili esclusivamente i divieti eventualmente fissati, caso per caso, dalle singole stazioni pubbliche appaltanti, debitamente giustificati dalle medesime in ragione dell'oggetto e della finalità dell'ipotesi concreta in considerazione.

Fin qui, i rilievi che la Commissione europea aveva già formulato nelle precedenti "messa in mora" e "messa in mora complementare". Tuttavia, la Commissione ha individuato ulteriori ipotesi di presunta contrarietà della disciplina dei contratti pubblici all'ordinamento europeo, come di seguito rappresentati:

1) si premette che la Dir. 2014/24/UE dispone che le stazioni pubbliche appaltanti indichino, nel "bando di gara" o nell'"invito ad offrire", tutti i "requisiti" minimi (tecnici, economici, finanziari, inerenti a titoli professionali o all'esperienza professionale) richiesti agli operatori quale condizione necessaria per poter partecipare alla procedura di aggiudicazione dell'appalto. In relazione a tali requisiti, l'art. 83, co. 8, del D. Lgs. 50/2016 stabilisce - quando l'operatore concorrente sia un "raggruppamento di imprese" - che le stazioni pubbliche appaltanti abbiano l"obbligo" di indicare, altresì, le "misure" in cui tali requisiti debbono essere posseduti dai singoli partecipanti al raggruppamento in questione. Tuttavia, il potere/dovere delle stazioni appaltanti, in ordine alla definizione di tali "misure", incontra un limite stabilito dal legislatore italiano in modo aprioristico e incondizionato: infatti, l'operatore, che nel raggruppamento riveste la posizione di "capogruppo" (detto anche "mandatario"), è obbligato dal legislatore a possedere i requisiti richiesti "in misura maggioritaria", nonché a realizzare l'oggetto dell'appalto nella medesima misura. Ora, la Commissione osserva che la Dir. 2014/24/UE – circa l'individuazione delle "misure" o "modalità", in cui i candidati all'aggiudicazione di un appalto pubblico garantiscono il possesso dei requisiti stabiliti per partecipare all'apposita procedura - concede un'ampia libertà agli operatori stessi: a questi ultimi, infatti, l'art. 63 consente, in termini generali, di soddisfare ai requisiti di partecipazione sia "direttamente", che facendo affidamento sulle capacità di "altri" soggetti, i quali, nel caso in cui l'impresa candidata sia costituita da un "raggruppamento di imprese", possono essere anche i partecipanti non aventi la posizione di "capogruppo", ovvero soggetti esterni al raggruppamento medesimo. L'unico limite - imposto dalla Dir. 2014/24/UE alla libertà dei concorrenti di affidarsi ai requisiti di capacità posseduti da altri soggetti - è quello risultante dal combinato disposto dell'art. 19, par. 2 e dell'art. 63, par. 2, della medesima Direttiva: in base a tali disposizioni, le stazioni appaltanti, semplicemente, "possono" stabilire – con l'obbligo di giustificare la loro scelta, in ogni caso concreto, con ragioni oggettive e garantendo il rispetto del principio di proporzionalità - le modalità con le quali i "raggruppamenti di operatori economici" debbono soddisfare i requisiti necessari per partecipare alla procedura di affidamento dell'appalto: più in particolare (v. art. 63, par. 2), possono stabilire la modalità particolare – dandone in ogni caso giustificazione con riferimento al caso di specie - per cui "*taluni compiti essenziali*" debbano essere necessariamente svolti dal candidato (senza possibilità di affidamento su altri soggetti) e, ove questi si identifichi in un raggruppamento di operatori, necessariamente dall'operatore "capogruppo". Come è evidente, pertanto, la Direttiva non ammette che il legislatore nazionale stabilisca "a priori" un obbligo assoluto che vincoli le stazioni appaltanti, in ciascun caso in cui il concorrente nella relativa gara è un raggruppamento di imprese, ad esigere che la "capogruppo" possieda i requisiti richiesti in misura maggioritaria ed esegua l'appalto nella stessa misura. In definitiva, anche quando il concorrente per l'aggiudicazione di un appalto è un raggruppamento di imprese, solo la stazione appaltante – e non il legislatore – ha il potere, dando giustificazione della sua scelta caso per caso, di fissare le modalità secondo cui devono essere garantiti i requisiti di partecipazione dei concorrenti e l'esecuzione dell'appalto medesimo (potendo arrivare ad imporre al concorrente, o all'impresa capogruppo quando lo stesso si identifichi in un raggruppamento di imprese, l'esecuzione "diretta" di "taluni compiti essenziali", sempre in ragione di congrua giustificazione di tale scelta.

2) L'art. 48, co. 3, primo periodo, del D. L. 77/2021 individua una delle situazioni particolari in cui un appalto pubblico può essere aggiudicato tramite c.d. "procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara". Per il diritto UE - specificatamente, per l'art 32, par. 2, della Dir.

2014/24/UE (sugli appalti pubblici in genere) e per l'art. 50, della Dir. 2014/25/UE (sugli appalti conferiti dagli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali) – l'aggiudicazione di un appalto pubblico tramite "procedura negoziata senza pubblicazione del bando di gara" è ammessa solo in casi limitati, dal momento che, nel novero delle varie procedure di attribuzione dei contratti pubblici, risulta essere la meno rispettosa del principio della "concorrenza". Una delle limitate ipotesi, in cui le citate disposizioni UE ammettono il ricorso alla procedura negoziata senza pubblicazione del bando di gara, è quella caratterizzata da una situazione di "estrema urgenza" – ingenerata da circostanze imprevedibili dalla stazione committente – la quale, proprio in quanto tale, non potrebbe essere fronteggiata attraverso l'aggiudicazione dell'appalto mediante la procedura aperta o ristretta o con le procedure competitive con negoziazione, essendo queste più conformi al principio di concorrenza ma anche meno snelle e, quindi, tali da implicare il rispetto di termini troppo lunghi per l'immediatezza delle esigenze da soddisfare. Di qui, la facoltà che in tali situazioni la normativa UE riconosce, alle stazioni pubbliche committenti – nei limiti, comunque, della "misura strettamente necessaria" - di ricorrere alla più snella "procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara", ai fini di ovviare alle esigenze di "estrema urgenza" in questione. Ora, la Commissione UE ritiene che l'art. 48, co. 3, primo periodo preveda, a fondamento della facoltà di attribuire un appalto pubblico tramite procedura negoziata senza pubblicazione del bando di gara, un insieme di circostanze non coincidenti con quelle individuate dalla normativa UE e foriere di un pericoloso allargamento dell'ambito di applicazione di tale modalità di aggiudicazione (contrariamente alle intenzioni del legislatore UE, che ne esige un'applicazione in via puramente eccezionale): in proposito, il citato art. 48, co. 3°, primo periodo, del Decreto Legge n. 77/2021, ammette che l'appalto pubblico venga aggiudicato con "procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando", sempre "nella misura strettamente necessaria", quando, a causa di circostanze di "estrema urgenza" non prevedibili dalla stazione appaltante e non ingeneratesi per colpa della stessa, l'applicazione dei termini (anche abbreviati) stabiliti per le altre procedure di aggiudicazione come quella "aperta", quella "ristretta" o le altre procedure competitive con negoziazioni, potrebbe – ove gli appalti in oggetto rientrino nell'ambito di operazioni finanziate con il PNRR, o con il PNC o cofinanziate con i fondi strutturali UE – determinare il mancato "rispetto dei tempi di attuazione" stabiliti in ordine all'utilizzo dei predetti speciali finanziamenti, ovvero la compromissione della "realizzazione degli obiettivi" stabiliti per i medesimi. Da tale disposto normativo, la Commissione UE ha tratto le conclusioni che il legislatore italiano avrebbe previsto, per gli appalti pubblici in particolare finanziati dal PNRR, dal PNC o dai fondi strutturali UE, non una situazione sostanzialmente coincidente con quella di "estrema urgenza" disciplinata dalle Direttive dell'Unione, ma un'ipotesi nuova e ulteriore: in definitiva, la Repubblica italiana consentirebbe il ricorso all'aggiudicazione dell'appalto per procedura negoziata, senza previa pubblicazione del bando di gara, ogni qualvolta, per qualsiasi ragione (nonostante il richiamo formale ad una situazione "di estrema urgenza" non imputabile alla stazione appaltante), sussista il mero "rischio" (di per sé elemento incerto e quindi liberamente valutabile) che, ricorrendo alle altre procedure di aggiudicazione, i termini previsti per l'utilizzazione di detti Fondi non possano essere rispettati, ovvero possano essere compromessi gli obiettivi stabiliti per i Fondi medesimi. La Commissione ne deriva, pertanto, che il già citato art. 48, co. 3, primo periodo, del D. L. 77/2021 rappresenti un violazione degli l'art 32, par. 2, della Dir. 2014/24/UE (sugli appalti pubblici in genere) e per l'art. 50, della Dir. 2014/25/UE (sugli appalti conferiti dagli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali).

3) l'art. 1, commi 1 e 2, del Decreto Legge n. 76/2020 (come modificato dall'art. 51 del Decreto Legge n. 77/2021) – atteso che le Direttive UE sopra menzionate stabiliscono che le loro stesse norme, sull'aggiudicazione dei contratti pubblici, si applichino solo quando questi ultimi presentino un valore superiore a determinate "soglie" indicate dalle Direttive medesime – impone alle stazioni pubbliche committenti, le quali abbiano assunto la determina a contrarre o un altro atto equivalente entro il 30 giugno 2023, di affidare senza "gara pubblica" alcune categorie di appalti "sotto soglia" e, precisamente, impone a tali stazioni pubbliche: a) l'"affidamento diretto" per la commissione di lavori di importo inferiore a 150.000, 00 Euro e per servizi e forniture di importo inferiore a 139.000,00 Euro; a bis) lo stesso "affidamento diretto", in alcune zone distrutte da terremoti, di lavori, servizi e forniture d importo inferiore a 150.000 Euro; b) la "procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, per servizi e forniture di importo pari o superiore a 139.000 Euro e fino alla soglia UE, e per lavori di importo pari o superiore a 150.000 Euro e inferiore a un milione di

Euro, nonché la procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno dieci operatori economici, per lavori di importo pari o superiore a un milione di Euro e fino alla soglia UE.

Circa tali disposizioni, la Commissione UE precisa che - nonostante le citate Direttive stabiliscano, in via di principio e salve eccezioni, che i contratti pubblici di appalto e di concessione debbano essere aggiudicati tramite procedure di tipo competitivo (vedi sopra) soltanto quando il valore degli stessi sia superiore a determinate "soglie" indicate dalle Direttive medesime – la giurisprudenza UE ha tuttavia asserito che, quando un contratto pubblico di valore "sotto-soglia" presenta, in ogni caso, un "interesse transfrontaliero certo" (cioè risulta appetibile anche da operatori di altri Stati UE in ragione dell'ubicazione, del valore e di altri parametri individuati dalla stessa giurisprudenza europea), lo stesso deve essere attribuito mediante procedure le quali rispettino, comunque, i fondamentali principi, sanciti dai Trattati UE e ribaditi dalle suddette Direttive, di trasparenza, parità tre operatori e apertura alla concorrenza. Al riguardo, la Commissione ritiene che tali assunti giurisprudenziali non siano stati rispettati dalle disposizioni italiane in questione, dal momento che le medesime, laddove i contratti pubblici "sotto-soglia" rientrino nel loro ambito di applicazione, stabiliscono che i medesimi debbano "a priori" essere aggiudicati senza pubblica gara, impedendo alle amministrazioni di valutare, preliminarmente, se gli stessi presentino o meno un "interesse transfrontaliero certo" e, in caso positivo, di ricorrere a procedure concorsuali per la loro attribuzione. In definitiva, pertanto, la Commissione UE ritiene che il sopra citato art. 1, commi 1 e 2, del Decreto Legge n. 76/2020 (come modificato dall'art. 51 del Decreto Legge n. 77/2021) sia in contrasto con i principi generali di trasparenza, parità di trattamento e non discriminazione sanciti, rispettivamente, dall'art. 18, par. 1, della Dir. 2014/24/UE, dall'art. 36, par. 1, della Dir. 2014/25/UE e dall'art. 3, par. 1, della Dir. 2014/23/UE.

Stato della Procedura

In data 7 aprile 2022 è stata inviata una 2° messa in mora complementare ai sensi dell'art. 258 TFUE. Ai fini del superamento della presente procedura, le autorità italiane hanno introdotto l'art. 24 ter del D. L. n. 69/2023 come convertito dalla L. n. 103/2023, il quale, rubricato "Modifiche all'articolo 48 del decreto legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108. Procedura di infrazione n. 2018/2273", recita come segue: "*All'articolo 48 del decreto legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, il comma 3 è sostituito dal seguente: "3. Per la realizzazione degli investimenti di cui al comma 1 le stazioni appaltanti possono altresì ricorrere alla procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara di cui all'articolo 63 del decreto legislativo n. 50 del 2016, per i settori ordinari, e di cui all'art. 125 del medesimo decreto legislativo per i settori speciali, qualora sussistano i relativi presupposti. Trova applicazione l'articolo 226, comma 5, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36. Al solo scopo di assicurare la trasparenza, le stazioni appaltanti danno evidenza dell'avvio delle procedure negoziate di cui al presente comma mediante i rispettivi siti internet istituzionali. Ferma restando la possibilità, per gli operatori economici, di manifestare interesse a essere invitati alla procedura, la pubblicazione di cui al periodo precedente non costituisce ricorso a invito, avviso o bando di gara a seguito del quale qualsiasi operatore economico può presentare un'offerta*".

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura non produce impatto sulla finanza pubblica.

COMUNICAZIONI

PROCEDURE INFRAZIONE COMUNICAZIONI				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
Scheda 1 2024/2062	Mancata attuazione in Italia del regolamento UE 2022/868 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2022, relativo alla governance europea dei dati	MM	Sì	Nuova procedura

Scheda 1 – Comunicazioni

Procedura di infrazione n. 2024/2062 – ex art. 260 del TFUE

"Mancata attuazione in Italia del regolamento UE 2022/868 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2022, relativo alla governance europea dei dati".

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dello sviluppo economico

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana non abbia ancora dato attuazione agli obblighi previsti da alcune disposizioni del regolamento UE 2022/868, recate dall'art. 7, dall'art. 13, par. 1, dall'art. 23, par. 1 e dall'art. 26, par. 5.

L'art. 7, in particolare, impone a ciascuno Stato dell'Unione di designare uno o più organismi per assistere, con le dovute competenze giuridiche e con le adeguate risorse finanziarie, tecniche e umane, gli enti pubblici che concedono o rifiutano l'accesso ai dati che si trovano nel possesso di questi ultimi e che risultano protetti per motivi di riservatezza commerciale o statistica, o per la tutela di diritti di proprietà intellettuale di terzi ovvero per la tutela di dati personali. Tali organismi sono competenti, inoltre, ad assistere i predetti enti pubblici quanto al consenso o al rifiuto dell'accesso, da parte di terzi, al riutilizzo dei predetti dati. Inoltre, il par. 5 del citato art. 7 impone, a ciascuno Stato UE, di notificare alla Commissione, entro il 24 settembre 2023, l'identità degli organismi sopra indicati. Infine, l'art. 7, par. 3 dello stesso Reg. UE 2022/868 stabilisce che i predetti organismi vengano dotati di tutte le risorse giuridiche, tecniche, umane e finanziarie adeguate a consentire loro l'espletamento dei compiti di cui sono investiti: al riguardo, la Commissione osserva che nemmeno tali prescrizioni sono state osservate dalla Repubblica italiana, quale ovvia conseguenza del fatto di non aver nemmeno individuato gli organismi in questione.

Il regolamento di cui si tratta, inoltre, prevede che gli operatori, i quali eseguano "servizi di intermediazione dei dati" – mettendo in relazione i titolari dei dati o gli interessati, da una parte, e gli utilizzatori dei dati stessi, dall'altra – "notifichino" la propria attività ad apposite "autorità" dello Stato UE competente (che è lo Stato UE in cui hanno lo stabilimento, o, avendo stabilimenti in più Stati UE, lo Stato UE in cui è ubicato lo stabilimento principale, o, laddove il prestatore di servizi abbia lo stabilimento in uno Stato extraUE, ciascuno Stato UE in cui opera), indicando, in tale notifica, una serie di informazioni indicate dallo stesso Regolamento: al riguardo, la Commissione obietta alla Repubblica italiana di non avere attuato l'art. 13, par. 1, del Regolamento in questione, in quanto né avrebbe ancora designato le autorità (o l'autorità) deputate a ricevere le notifiche sopra indicate e a svolgere i correlativi compiti, né avrebbe, di conseguenza, comunicato alla stessa Commissione l'identità di dette "autorità". L'art. 26, par. 5, inoltre, stabilisce che le "autorità", di cui si tratta, debbono disporre di risorse finanziarie e umane adeguate: la Commissione UE, al riguardo, osserva che nemmeno tali disposizioni sono state attuate dalla Repubblica italiana, come è pacifico derivare dal fatto preliminare che tali autorità non sarebbero nemmeno state individuate.

L'art. 23, par. 1, del medesimo Reg. UE 2022/868, dispone che ciascuno Stato UE nomini una o più autorità responsabili della tenuta dei registri nei quali debbono essere iscritte le organizzazioni, riconosciute giuridicamente, "per l'altruismo dei dati": la Commissione UE osserva, in merito, che la Repubblica italiana non avrebbe ancora proceduto all'identificazione di tali autorità. L'art. 23, par. 2, dispone inoltre che, entro il 24 settembre 2023, ciascuno Stato UE avrebbe dovuto notificare alla Commissione l'identità di dette "autorità". L'art. 26 del Regolamento in esame, peraltro, stabilisce che le predette debbano essere dotate di tutte le risorse finanziarie e di personale adeguate all'espletamento dei loro compiti: la Commissione osserva, in proposito, che nemmeno queste ultime disposizioni sarebbero state attuate dall'Italia, come è ovvio desumere dal fatto che le autorità di cui si tratta, che dovevano essere fornite dei mezzi descritti, non sarebbero state ancora individuate.

La Repubblica italiana, pertanto, non avrebbe ancora dato attuazione a tutte le disposizioni citate in precedenza, pur avendo previsto, l'art. 38 del Reg. UE 2022/868 in considerazione, che ogni Stato UE avrebbe dovuto iniziare ad applicarne in pieno le disposizioni già a partire dal 24 settembre 2023.

Pertanto, la Commissione UE, inviando la presente "messa in mora", invita le competenti autorità italiane a notificarle gli organismi e le autorità come sopra indicati, ai fini di superare le conclusioni della Commissione stessa.

Stato della Procedura

Il 23 maggio 2024 è stata inviata alla Repubblica italiana una messa in mora ai sensi dell'art. 258 del TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

L'istituzione degli organismi e delle autorità, a cui la Repubblica italiana non avrebbe ancora proceduto, potrebbe comportare, per l'esigenza di dotare i predetti di adeguate risorse finanziarie, oneri aggiuntivi per la Finanza pubblica.

CONCORRENZA E AIUTI DI STATO

PROCEDURE INFRAZIONE CONCORRENZA E AIUTI DI STATO				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
Scheda 1 2012/2201	Mancato recupero degli aiuti concessi alle imprese che investono in municipalità colpite da disastri naturali (cd Tremonti bis)	MM ex 260 C-303/09	Sì	Stato invariato
Scheda 2 2007/2229	Mancato recupero di aiuti concessi per interventi a favore dell'occupazione	SC ex 260 C- 99/02 e C-496/09	Sì	Stato invariato
Scheda 3 2006/2456	Mancato recupero aiuto di Stato relativo alle esenzioni fiscali e prestiti agevolati concessi in favore di imprese e servizi pubblici a prevalente capitale pubblico.	Decisione di RC ex 260 C-207/05	Sì	Stato invariato

Scheda 1 – Concorrenza e Aiuti di Stato

Procedura di infrazione n. 2012/2201 – ex art. 260 del TFUE

"Mancato recupero degli aiuti concessi alle imprese che investono in municipalità colpite da disastri naturali (c.d. Tremonti bis)".

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero economia e delle finanze – Agenzia delle entrate

Violazione

La Commissione europea ritiene non ancora eseguita la sentenza della Corte di Giustizia del 14/7/2011 (C-303/09), con la quale si dichiarava l'Italia responsabile di aver violato l'art. 5 della Decisione 2005/315/CE. Detto articolo imponeva allo Stato membro di ottenere la restituzione degli aiuti di Stato - già erogati in favore di imprese, che avevano fatto investimenti nei Comuni colpiti da eventi calamitosi nel 2002 - dichiarati illegittimi dalla Decisione stessa. La Corte di Giustizia, dunque, con la sentenza suddetta imponeva all'Italia di applicare, immediatamente, tutte le misure adeguate a far cessare la violazione del già citato art. 5 e, pertanto, ad assicurare la pronta esecuzione dei rimborsi in questione. Al presente, la Commissione ritiene che rimanga da restituire, ancora, circa il 58% dei finanziamenti considerati "illegittimi", e che i procedimenti di recupero attivati dalle Autorità italiane sarebbero insufficienti nonché notevolmente arretrati, mancando infine una chiara informativa circa l'identità dei soggetti tenuti al rimborso. In particolare, nei confronti di alcuni beneficiari degli aiuti – che, oltre ad averli conseguiti ad onta della normativa UE, non vi avrebbero potuto accedere neppure per la normativa italiana – l'Italia ritiene debba agirsi mediante applicazione di una disciplina nazionale speciale (quella volta al recupero delle imposte inevase). La Commissione, tuttavia, ritiene che una tale procedura contrasterebbe con le esigenze di un pronto rimborso e che, sempre con riguardo a tale tipologia di "beneficiari" (c.d. "evasori fiscali"), l'Italia non avrebbe ancora fornito dati numerici precisi. Inoltre, si rileva che, sia per i beneficiari "evasori fiscali", sia per quelli "normali", le Autorità italiane non avrebbero agito adeguatamente: 1) in diversi casi, in cui le imprese beneficiarie sono state trovate insolventi, le Autorità italiane non avrebbero provato di aver chiesto l'insinuazione del credito, circa la restituzione degli aiuti, nella massa passiva relativa a tali imprese; 2) in altri casi, pur essendo stata presentata la domanda di ammissione al passivo, non sarebbe chiaro se il giudice abbia accolto la domanda stessa; 3) in altri casi, pur essendo stato ammesso al passivo il credito alla restituzione dell'aiuto, non risulterebbe che le imprese in questione siano state interdette dalla continuazione della propria attività, onde evitare il concorso di nuovi crediti con i crediti esistenti. E ancora: le Autorità italiane avrebbero applicato, ad alcuni beneficiari, il regime "de minimis" (questi sono gli "aiuti di Stato" di minore importanza, che il diritto UE sottrae all'obbligo di recupero), senza accertare che le autocertificazioni, con le quali gli stessi beneficiari hanno attestato il possesso dei requisiti necessari per essere ammessi a tale trattamento, fossero veridiche. Si anticipa che, al 28/07/2020, risultava recuperata la percentuale dell'89,9% degli aiuti dichiarati illegittimi.

Stato della Procedura

Il 21/11/12 è stata inviata una messa in mora ai sensi dell'art. 260 del TFUE. Il 15/06/2023, le autorità italiane davano contezza del fatto che soltanto tre imprese non avevano, all'epoca, ancora restituito gli "aiuti di Stato" già percepiti e che, tuttavia, la possibilità di tale recupero veniva prospettata nell'ambito dei procedimenti di insolvenza pendenti nei riguardi di tali imprese.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Con il rientro degli aiuti erogati, si determinerebbe un aumento delle entrate pubbliche. I progressi compiuti dalle Autorità italiane, nelle attività di recupero degli aiuti in oggetto, hanno distolto la Commissione UE dal richiedere, con un secondo ricorso alla Corte di Giustizia ex art. 260, l'irrogazione di sanzioni pecuniarie nei confronti dell'Italia.

Scheda 2 – Concorrenza e Aiuti di Stato

Procedura di infrazione n. 2007/2229 – ex art. 260 del TFUE

"Aiuti concessi per interventi a favore dell'occupazione".

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero del lavoro e delle politiche sociali - INPS

Violazione

La Corte di Giustizia dell'Unione europea ha condannato l'Italia in ragione della mancata adozione di misure nazionali adeguate all'esecuzione alla sentenza n. C-99/02 dell'01/04/2004, con la quale la stessa Corte UE rilevava il mancato recupero di aiuti di Stato già dichiarati illegittimi con Decisione della Commissione n. 2000/128/CE. Gli aiuti contestati erano stati erogati dallo Stato italiano per incentivare l'occupazione, ed erano stati corrisposti in forma di sgravi contributivi a favore delle imprese che avessero assunto disoccupati con contratti di formazione e lavoro, da convertirsi in seguito in contratti a tempo indeterminato. Le Autorità italiane rappresentavano la difficoltà delle operazioni di recupero, dal momento che, in conformità alle procedure previste dalla normativa nazionale, gli ordini stessi di recupero erano stati impugnati di fronte al giudice amministrativo o ordinario, che ne avevano disposto la sospensione e già, in taluni casi, l'annullamento. In seguito, con D.L. 8 aprile 2008, n. 59, artt. 1 e 2, convertito dalla L. 6 giugno 2008, n. 101, il Governo italiano predisponeva norme speciali per i contenziosi, di fronte alla Giustizia civile e tributaria, relativi all'impugnazione degli ordini in questione. Tuttavia, il 29/06/2009 la Commissione, pur prendendo atto dell'impegno italiano e, tuttavia, constatando come dei 281.525.686,79 euro da recuperarsi (come stimati provvisoriamente dall'Italia) ne fossero rientrati solo 52.088.600,60, ha ritenuto che la sentenza della Corte di Giustizia, sopra menzionata, fosse rimasta inattuata, decidendo pertanto, a norma dell'art. 260 del TFUE, di adire nuovamente la stessa Corte UE, per mancata esecuzione della medesima sentenza. Quindi, il 17/11/2011, la Corte di Giustizia, con una seconda sentenza nei confronti dell'Italia, condannava tale Stato UE a sanzioni pecuniarie.

Stato della Procedura

Il 17 novembre 2011, con sentenza, la Corte di Giustizia UE ha condannato l'Italia, ai sensi dell'art. 260 TFUE, al pagamento di sanzioni pecuniarie per il mancato recupero integrale degli aiuti contestati.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La sentenza della Corte di Giustizia comporta, per l'Italia, l'irrogazione di una sanzione pecuniaria forfettaria (€ 30 mln) e di una "penale". Quest'ultima, da corrispondersi ogni semestre, a decorrere dalla sentenza di condanna del 17/11/2011 fino al completo recupero degli aiuti illegali, consta di una somma corrispondente alla moltiplicazione dell'importo di base, pari a EUR 30 milioni, per la percentuale degli aiuti illegali non ancora recuperati al termine del semestre di riferimento (tale percentuale rappresenta l'importo degli aiuti da recuperare alla fine del semestre di riferimento, rapportato alla quantità degli aiuti che non erano ancora stati recuperati alla data della sentenza di condanna del 17/11/2011).

Alla fine del 2° semestre 2023, l'Italia ha corrisposto al bilancio UE, in totale, la somma di € 86.486.866,33

Scheda 3 – Concorrenza e Aiuti di Stato

Procedura di infrazione n. 2006/2456 - ex art. 260 del TFUE

"Recupero degli aiuti in favore delle aziende municipalizzate (CR 27-1999)".

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'economia e delle finanze; Agenzia delle entrate.

Violazione

La Commissione europea rileva che la sentenza C- 207/05 ex art. 258 TFUE, che ha dichiarato l'Italia inadempiente all'obbligo di recuperare gli aiuti di Stato dichiarati illegittimi con Decisione della Commissione n. 2003/193/CE – erogati in favore di imprese a prevalente capitale pubblico - non è stata completamente eseguita. Si premette come la Commissione constati che, in relazione alla porzione di aiuti erogati in forma di sgravi fiscali, lo Stato italiano ha compiuto significativi progressi, come dimostrato dal fatto per cui le nuove stime applicate dalle Amministrazioni italiane, circa l'importo complessivo di detti sgravi, hanno fornito dati coincidenti con quelli accettati dalla Commissione medesima (è quindi condivisa l'opinione che il totale si aggiri intorno ai 774 milioni di euro). Inoltre, si rileva che, su tale importo complessivo, l'Italia ha recuperato 711 milioni di euro, vale a dire il 92%). Per quanto attiene, peraltro, alla porzione di aiuti concessi in forma di prestiti a condizioni agevolate, le operazioni di rientro risulterebbero, fondamentalmente, ultimate. Tuttavia, la Commissione sottolinea l'evidenza per cui lo Stato non ha ancora ottenuto il rimborso di alcune tranches delle erogazioni in oggetto, a causa, soprattutto, della circostanza per cui i provvedimenti nazionali che imponevano tale rimborso sono stati impugnati di fronte ai giudici interni. Circa tali ricorsi, risulta come, per alcuni, sia stata concessa la sospensiva del provvedimento in attesa del giudizio definitivo, mentre, con riguardo ad altri, il giudice nazionale abbia già annullato l'atto impugnato, il tutto determinando una paralisi delle residue operazioni di recupero. Tali indugi avevano indotto la Commissione ad adottare la decisione – pur non formalizzata in un rituale ricorso - di adire la Corte di Giustizia UE ai sensi dell'art. 260 TFUE, onde chiedere l'applicazione di sanzioni nei confronti dell'Italia, per mancata conformazione alle proprie decisioni. Tuttavia, constatando che le operazioni di rientro degli aiuti risultano, attualmente, vicine ad essere ultimate, la Commissione ha deciso, in data 27 febbraio 2012, di sospendere la predetta Decisione di ricorso. Contestualmente, tuttavia, la Commissione stessa ha richiesto alle Autorità italiane di inviare continui aggiornamenti circa gli ulteriori progressi delle attività di recupero, onde valutare volta per volta l'opportunità di mantenere la sospensione della Decisione di ricorso, ovvero di dare seguito alla procedura ricorrendo alla Corte UE. Con nota dell'01/07/2015, è stata inviata alla Rappresentanza Permanente d'Italia presso la UE – affinché l'inoltrasse alla Commissione UE - una nota dell'Agenzia delle Entrate con la quale si attesta che gli aiuti recuperati dallo Stato, a quella data, ammontavano ad € 766.179.045,82, pari al 99,2 % dell'importo complessivo da recuperare, corrispondente ad euro 772.544.620,33.

Stato della Procedura

Il 5.5.2010 è stata inviata una messa in mora complementare ex art. 260 TFUE. Una Decisione non formale di adire la Corte di Giustizia UE, già assunta dalla Commissione, è stata in seguito "sospesa".

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Si registra un aumento delle pubbliche entrate, pari agli aiuti recuperati sino a questo momento.

ENERGIA

PROCEDURE INFRAZIONE ENERGIA				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
Scheda 1 2021/0266	Mancato recepimento della Direttiva UE 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili	PM	No	Stadio invariato
Scheda 2 2021/0059	Mancato recepimento della Direttiva UE 2019/944 del Parlamento e del Consiglio del 5 giugno 2019 relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che modifica la direttiva 2012/27/UE	PM	No	Stadio invariato
Scheda 3 2020/2266	Mancata osservanza da parte dell'Italia di alcune disposizioni della direttiva 2011/70/EURATOM del Consiglio con riferimento al programma nazionale per la gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi	PM	No	Stadio invariato
Scheda 4 2020/2131	Regolamento UE 2017/1938 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2017, concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas e che abroga il Regolamento UE n. 994/2010.	MM	No	Stadio invariato

Scheda 1 - Energia

Procedura di infrazione n. 2021/0266 – ex art. 258 del TFUE

"Mancato recepimento della Direttiva UE 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili".

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica

Violazione

La Commissione europea rileva come l'Italia non abbia ancora completamente recepito, nel proprio ordinamento interno, le disposizioni contenute nella Direttiva UE 2018/2001 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili. A norma dell'art. 36 di detta Direttiva UE 2018/2001, ciascuno Stato UE deve porre in essere, entro e non oltre il 30 giugno 2021, tutti i provvedimenti legislativi, regolamentari e amministrativi adeguati al recepimento, nei rispettivi ordinamenti interni, degli articoli da 2 a 13, da 15 a 31, dell'articolo 37 e degli allegati II, III e da V a IX della medesima Direttiva. Ai fini dell'attuazione della Direttiva in oggetto, l'Italia emanava il D. Lgs. n. 199/2021. Tuttavia, la Commissione UE ritiene che diverse disposizioni della succitata Dir. UE 2018/2001 non siano state ancora trasposte nell'ordinamento italiano, come di seguito meglio descritto: 1) art. 4 par. 2, par. 3 co. 1° e 2°, par. 4 co. 1°: tali disposizioni, secondo le autorità italiane recepite con gli artt. 5, 6, 7 e 8, 13, 14 e 15 del succitato D. Lgs. n. 199/2021, non sono state trasposte nella parte in cui stabiliscono che i regimi di sostegno alla produzione dell'energia elettrica da fonti rinnovabili si fondino su incentivi basati su criteri di mercato (idonei, pertanto, a tenere conto dei costi e non inutilmente distorsivi del mercato stesso energetico), che risultino altresì funzionali a massimizzare l'integrazione dell'energia elettrica da fonti rinnovabili nel mercato dell'energia elettrica e a garantire che i produttori di energia rinnovabile reagiscano ai segnali dei prezzi del mercato e massimizzino i loro ricavi sul mercato e che, infine, vengano concessi con modalità aperte, trasparenti, competitive, non discriminatorie ed efficaci sotto il profilo dei costi; 2) art. 4 par. 6 lett. a): tali disposizioni, secondo le autorità italiane recepite con l'art. 6 co. 1 lett. c) di detto D. Lgs. n. 199/2021, non sono state trasposte nella parte in cui prevedono l'obbligo, per le autorità interne, di stabilire e pubblicare: a) criteri non discriminatori e trasparenti per le procedure di gara volte a selezionare gli operatori da ammettere ai regimi di sostegno alla produzione di energia da fonti rinnovabili; b) date e norme chiare per la consegna del progetto; 3) art. 4 par. 6 lett. b): tali disposizioni, secondo le autorità italiane recepite nell'ambito della disciplina dell'attività di monitoraggio di cui all'art. 48 del D. Lgs. n. 199/2021, non risultano trasposte per il fatto che il legislatore italiano non ha prescritto l'obbligo di pubblicazione delle informazioni sulle gare precedenti, compresi i tassi di realizzazione dei progetti; 4) art. 6 par. 1: tali disposizioni, secondo le autorità italiane recepite con l'art. 6 co. 1 lett. c) e con l'art. 9 del D. Lgs n. 199, non sono state trasposte nella parte in cui istituiscono il divieto che il sostegno, concesso ai progetti relativi alla produzione di energie rinnovabili, subisca revisioni tali da incidere negativamente sui diritti conseguiti e da compromettere la sostenibilità economica dei progetti; 5) art. 15 par. 1 co. 1: tali disposizioni, secondo le autorità italiane recepite con gli artt. 4, 24, 25, 38 e 45 e con l'all. II del D. Lgs. n. 28/2011, non sono state trasposte nella parte in cui prescrivono che le procedure di autorizzazione, certificazione e rilascio delle licenze per gli impianti di energia da fonti rinnovabili siano necessarie e proporzionate; 6) art. 16 par. 3: tali disposizioni, secondo le autorità italiane recepite negli artt. 18 e 19 del D. Lgs. n. 199, non sono state trasposte nella parte in cui stabiliscono che lo sportello amministrativo debba, in favore degli sviluppatori di progetti di produzione di energie da fonti rinnovabili, mettere a disposizione il manuale delle procedure amministrative; 7) art. 16 par. 5 co. 2: tali disposizioni non sono state trasposte, nella normativa italiana, nella parte in cui impongono l'obbligo di provvedere affinché i richiedenti abbiano un accesso facile a procedure semplici per la risoluzione delle controversie concernenti le procedure autorizzative; 8) art. 19 par. 8: tali disposizioni, secondo le autorità italiane recepite nell'art. 46 co. 1 del D. Lgs. n. 199/2021, non sono state trasposte né nella parte in cui stabiliscono l'obbligo, per i fornitori, di utilizzare le c.d. "garanzie" per dimostrare, nell'ambito del proprio mix energetico, quale sia la quota o la quantità di energia prodotta da fonti rinnovabili, né nella parte in cui prevedono un limite alla necessità delle stesse garanzie ove si tratti di energia elettrica prodotta da cogenerazione ad alto rendimento mediante fonti

rinnovabili, per la quale, infatti, esse prevedono che sia sufficiente il rilascio di una sola garanzia d'origine la quale specifichi entrambe le caratteristiche; 9) art. 19 par. 9: tali disposizioni, secondo le autorità italiane recepite con l'art. 46 co. 8, del D. lgs. n. 199/2021, non sono state trasposte nella parte in cui stabiliscono l'obbligo di riconoscere le "garanzie di origine" rilasciate da altri Stati UE; 10) art. 19 par. 11: tali disposizioni, secondo le autorità italiane recepite con l'art. 46 co. 8, non sono state trasposte nella parte in cui istituiscono il divieto di riconoscere le garanzie di origine rilasciate da un paese terzo, se quest'ultimo non ha concluso un apposito accordo con la UE; 9) art. 21 par. 2 lett. d: tali disposizioni, secondo le autorità italiane recepite con l'art. 30 del D. lgs. n. 199, non sono state trasposte in quanto il legislatore italiano, pur autorizzando l'autoconsumatore a vendere l'energia elettrica rinnovabile autoprodotta, non prevede, a differenza delle suddette norme UE, che egli sia remunerato in rapporto al valore di mercato di tale energia elettrica; 10) art. 21 par. 6 lett. b): tali disposizioni, secondo le autorità italiane recepite con l'art. 8 e l'art. 10 co. 1 del D. lgs. n. 199/2021, non sono state trasposte laddove il legislatore italiano, pur prevedendo un sostegno pubblico agli autoconsumatori, non ha indicato né le misure volte ad affrontare gli ostacoli ingiustificati al finanziamento di progetti sul mercato, né le misure che facilitano l'accesso ai finanziamenti; 11) art. 22 par. 3: tali disposizioni, secondo le autorità italiane recepite con il "Piano nazionale integrato per l'energia e il clima" (PNIEC), non sono state trasposte laddove il PNIEC stesso, pur indicando le misure che saranno adottate per promuovere le comunità di energia rinnovabile, non effettua una valutazione degli ostacoli esistenti e del potenziale di sviluppo delle comunità di energia rinnovabile nel territorio italiano; 12) art. 22 par. 4 lett. g): tali disposizioni, secondo le autorità italiane recepite con gli artt. 8, 10 e 33 del D. lgs. n. 199/2021, non sono state trasposte laddove prevedono che vengano forniti, alle comunità di energia rinnovabile, strumenti per facilitare l'accesso ai finanziamenti e alle informazioni; 13) art. 24 par. 4 lett. a): tali disposizioni, secondo le autorità italiane recepite con l'art. 27 del D. Lgs. n. 199/2021, sono rimaste non trasposte nella parte in cui prevedono a carico di ciascuno Stato UE – in quanto tenuto ad aumentare la quota di energia rinnovabile, nei settori del riscaldamento e del raffrescamento, indicativamente di 1,3 punti percentuali come media annuale per i periodi dal 2021 al 2025 e dal 2026 al 2030, partendo dalla quota di energia rinnovabile destinata al riscaldamento e al raffrescamento nel 2020 – l'obbligo di adottare le misure necessarie per assicurare che l'aumento di detta quota di energia rinnovabile si realizzi anche attraverso i sistemi di teleriscaldamento e teleraffrescamento, tramite una delle due opzioni previste dalle stesse norme UE; 14) l'art. 24 par. 9: tali disposizioni, secondo le autorità italiane recepite con l'art. 10, co. 17 del D. Lgs. n. 102/2014, sono rimaste non trasposte nella parte in cui prevedono che i diritti dei consumatori e le regole di gestione dei sistemi di teleriscaldamento e teleraffrescamento siano chiaramente definiti e attuati dall'autorità competente, in conformità al medesimo articolo; 15) art. 29, par. 1, co. 1°: tali disposizioni, secondo le autorità italiane recepite con l'art. 42, co. 1°, del D. lgs. n. 199/2021, sono rimaste non trasposte laddove precisano che l'energia prodotta da biocarburanti, bioliquidi e combustibili da biomassa deve essere presa in considerazione - per essere conteggiata sia nel contributo all'obiettivo della UE fissato all'art. 3, par. 1, sia nella quota di energia rinnovabile di ciascuno Stato UE, sia per misurare il rispetto degli obblighi in materia di energie rinnovabili e, infine, per determinare se il consumo di biocarburanti, di bioliquidi e di combustibili da biomassa possa beneficiare di sostegno finanziario - esclusivamente se tale energia rispetta i criteri di sostenibilità e i criteri di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra di cui ai par.fi da 2 a 7 e al par. 10; 16) art. 29, par. 1, co. 5°: poiché la normativa italiana non ha individuato l'ambito di applicazione dei criteri di sostenibilità e di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, ne deriva, secondo la Commissione, che l'42, co. 1, del D. Lgs. n. 199 – il quale, secondo le autorità italiane, avrebbe trasposto l'art. 29, par. 1, co. 5 di cui si tratta – non recepirebbe, in sostanza, la precisazione per cui gli stessi criteri si applicano a prescindere dall'origine geografica della biomassa; 17) art. 29, par. 12: le autorità italiane hanno deliberatamente omesso di trasporre tali disposizioni, le quali stabiliscono che gli Stati UE non rifiutano di prendere in considerazione – ai fini dell'inclusione nel conteggio del contributo all'obiettivo della UE fissato all'art. 3, par. 1 e in quello della quota di energia rinnovabile di ciascuno Stato UE, nonché ai fini della misurazione del rispetto degli obblighi in materia di energie rinnovabili e, infine, allo scopo di determinare se il consumo di biocarburanti, di bioliquidi e di combustibili da biomassa possa beneficiare di sostegno finanziario – i biocarburanti e i bioliquidi ottenuti conformemente allo stesso art. 29, anche se la valutazione si fonda su criteri di sostenibilità diversi da quelli di cui ai par.fi da 2 a 7 e al par. 10 del medesimo articolo, 18) art. 30, par. 9, co. 1°: le autorità italiane hanno deliberatamente omesso di

trasporre tali disposizioni, le quali vietano agli Stati UE di imporre ai fornitori l'obbligo di fornire altre prove di conformità, rispetto ai criteri di sostenibilità e di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, laddove abbiano presentato prove ottenute conformemente ad un sistema oggetto di una decisione ai sensi dei par.fi 4 o 6 del medesimo articolo; 19) art. 15, par. 8, co. 1°: tali disposizioni, secondo le autorità italiane recepite con l'art. 28 del D. Lgs. n. 199/2021, non sono state completamente trasposte in quanto la predetta normativa italiana non prevede l'obbligo, per le autorità, di valutare gli ostacoli normativi e amministrativi agli accordi di compravendita di energia elettrica da fonti rinnovabili a lungo termine e di assicurare che tali accordi non siano soggetti a procedure o oneri sproporzionati o discriminatori; 20) l'art. 21, par. 2, lett. a): tali disposizioni, secondo le autorità italiane recepite con l'art. 30 del D. Lgs. n. 199/2021, non sono state trasposte con riguardo ai punti i) e ii) relativi alle procedure e agli oneri applicabili agli autoconsumatori; 21) l'art. 30, par. 3, co. 2°, prima frase: tali disposizioni, secondo le autorità italiane, sarebbero state recepite con l'art. 43, co. 6, del D. Lgs. n. 199, ma queste ultime norme riguardano soltanto il controllo che il Ministero della transizione ecologica deve esercitare sul funzionamento degli organismi di certificazione, per cui non recepiscono gli obblighi sanciti dall' art. 43 della Direttiva, di cui si tratta: In particolare, non viene recepita la precisazione per cui tali obblighi si applicano a prescindere dal fatto che i biocarburanti, bioliquidi, combustibili da biomassa, carburanti liquidi e gassosi da fonti rinnovabili di origine non biologica per il trasporto o carburanti derivanti da carbonio riciclato, siano stati prodotti nell'Unione o importati.

Stato della Procedura

Il 15/07/2022, la Commissione europea ha inviato un parere motivato ex art. 258 TFUE. Le autorità italiane hanno dato trasposizione alla Direttiva UE 2018/2001 mediante il Decreto Legislativo 8 novembre 2021, n. 199.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Non si rilevano oneri finanziari a carico dello Stato.

Scheda 2 - Energia

Procedura di infrazione n. 2021/0059 – ex art. 258 del TFUE

"Mancato recepimento della direttiva UE 2019/944 del Parlamento e del Consiglio del 5 giugno 2019 relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che modifica la direttiva 2012/27/UE".

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica

Violazione

La Commissione europea sostiene che la Repubblica italiana abbia omesso di recepire, nel proprio ordinamento interno, diverse disposizioni della Direttiva UE 2019/944 e, inoltre, abbia recepito in modo solo parziale altre disposizioni della medesima. La Commissione ha raggiunto tali conclusioni, circa le disposizioni della Direttiva che ritiene non essere state per niente recepite, in ragione del fatto per cui la Repubblica italiana non ha fornito, in relazione alle stesse, informazioni precise circa le disposizioni normative italiane che avrebbero dovuto trasporle nell'ordinamento nazionale. La Direttiva in oggetto, circa l'attuazione delle disposizioni in essa contenute, prevedeva i seguenti termini: quello del 31/12/2020 per gli articoli da 2 a 5, l'articolo 6, par.fi 2 e 3, l'articolo 7, par. 1, l'articolo 8, par. 2, lettere j) e l), l'articolo 9, par. 2, l'articolo 10, par.fi da 2 a 12, gli articoli da 11 a 24, gli articoli 26, 28 e 29, gli articoli da 31 a 34, l'articolo 36, l'articolo 38, par. 2, gli articoli 40 e 42, l'articolo 46, par. 2, lett. d), gli articoli 51 e 54, gli articoli da 57 a 59 e da 61 a 63, l'articolo 70, punti da 1 a 3, l'articolo 70, punto 5, lett. b), e l'articolo 70, punto 6, e gli allegati I e II; quello del 31/12/2019, per l'art. 70, punto 5, lett. a); quello del 25/10/2020, circa l'art. 70, punto 4. L'art. 71 della Direttiva in parola stabiliva che le disposizioni nazionali, che ogni Stato UE avrebbe dovuto adottare ai fini del recepimento stesso, dovessero essere immediatamente comunicate alla Commissione medesima. Peraltro, lo stesso art. 71 dispone che le norme nazionali, emesse in recepimento di quelle contenute nella stessa Direttiva, debbano contenere un riferimento alla medesima o essere corredate di un tale riferimento. Si precisa, anche, che con riguardo a tutte le Direttive in generale – come ha chiarito anche la Corte di Giustizia UE con la sentenza C-543/17 - gli Stati UE debbono, laddove comunichino alla Commissione la relativa normativa nazionale di attuazione (cioè di recepimento), indicare in modo puntuale, nell'ambito di questa, le disposizioni specifiche che hanno recepito ciascuna disposizione della stessa Direttiva. In quanto alla Dir. 2019/944, di cui alla presente procedura di infrazione, le autorità italiane ne hanno comunicato il recepimento con il D. Lgs. n. 210/2021, al quale hanno allegato una Tabella di Concordanza (MNE(2021)08463) recante indicazione di varie disposizioni nazionali, contenute nel predetto Decreto Legislativo o anche in testi normativi anteriori, le quali corrisponderebbero alle disposizioni comprese nella Direttiva di cui si tratta. In proposito, tuttavia, la Commissione ha rilevato che tale Tabella di Concordanza non indicherebbe con precisione, in rapporto a diverse disposizioni della Direttiva, le specifiche norme nazionali che le avrebbero rispettivamente recepite. Da ciò, la Commissione stessa ha ritenuto che tali norme di recepimento non siano state nemmeno adottate. Tali norme della Dir. UE 2019/944, rimaste ancora totalmente inattuate, sarebbero le seguenti: l'art. 2, punti 15, 21, 24, 26 e 43; l'art. 3, par. fi 3 e 4; l'art. 7, par. 1, lett. re a) e b); l'art. 8, par. 2, lett.re j) e l); l'art. 14, par.fi 3 e 5; l'art. 15, par. 4; l'art. 16, par. 3, lett.re d) ed e); art. 1, par. 1, lett. b) e par. 2, lett. c); art. 23, par. 5; art. 24, par.fi 1 e 3; art. 31, par. 5; art. 32, par.fi 1 e 2; art. 34; art. 36, par.fi 3 e 4; art. 40, par. 1, lett.re da a) a c); art. 40, par.fi 2 e 5; art. 54, par.fi e da 3 a 5; art. 57, par. 5, lett.re b), e) e g); art. 59, par. 1, lett.re d), j), m), n), q), s), v), x) e y); art. 59, par.fi 7 e 9; art. 61; art. 62, par. 1, lett.re a) e c), par. 2, lett.re b) e c) e par. 3; allegato 1, punto 5; allegato II, punti 1 e 2. Altresì, la stessa Commissione ha ritenuto "parzialmente" recepite altre disposizioni della Direttiva in questione: queste ultime sarebbero state, effettivamente, riprese da vigenti norme italiane, ma in modo non completamente fedele. Al riguardo, la Commissione ha indicato le seguenti disposizioni della stessa Dir. UE 2019/944: l'art. 2, punto 9, il quale fornisce una definizione di "mercati dell'energia elettrica" più estesa di quella fornita dalle corrispondenti norme italiane di attuazione; l'art. 2, punto 48, che fornisce una definizione di "servizio ancillare" più estesa di quella indicata dalle corrispondenti norme italiane di attuazione; l'art. 17, par. 5, il quale riferisce la "partecipazione della gestione della domanda" a "tutti" i mercati

dell'energia elettrica", laddove le norme italiane di recepimento limitano tale partecipazione solo ad alcuni mercati dell'energia elettrica; l'art. 31, par. 7, il quale prevede delle deroghe, rispetto all'obbligo di acquisizione di servizi ancillari non relativi alla frequenza, che non sono state recepite dalle norme italiane di attuazione; l'art. 31, par. 9, che prevede un obbligo preciso di cooperazione tra il gestore del sistema di distribuzione e il gestore del sistema di trasmissione, che non è stato recepito dalle corrispondenti norme italiane di attuazione; l'art. 40, par. 1, lett. d), il quale prevede che il gestore del sistema di trasmissione debba assicurare la disponibilità di tutti i servizi ancillari necessari, inclusi alcuni, di tali servizi, indicati puntualmente dalle stesse norme UE ma, per converso, non indicati dalle corrispondenti norme italiane di attuazione; l'art. 40, par. 1, lett. h), il quale attribuisce dei compiti, al gestore del sistema di trasmissione, che le norme italiane di attuazione non hanno ripreso in toto, limitandosi a stabilire che lo stesso gestore deve riscuotere le rendite da congestione e i pagamenti nell'ambito del meccanismo di compensazione fra gestori dei sistemi di trasmissione conformemente all'articolo 49 del regolamento (UE) 2019/943; l'art. 42, par.fi 1 e 2, sui "poteri decisionali in materia di connessione di nuovi impianti di generazione e nuovi impianti di stoccaggio dell'energia al sistema di trasmissione", il quale non è stato completamente recepito dalle norme italiane di attuazione dal momento che le stesse hanno omesso di recepire l'ultima frase del primo paragrafo e l'ultima parte del secondo paragrafo; l'art. 58, lett. d), che non è stato recepito, dalle norme italiane di attuazione, quanto all'espressione *"nonché agevolarne il funzionamento in relazione ad altre reti energetiche del gas o del riscaldamento*"; l'art. 58, lett. e), il quale non è stato recepito quanto all'aggiunta "*e impianti di stoccaggio dell'energia*"; l'art. 58, lett. g), che non è stato recepito quanto all'aggiunta "*in stretto coordinamento con le pertinenti autorità di tutela dei consumatori*"; l'art. 59, par. 1, lett. c), il quale non è stato recepito completamente in quanto le norme italiane di recepimento hanno omesso di riprendere le espressioni "*in stretto coordinamento con le altre autorità di regolazione*" e "*accordo entro un termini di quattro mesi dall'inizio delle consultazioni al fine di individuare congiuntamente l'inadempimento*"; l'art. 59, par. 1, lett. o, che non è stato recepito quanto all'aggiunta sull'impatto dei contratti con prezzo dinamico dell'energia elettrica. Non sarebbe stata altresì recepita la seguente parte di tali disposizioni: "*il rapporto tra i prezzi relativi ai consumi domestici e i prezzi all'ingrosso, l'evoluzione delle tariffe e dei prelievi della rete, i reclami dei clienti civili, nonché le eventuali distorsioni o restrizioni della concorrenza, fornendo in particolare ogni informazione pertinente, e deferendo alle pertinenti autorità nazionali garanti della concorrenza tutti i casi pertinenti*"; l'art. 59, par. 1, lett. p), il quale fa riferimento ai "clienti" in genere, laddove le norme italiane di attuazione hanno ristretto tale definizione generica.

In conclusione, pertanto, la Commissione UE ritiene che numerose disposizioni contenute nella Direttiva in oggetto (UE 2019/944) non siano state nemmeno parzialmente recepite dalla normativa italiane, mentre altre siano state recepite soltanto in modo parziale.

Stato della Procedura

Il 18 luglio 2023 la Commissione europea ha inviato un parere motivato, ai sensi dell'art. 258 TFUE. Le autorità italiane hanno dato attuazione alla Direttiva UE 2019/944 mediante il D. Lgs. n. 210/2021.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Non si rilevano oneri finanziari a carico dello Stato.

Scheda 3 - Energia

Procedura di infrazione n. 2020/2266 – ex art. 258 del TFUE

"Mancata osservanza da parte dell'Italia di alcune disposizioni della direttiva 2011/70/EURATOM del Consiglio con riferimento al programma nazionale per la gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica

Violazione

La Commissione europea ha contestato, all'Italia, la mancata osservanza di diverse disposizioni, presenti nella Direttiva 2011/70/EURATOM, circa i contenuti necessari del "programma nazionale per la gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi", che ogni Stato UE deve presentare alla Commissione stessa. Le prescrizioni disattese dalla Repubblica italiana, nel rispettivo "programma nazionale", sarebbero le seguenti: A) per l'art. 11, par. 1, il "programma nazionale per la gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi" deve contenere la descrizione di "tutte" le fasi di tale gestione, da quella iniziale della "generazione" dei materiali in questione a quella finale del loro "smaltimento". Peraltro, il successivo art. 12, par. 1, lett.re a) e b), sottolinea che il predetto "programma nazionale" deve enunciare, in primo luogo, gli "obiettivi generali" perseguiti - in tema di gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi - dalle politiche dello Stato UE redigente il programma stesso e, inoltre, indicare il "come" della realizzazione di essi obiettivi: a quest'ultimo riguardo, nel "programma" in questione debbono essere descritte le "tappe" più rilevanti del processo di gestione delle sostanze sopra menzionate e, peraltro, i tempi in cui si prevede che ciascuna di tali tappe venga realizzata. Ora: il "programma nazionale" presentato dall'Italia non solo non reca sufficienti informazioni sulle tappe "intermedie" della gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi ma, soprattutto, risulta lacunoso circa la descrizione dell'ultima tappa di detto iter, rappresentata dalla fase dello "smaltimento" dei rifiuti radioattivi "ad alta attività" e del "combustibile esaurito". Infatti, il programma stesso – precisato che i rifiuti radioattivi "ad alta attività" e il "combustibile esaurito" verrebbero deposti, soltanto in via provvisoria, nella struttura detta "deposito nazionale" – non menziona alcuna soluzione concreta circa la sorte definitiva degli stessi materiali, limitandosi ad auspicare il conferimento di tali prodotti in un deposito geologico gestito in comune con altri Stati UE. Tuttavia, il "programma" originariamente presentato dalle autorità italiane non precisava né il come né il quando dell'eventuale realizzazione di tale soluzione, né risulta ancora pervenuta alla Commissione UE un'integrazione al programma stesso, la quale contenga i dati in questione. Pertanto, laddove il programma nazionale non descrive, nei suoi profili fondamentali, la fase finale dello "smaltimento" dei rifiuti radioattivi ad alta attività e del combustibile esaurito, la Commissione ritiene violato il sopra menzionato art. 12, par. 1, lett.re a) e b), in combinazione con l'art. 11, par. 1; B) dal momento che non contiene una precisa individuazione della fase finale dello "smaltimento" del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi, lo stesso "programma" omette di indicare, di conseguenza, anche le "soluzioni tecniche" – tecnologie e metodologie - che dovrebbero essere applicate in ordine alla tappa finale dello "smaltimento" del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi ad alta attività: sotto tale profilo, quindi, il "programma" in oggetto non si conforma nemmeno all'art. 12, par. 1, lett. d), il quale prescrive che nel suo ambito vengano indicate, tra l'altro, le "soluzioni tecniche" per tutte le fasi della gestione dei materiali in argomento); C) ai sensi dell'art. 12, par. 1, lett. f), il "programma" in oggetto deve contenere, altresì, l'indicazione di quali attività specifiche di "ricerca", "sviluppo" e "dimostrazione" lo Stato UE intenda promuovere allo scopo di rendere concrete le soluzioni circa la gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi, con particolare attenzione alle soluzioni inerenti la fase gestionale dello "smaltimento". Al riguardo, le autorità italiane si sarebbero limitate a richiamare il proposito, da parte della Sogin S.p.A. – quale organismo operante nel settore in argomento - di presentare, ai Ministeri competenti al riguardo, un programma di attività di ricerca e di sviluppo: sul punto, tuttavia, la Commissione UE ritiene che, non essendo stato precisato né il "quando" della presentazione di tali progetti, né la natura specifica delle attività predette, né i finanziamenti all'uopo occorrenti, si debba concludere che il "programma" difetta dell'indicazione anche dei dati in questione,

come richiesti dal succitato art. 12, par. 1, lett. f); D) ai sensi dell'art. 12, par. 1, lett. g), il "programma nazionale" di ogni Stato UE deve individuare gli "indicatori chiave di prestazione" (KPI), in base ai quali le autorità interne competenti dovranno monitorare i progressi compiuti nell'attuazione del programma stesso. Al riguardo, le autorità italiane si sono impegnate ad integrare tali parametri nel contenuto del programma – che ne è attualmente privo – limitandosi ad enumerare, per il momento, una serie di KPI che, a loro avviso, potrebbero essere adottati al riguardo: tuttavia, la Commissione osserva che i parametri così individuati non sarebbero idonei a consentire una valutazione dei progressi nell'avanzamento dell'attuazione del programma, per cui ritiene, anche a questo riguardo, che il "programma" medesimo non si conformi nemmeno al sopra citato art. 12, par. 1, lett. g); E) per l'art. 12, par. 1, lett. h), in combinazione con l'art. 9, il "programma nazionale" deve recare una valutazione dei "costi" della propria attuazione, nonché la loro ripartizione temporale Inoltre, deve descrivere le "ipotesi di costo" su cui è stata fondata la stima dei costi in oggetto. Per converso, la Commissione UE ritiene che il "programma nazionale", quale presentato dalle autorità italiane, non conterrebbe una ripartizione dettagliata dei propri costi di attuazione, come allocati in corrispondenza delle diverse fasi del programma medesimo: il "programma", infatti, si limiterebbe a riportare i costi relativi ad alcuni soltanto dei passaggi considerati nel programma stesso, come i costi di "decommissioning" degli impianti nucleari e di attuazione del "deposito nazionale" e di un futuro "parco tecnologico". Inoltre, non verrebbero nemmeno individuate le "ipotesi di costo" alla base delle valutazioni di costo indicate, né verrebbe fornita una distribuzione "cronologica" dei costi medesimi. Pertanto, risulta violato anche il predetto art. 12, par. 1, lett. h).

Stato della Procedura

Il 19 maggio 2022 è stato inviato un parere motivato ai sensi dell'art. 258 TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Non si rilevano oneri finanziari a carico dello Stato.

Scheda 4 - Energia

Procedura di infrazione n. 2020/2131 – ex art. 258 del TFUE

"Regolamento UE 2017/1938 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2017, concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas e che abroga il Regolamento UE n. 994/2010.".

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica.

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica Italiana abbia violato l'art. 13, paragrafo 10 del Regolamento UE 2017/1938. Quest'ultimo si fonda sulla consapevolezza della dipendenza energetica dell'Europa da paesi esterni ad essa (c.d. "Paesi terzi"), soprattutto dalla Federazione Russa riguardo all'approvvigionamento di gas naturale. A tal proposito, lo stesso Regolamento indica gli strumenti idonei a garantire che, laddove uno Stato dell'Unione subisca la sospensione della somministrazione di gas da parte di uno stato extraUE, i consumatori interni al predetto Stato UE – soprattutto quelli che usano il gas stesso per scopi puramente domestici (c.d. "clienti protetti") – continuino a beneficiare della fornitura energetica. Tali strumenti consistono, essenzialmente, nella realizzazione di un meccanismo detto "quadro di solidarietà": esso assicura ad uno Stato UE, il quale si trovi a fronteggiare un blocco delle forniture di gas naturale da parte di stati terzi, l'approvvigionamento dello stesso gas ad opera di altri Stati dell'Unione, direttamente o per il tramite di uno stato terzo. In via propedeutica all'efficace funzionamento di tale "quadro di solidarietà", gli Stati UE sono tenuti, dal Reg. UE 2017/1938 in questione, a stipulare accordi "intergovernativi": nell'ambito di questi ultimi debbono essere definite, in concertazione, le misure e le modalità "tecniche", "giuridiche" e "finanziarie" che, attuate, servono a garantire il funzionamento dello stesso "quadro di solidarietà". Una delle più rilevanti, tra le misure "finanziarie" da definire nei pertinenti accordi intergovernativi, consiste nell'"equa e tempestiva compensazione" da corrispondersi, allo Stato UE che attua l'intervento di "solidarietà", da parte dello Stato UE che ne beneficia. In particolare, in base all'art. 13, par. 10 del Regolamento in oggetto, gli Stati UE avrebbero dovuto divisare le suddette modalità e misure del quadro di solidarietà – tramite gli opportuni accordi intergovernativi – entro e non oltre il 1° dicembre 2018, descrivendole, poi, in un relativo "piano di emergenza". Peraltro, la Commissione, allo scopo di agevolare gli Stati UE nel raggiungimento degli accordi intergovernativi finalizzati alla realizzazione del "quadro di solidarietà", nel febbraio del 2018 pubblicava delle "linee guida" (Raccomandazione 2018/177) relative ai contenuti delle intese in questione. Tuttavia, nel "piano di emergenza", presentato dall'Italia il 19 dicembre 2019, tali misure e modalità tecniche, giuridiche e finanziarie non sono state descritte. Le competenti autorità italiane, interpellate al riguardo, hanno fatto presente di aver partecipato e di stare partecipando al momento, attivamente, alla realizzazione di un accordo con l'Austria e la Slovenia e ad un altro con la Germania e la Francia; esse autorità precisano, inoltre, di non essere ancora pervenute alla conclusione di detti accordi in quanto: 1) la diversità degli ordinamenti interni dei vari Stati UE, coinvolti nella concertazione, rende difficoltosa la definizione di misure "giuridiche" condivise; 2) risulta complesso il raggiungimento di un consenso, con gli Stati partners, circa la quantificazione della misura "finanziaria" consistente nella corresponsione dell'indennità, allo Stato UE interveniente "solidalmente", da parte dello Stato UE in crisi energetica.

Stato della Procedura

Il 14 maggio 2020 è stata inviata una messa in mora ai sensi dell'art. 258 TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Non si rilevano oneri finanziari a carico dello Stato.

FISCALITÀ E DOGANE

PROCEDURE INFRAZIONE FISCALITA' E DOGANE				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto finanziario**	**Nota**
Scheda 1 2021/0447	Mancato recepimento della Direttiva UE 2019/1153 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che reca disposizioni per agevolare l'uso di informazioni finanziarie o di altro tipo a fini di prevenzione, di accertamento, indagine o perseguimento di determinati reati, e che abroga la decisione 2000/642/GAI del Consiglio	MM	No	Stato invariato

Scheda 1– Fiscalità e dogane

Procedura di infrazione n. 2021/0447 – ex art. 258 del TFUE

"Mancato recepimento della Direttiva UE 2019/1153 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che reca disposizioni per agevolare l'uso di informazioni finanziarie o di altro tipo a fini di prevenzione, di accertamento, indagine o perseguimento di determinati reati, e che abroga la decisione 2000/642/GAI del Consiglio".

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'economia e delle finanze/Dip. Finanze/Dip. Tesoro

Violazione

La Commissione europea riteneva che la Repubblica italiana non avesse ancora trasposto, nel proprio ordinamento interno, la Direttiva UE 2019/1153 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che reca disposizioni per agevolare l'uso di informazioni finanziarie o di altro tipo a fini di prevenzione, di accertamento, indagine o perseguimento di determinati reati, e che abroga la decisione 2000/642/GAI del Consiglio.

Ai sensi dell'art. 23 di tale Direttiva UE 2019/1153, ciascun Stato UE deve porre in essere, entro e non oltre il 1° agosto 2021, tutti i provvedimenti legislativi, regolamentari e amministrativi necessari al recepimento della stessa Direttiva nell'ambito del proprio ordinamento nazionale, dandone immediata comunicazione alla Commissione.

Poiché tali provvedimenti non le erano stati ancora comunicati alla data dell'invio della presente "messa in mora" (29/09/2021), la Commissione riteneva che, alla stessa data, i medesimi non fossero stati nemmeno adottati, con il che desumeva che la Direttiva in oggetto non fosse stata ancora recepita nell'ordinamento italiano.

Stato della Procedura

Il 29 settembre 2021, la Commissione ha inviato una messa in mora, ai sensi dell'art. 258 TFUE.

Le autorità italiane hanno dato attuazione alla Direttiva UE 2019/1153 mediante il Decreto Legislativo 8 novembre 2021, n. 186. La Commissione, attualmente, è impegnata nella verifica della normativa di recepimento in questione. Le Autorità italiane hanno già chiesto, alla Commissione stessa, l'archiviazione della presente procedura. Tale archiviazione potrebbe essere disposta nei primi mesi dell'anno 2024.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Non si rilevano oneri finanziari a carico dello Stato come previsto dall'art. 15 del D. Lgs 186/2021.L'entrata in vigore delle citate disposizioni è stata rinviata al 1° gennaio 2024 dall'articolo 1, co. 683, della legge n. 234 del 2021. Successivamente l'art. 4, comma 2-bis, lett. a) e b), del D.L. 10/05/2023, n. 51, convertito, con modificazioni, dalla legge 3/07/2023, n. 87, ha previsto che le disposizioni di cui al co. 15-quater dell'articolo 5 del decreto-legge n. 146 del 2021 (che adeguano il d. P. R. n. 633 del 1972 alle indicazioni contenute nella procedura di infrazione) si applichino a decorrere dal 1° luglio 2024. Si precisa che il 7 febbraio 2024 la presente procedura di infrazione è stata archiviata.

Impatto finanziario

All'art 5, commi dal 15 quater al 15 sexies, del DL 146/2021, modificato dalla Legge 215/2021, che ha modificato gli articoli 4 e 10 del DPR 633/1972, non sono stati ascritti effetti sul gettito.

GIUSTIZIA

PROCEDURE INFRAZIONE GIUSTIZIA				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
Scheda 1 2023/2090	Mancata comunicazione delle misure di trasposizione di alcune disposizioni della direttiva UE 2016/800 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2016 sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali.	MM	No	Nuova procedura
Scheda 2 2023/2006	Non corretta trasposizione della direttiva 2013/48/UE sul diritto di accesso a un difensore relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà per-sonale di comunicare con terzi e con le autorità consolari	PM	No	Variazione di stadio (da MM a PM)
Scheda 3 2018/2335	Mancata ottemperanza alla Direttiva UE 2011/93 relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, e che sostituisce la Decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio	MMC	No	Stadio invariato
Scheda 4 2016/4081	Compatibilità con il diritto dell'Unione europea della disciplina nazionale che regola il servizio prestato dai magistrati onorari	PM	Sì	Stadio invariato

Scheda 1 – Giustizia

Procedura di infrazione n. 2023/2090 – ex art. 258 del TFUE.

"Mancata comunicazione delle misure di trasposizione di alcune disposizioni della direttiva UE 2016/800 del Parlamento europeo e del Consiglio dell11 maggio 2016 sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali."

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero della giustizia

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana non abbia dato corretta attuazione, quanto alla Direttiva UE 2016/800 del Parlamento europeo e del Consiglio dell11 maggio 2016 sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali, alle seguenti disposizioni in essa contenute: 1) all'art. 24, par. 1; all'art. 4, par. 1, co. 2°, lett. a), punti i), iii) e iv), lett. b) punti i), iii) e iv, e lett. c); nonché all'art. 5, par.fi 2 e 3 e, infine, all'art. 8, par.fi 2, 3 e 5.

Il predetto art. 24 stabilisce che la Direttiva doveva essere recepita, nell'ordinamento interno di ciascuno Stato UE, entro l'11 giugno 2019: in proposito, le autorità italiane hanno comunicato il recepimento della stessa Direttiva nell'ordinamento nazionale italiano il 9 aprile 2019.

Lo stesso art. 24 contiene altresì, con riferimento al recepimento della Direttiva in oggetto nei rispettivi ordinamenti nazionali, la c.d. "clausola di interconnessione", la quale è stata interpretata dalla Corte di Giustizia UE, come tale da obbligare ciascuno Stato dell'Unione ad indicare in modo sufficientemente chiaro e preciso, per ciascuna disposizione della Direttiva, la misura nazionale o le misure nazionali che ne garantiscono l'attuazione. La necessità di indicare tale "interconnessione" tra ciascuna disposizione della Direttiva e la disposizione o le disposizioni di diritto interno che ne garantiscono il recepimento, non esclude la possibilità che l'ordinamento nazionale di uno Stato UE abbia già introdotto, prima della Direttiva medesima, le norme da essa recate in seguito: tuttavia, se uno Stato dell'Unione ritenga che esistano disposizioni del proprio sistema giuridico interno, già introdotte in passato, le quali risultino oggettivamente recettive di alcune norme contenute in una Direttiva, debbono specificatamente indicare tali norme interne e collegarle in modo sufficientemente chiaro e preciso alle corrispondenti norme della Direttiva che ritengono recepite dalle prime. In proposito, la Commissione chiarisce che il "collegamento" - o "interconnessione" – richiesti, non impongono una "modifica" di tale normativa previgente all'emanazione della Direttiva, nel senso di integrare in tale disciplina nazionale il riferimento alla Direttiva stessa. Tuttavia, è d'altra parte necessario che coloro, in favore dei quali operano le disposizioni recate dalla Direttiva stessa, siano messi in condizioni di conoscere in modo certo i diritti che essa attribuisce loro (principio della certezza del diritto): per questo motivo, laddove le disposizioni della Direttiva siano già presenti nella normativa nazionale preesistente ad essa, pur non essendo necessaria una modifica del diritto esistente (come sopra già precisato), si impone – ed è sufficiente – la pubblicazione di una comunicazione ufficiale che identifichi, comunque, la legislazione nazionale preesistente la quale risulti attinente a tale recepimento.

Per quanto sopra precisato, la Commissione ha comunicato di non poter considerare quali normative idonee al recepimento, nell'ordinamento nazionale italiano, della Direttiva UE 2016/800, quelle contenute nei seguenti atti normativi preesistenti alla Direttiva stessa, non avendo provveduto le autorità italiane ad indicare, in modo certo, quali disposizioni della Direttiva le stesse dovrebbero recepire nell'ordinamento italiano: il D.P.R. n. 448/1988; il D.P.R. n. 447/1988; il D. Lgs. n. 272/1989; il D. Lgs. n. 121/2018; la Circolare del Dipartimento Giustizia Minorile del 28 dicembre 2006 e il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 1° aprile 2008.

Oltre all'addebito di non avere indicato con precisione le disposizioni nazionali attuative di quelle corrispondenti contenute nella Direttiva in oggetto – per cui vi è incertezza circa il fatto che diverse disposizioni della Direttiva stessa siano state o meno recepite nel diritto italiano - la Commissione ritiene che sussista un'assoluta certezza circa il mancato recepimento, nello stesso ordinamento italiano, delle seguenti disposizioni: **A)** dell'art. 4, par. 1, co. 2°, lett. a), punti i), iii) e iv), lett. b) punti i), iii) e iv, e lett.

c): ai sensi di tali disposizioni, il minore, il quale risulti indagato o imputato in un procedimento penale, deve essere tempestivamente informato di una serie di diritti che gli competono, come il diritto che della condizione del minore venga informato il titolare della responsabilità genitoriale, il diritto di essere assistito da un difensore, il diritto alla protezione della vita privata, il diritto di essere accompagnato dal titolare della responsabilità genitoriale durante fasi del procedimento diverse dalle udienze, il diritto al patrocino a spese dello Stato, il diritto ad una valutazione individuale, il diritto ad un esame medico, incluso il diritto all'assistenza medica, il diritto alla limitazione della privazione della libertà personale e al ricorso a misure alternative, compreso il diritto al riesame periodico della detenzione, il diritto di essere accompagnato dal titolare della responsabilità genitoriale durante le udienze, il diritto di presenziare al processo, il diritto a mezzi di ricorso effettivi e il diritto ad un trattamento specifico durante la privazione della libertà personale; **B)** dell'art. 5, par.fi 2 e 3: ai sensi di tali disposizioni, lo Stato UE deve provvedere affinchè le informazioni di cui al par. 1 dello stesso articolo siano fornite ad un altro adulto idoneo nominato dal minore e approvato in tale qualità dall'autorità competente, qualora la comunicazione delle stesse informazioni al titolare della responsabilità genitoriale o sia contraria all'interesse superiore del minore, o non sia possibile perché - anche dopo ragionevoli sforzi - nessun titolare della potestà genitoriale è reperibile o l'identità è ignota, o perché la comunicazione al titolare della potestà genitoriale potrebbe oggettivamente compromettere in modo sostanziale il procedimento penale. Tali disposizioni della Direttiva aggiungono, altresì, che qualora il minore non abbia nominato un altro adulto idoneo, o l'adulto nominato dal minore non sia approvato dall'autorità competente, quest'ultima, tenendo conto dell'interesse superiore del minore medesimo, designa un'altra persona e le comunica le informazioni. Tale persona può anche essere individuata nel rappresentante di un'autorità o di un'altra istituzione responsabile della tutela o del benessere dei minori. Si dispone, infine, che quando cessano le circostanze che si opponevano alla comunicazione delle predette informazioni al titolare della potestà genitoriale, qualsiasi informazione fornita al minore, che sia ancora rilevante nel corso del procedimento, è trasmessa al titolare della potestà genitoriale; **C)** dell'art. 8, par.fi 2, 3 e 5: ai sensi di tali disposizioni, lo Stato UE deve provvedere affinchè il minore privato della libertà personale debba usufruire, senza ritardo indebito, di un esame medico volto a valutarne lo stato fisico e mentale generale, il quale sia il meno invasivo possibile. I risultati di tale esame medico debbono, inoltre, essere tenuti in considerazione al momento di stabilire se il minore possa essere sottoposto a interrogatorio, ad altri atti di indagine o di raccolta di prove o alle eventuali misure adottate o previste nei suoi confronti. L'esame medico in oggetto, peraltro, deve essere eseguito su iniziativa delle autorità competenti, se lo richiedono indicazioni sanitarie specifiche o su richiesta o del minore stesso, o del titolare della responsabilità genitoriale, o di altro adulto idoneo ex artt. 5 e 15, o del difensore del minore. Infine, deve essere garantita la possibilità di un ulteriore esame medico, qualora lo richiedano le circostanze.

La Commissione sottolineava, al momento dell'invio della presente messa in mora in data 20 luglio 2023, che nessuna delle disposizioni sopra menzionate era stata attuata.

Stato della Procedura

Il 20 luglio 2023 è stata comunicata una messa in mora, ai sensi dell'art. 258 TFUE. Le autorità italiane, allo scopo di superare la procedura in oggetto, hanno introdotto l'art. 5 del Decreto Legge 16 settembre 2024, n. 131: l'articolo predetto reca disposizioni per il completo recepimento degli artt. 4, 5 e 8 della Direttiva (UE) 2016/800 sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Non si rilevano oneri finanziari in dipendenza della presente procedura.

Scheda 2 – Giustizia

Procedura di infrazione n. 2023/2006 – ex art. 258 del TFUE.

"Non corretta trasposizione della Direttiva 2013/48/UE relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero della giustizia

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana non abbia ancora recepito correttamente, nel proprio ordinamento interno, alcune disposizioni della Direttiva 2013/48/UE, la quale introduce una serie di garanzie in favore dei soggetti indagati o imputati. Tali disposizioni, come recepite dal legislatore italiano in modo non conforme, sono le seguenti: A) l'art. 3, par. 3, lett. b), il quale impone a ciascuno Stato UE di riconoscere, in generale, sia a soggetti "indagati" (cioè sottoposti ad indagini penali ma non destinatari di un'accusa precisa e formale come gli "imputati") che a soggetti "imputati", il "diritto" alla "partecipazione effettiva" di un difensore ai loro "interrogatori". La stessa norma, poi, attribuisce ai singoli legislatori nazionali il potere di definire i termini e le modalità di tale "partecipazione effettiva", fatta salva la necessità, in ogni caso, che tale discrezionalità non si spinga sino al punto di vanificare sostanzialmente il diritto UE in considerazione. La norma in oggetto, peraltro, deve essere interpretata alla luce del Considerando n. 25 della medesima Direttiva, il quale precisa: a) che gli "interrogatori", rispetto ai quali viene riconosciuto il diritto alla partecipazione dei difensori, sono quelli condotti sia dalle autorità di polizia sia da altre autorità di contrasto, nonché quelli condotti dalle autorità giudiziarie, compresi, in quest'ultima tipologia, quelli tenuti nell'ambito di udienze di fronte al giudice; b) che i difensori, in quanto ammessi a "partecipare effettivamente" agli interrogatori degli indagati e degli imputati, possono "porre domande", "chiedere chiarimenti" e "rendere dichiarazioni" che debbono essere verbalizzate secondo le modalità in vigore nei singoli Stati UE. Ora, la normativa italiana – precisamente all'art. 350, co. 3, c.p.p. - prevede che la polizia giudiziaria abbia la possibilità di sottoporre ad "interrogatorio" (in questo senso deve interpretarsi il riferimento all'assunzione di "sommarie informazioni") un indagato, durante le indagini che precedono l'inizio di un processo penale, solo se all'indagato stesso viene garantita la necessaria "assistenza" del difensore, il quale viene indicato, dalle stesse norme, come avente "l'obbligo" di "presenziare" all'interrogatorio stesso. Al riguardo, la Commissione ritiene che il citato art. 350, co. 3°, c.p.p. non fornisca un recepimento corretto, nell'ordinamento italiano, della predetta normativa di cui all'art. 3, par. 3, lett. b) della Dir. 2013/48/UE, in quanto la funzione di "assistere" o presenziare ad un interrogatorio potrebbe esaurirsi in un atto di mera presenza passiva all'interrogatorio dell'assistito, senza comprendere l'ampiezza di poteri che, invece, è implicita alla nozione, usata dal legislatore UE, di '"effettiva partecipazione". Per la normativa italiana di attuazione, quindi, il diritto dell'indagato e dell'imputato si considera rispettato per il mero fatto che un suo difensore venga ammesso ad assistere passivamente al suo interrogatorio, mentre la corrispondente normativa della Direttiva impone che si riconosca, al soggetto sottoposto ad indagine penale o ad imputazione, il diritto ad essere affiancato da un difensore legittimato ad espletare un ruolo attivo, il quale pertanto, durante l'interrogatorio del suo assistito, abbia la facoltà di porre domande, chiedere chiarimenti e rendere dichiarazioni di cui ha il potere di esigere la verbalizzazione. Pertanto, la Commissione ritiene che le disposizioni di cui all'art. 3, par. 3, lett. b), della Direttiva non siano state correttamente recepite dall'art. 350 co. 3°, c.p.p.. La Commissione, altresì, considera le eccezioni che il legislatore UE ha previsto al diritto, dell'indagato e dell'imputato, di godere della partecipazione effettiva di un difensore all'interrogatorio che li riguarda: al riguardo, la Commissione sottolinea che la Direttiva in questione circoscrive tali eccezioni entro limiti assolutamente rigorosi, in ragione dell'esigenza di tutelare al massimo un diritto, come quello in ispecie, che riflette principi democratici fondamentali. Pertanto, le disposizioni dell'art. 3, par. 6, della Direttiva 2013/48/UE, stabiliscono che il diritto in questione possa essere derogato solo alle seguenti condizioni: a)

esclusivamente nella fase che precede il processo; b) soltanto ove sussistano "circostanze eccezionali"; c) solo ove la stessa deroga sia ammessa "*nella misura in cui ciò sia giustificato alla luce delle circostanze particolari del caso*"; d) solo laddove la deroga in questione sia imposta da una delle seguenti circostanze: d1) dalla "necessità impellente" di evitare "gravi conseguenze negative" per i beni – non attinenti alla sfera economica ma a quella personale – della "vita", della "libertà" e dell'"integrità fisica" (art. 3, pr. 6, lett. a); d2) dalla "necessità indispensabile" di garantire un "*intervento immediato delle autorità inquirenti*" finalizzato ad evitare che un procedimento penale venga compromesso in modo sostanziale (art. 3, par. 6, lett. b). In proposito, la Commissione UE ha individuato diverse disposizioni nazionali italiane che introdurrebbero, al diritto dell'indagato o imputato di avvalersi dell'effettiva partecipazione di un difensore ai loro interrogatori – deroghe più ampie di quelle definite dalle norme UE sopra citate: si tratta, nel complesso, dell'art. 104, commi 3 e 4 del c.p.p., dell'art. 350, commi da 5 a 7, c.p.p, e dell'art. 503, comma 3, c.p.p.. In particolare, il citato art. 104, commi 3 e 4 del c.p.p stabilisce che, nel corso delle indagini preliminari relative alle gravi fattispecie di reato previste dall'art. 3 bis e 3 quater del c.p.p. (si tratta della "contraffazione", della "schiavitù", della "prostituzione minorile", del "rapimento a scopo di rapina o estorsione" e dei delitti consumati o tentati con finalità di terrorismo), e limitatamente a tali ipotesi di reato, il giudice può, sempre che sussistano "*specifiche ed eccezionali ragioni di cautela",* emanare un provvedimento motivato che differisca, per non più di cinque giorni, il diritto dell'indagato di conferire con il proprio difensore (con la precisazione che, in caso di arresto o di fermo, tale potere di differimento compete al pubblico ministero): in proposito, la Commissione osserva che tale ipotesi di deroga al diritto dell'indagato ad essere effettivamente assistito da un difensore durante gli interrogatori, come disciplinata dalla legislazione italiana, risulta molto più estesa – in quanto espressa in termini generali e non connessa a circostanze specifiche – di quella contemplata dalle già citate disposizioni dell'art. 3, par. 6, lettere a) e b) della Dir. 2013/48/UE. Infatti, essa non riprenderebbe fedelmente né le disposizioni di cui alla lett. a) del succitato par. 6 dell'art. 3, né quelle di cui alla lett. b) delle stesse. Quanto alla predetta lett. a), infatti, si osserva che la deroga configurata all'art. 104, commi 3 e 4 del c.p.p italiano, pur risultando subordinata alla sussistenza di "*specifiche ed eccezionali ragioni di cautela*" (la cui nozione, in effetti, potrebbe ricomprendere in sè quell'elemento di urgenza e di improcrastinabilità richiamato dalla deroga prevista dalla lett. a del par. 6 dell'art. 3 della Direttiva), omette tuttavia qualsiasi riferimento al nesso di funzionalità che la stessa deroga dovrebbe presentare - per essere ammessa dalla normativa UE - rispetto alla tutela dei beni specifici della "vita", della "libertà" e dell'"integrità fisica" di una persona, al fine di evitare a questi ultimi "gravi conseguenze negative" (vedi la predetta lett. a) del par. 6 dell'art. 3 della Dir. 2013/48/UE). Peraltro, la medesima deroga in oggetto (prevista, si ribadisce, dalla normativa italiana di cui all'art. 104, commi 3 e 4 c.p.p.), non risulta nemmeno perfettamente sovrapponibile all'ipotesi di deroga segnatamente disciplinata alla sopra indicata lett. b) del par. 6 dell'art. 3 della stessa Dir. 2013/48/UE: al riguardo, infatti, la Commissione ritiene che l'unica concordanza tra i due schemi normativi sia ravvisabile in ordine alle condizioni che legittimano l'una e l'altra ipotesi di deroga. Infatti, si potrebbe ritenere che le "*specifiche ed eccezionali ragioni di cautela*" - come interpretate dalla giurisprudenza italiana, che le ritiene inerenti ad una necessità straordinaria di intervenire a tutela dello svolgimento normale delle indagini penali - ricomprendano nel loro ambito semantico e giuridico anche il concetto della "necessità di un intervento immediato" a tutela del procedimento penale, che le disposizioni della Direttiva assumono a presupposto legittimamente della deroga di cui alla lett. b) del par. 6 dell'art. 3. Tuttavia, ritiene la Commissione che tra le due fattispecie non possano riscontrarsi ulteriori analogie, atteso che l'ipotesi di deroga prevista dalla normativa italiana ritiene sufficiente, affinché sia giustificata la sospensione del diritto dell'indagato, che ricorrano le predette ""*specifiche ed eccezionali ragioni di cautela*", laddove l'ipotesi disciplinata dal citato art. 3, par. 6, lett. d) pretende, affinché sia consentita la deroga allo stesso diritto, che tali ragioni di tutela siano condizione indispensabile per un intervento immediato la cui mancanza, in modo specifico, comprometterebbe in modo sostanziale un procedimento penale. Il legislatore italiano prevede poi, all'art. 350, comma 5 del c.p.p., un'ulteriore ipotesi di deroga – rispetto al diritto dell'"indagato" ad ottenere che un difensore partecipi effettivamente al suo interrogatorio – che non rispetterebbe i requisiti di cui al citato art. 3, par. 6, lettere a) e b): le disposizioni italiane in questione, infatti, stabiliscono che la polizia giudiziaria ha il potere, "*sul luogo o nell'immediatezza del fatto*", di assumere dall'"indagato", anche se non assistito da un difensore, notizie e indicazioni utili ai fini dell'immediata prosecuzione delle indagini. Il co. 6 di tale art. 350 c.p.p., tuttavia, stabilisce che tali

informazioni e notizie non possono, comunque, essere documentate e utilizzate nel dibattimento (ma soltanto utilizzate, come già precisato al co. 5, per "proseguire le indagini"). Si precisa che le predette "informazioni e notizie", che la polizia giudiziaria assume "*sul luogo o nell'immediatezza del fatto*", vengono raccolte nell'ambito di una gamma di operazioni che comprende sia gli "interrogatori" che gli atti di indagine e di raccolta delle prove. Pertanto, il predetto art. 350, co. 5°, del c.p.p. consente agli agenti di polizia giudiziaria, purché agiscano sul luogo del fatto o nella sua immediatezza, anche di "interrogare" un indagato senza che, allo stesso interrogatorio, partecipi fattivamente un difensore del soggetto in questione: come è evidente, quindi, l'ipotesi in ispecie non riprende nessuna delle condizioni che, ai sensi dell'art. 3, par. 6, lettere a) e b) della Dir. 2013/48/UE, giustifica la disapplicazione del diritto di un indagato (o imputato) ad essere assistito da un difensore durante gli interrogatori. Al riguardo, peraltro, si sottolinea che – pur non ammettendo, la normativa italiana al riguardo, che tali informazioni possano essere documentate e utilizzate nell'ambito del dibattimento - la medesima normativa consente comunque l'uso delle stesse informazioni ai fini della prosecuzione delle indagini, per cui le disposizioni di cui all'art. 350, co. 5, del c.p.p. rappresentano una deroga non consentita nei riguardi del diritto dell'indagato ad essere assistito fattivamente da un difensore durante gli interrogatori. Il medesimo art. 350 del c.p.p italiano prevede altresì, al co. 7, il potere della polizia giudiziaria di assumere dall'indagato, non assistito da un difensore, "dichiarazioni spontanee" le quali, ancorché entro limiti molto ristretti, sono utilizzabili anche nel dibattimento: il legislatore italiano stabilisce infatti che le stesse, pur non essendo utilizzabili in via diretta, possono essere comunque impiegate dal pubblico ministero e dai difensori per contestare le deposizioni una volta rese. Anche sotto tale profilo, quindi, la Commissione ritiene di ravvisare, nella normativa italiana, un'eccezione al diritto di un soggetto ad essere interrogato solo in quanto assistito da un difensore, la quale prescinde da "tutti" i presupposti con i quali la normativa UE circoscrive la possibilità stessa di una tale deroga (compreso il presupposto per cui la medesima è consentita, in ogni caso, solo nella fase precedente al processo propriamente inteso e quindi non nella fase dibattimentale: nel caso italiano in considerazione, infatti, le "dichiarazioni spontanee" assunte in mancanza del difensore dell'indagato sono ritenute utilizzabili, sia pure entro un margine limitato, all'interno del dibattimento). La Commissione ritiene, inoltre, che la normativa italiana vigente conculchi – oltre al diritto dell'indagato e dell'imputato di essere interrogati solo con l'assistenza di un difensore – anche altri diritti che la Direttiva UE in oggetto riconosce agli indagati e agli imputati: infatti, l'art. 5, par. 1, della stessa Direttiva (2013/48/UE) stabilisce che gli indagati e gli imputati, laddove siano privati della libertà personale, hanno il diritto di comunicare tale situazione "*ad almeno una persona, quale un parente o un datore di lavoro"*. A tale riguardo, con il disposto dell'art. 387, co. 1°, del c.p.p., il legislatore italiano introduce delle limitazioni al diritto UE in oggetto, in quanto riconosce all'"arrestato" e al "fermato" solo il diritto di informare, della propria situazione, i "familiari": è evidente, al riguardo, che la nozione di "familiari", usata dal legislatore italiano, è molto più ristretta di quella generica di "persona" impiegata dal legislatore UE. Di conseguenza, ai sensi di tale art. 387, co. 1°, del c.p.p. italiano, un soggetto privato della libertà personale non potrebbe renderne edotto un datore di lavoro o un amico, come, al contrario, gli viene consentito dalle corrispondenti norme UE. Infine, la Commissione valuta se siano state o meno recepite, nell'ordinamento italiano, le norme di cui all'art. 5, par. 2, della Dir. 2013/48/UE in oggetto. Le stesse prevedono che, laddove della libertà personale venga privato un indagato o imputato che sia un minore di età, di tale condizione di cattività venga data comunicazione ai titolari della potestà genitoriale ma che, laddove la comunicazione nei riguardi di tali soggetti sia incompatibile con il "*superiore interesse del minore*", la stessa debba essere eseguita nei riguardi di "*un altro adulto idoneo*". Diversamente, l'art. 18, co. 1, del D.P.R. 448/1998, stabilisce che dell'arresto e del fermo di minori di età venga data immediata notizia all'"*esercente la potestà dei genitori*" e, tuttalpiù e in mancanza di quest'ultimo, all'"eventuale affidatario". Pertanto, tali disposizioni nazionali non consentono che, in considerazione del superiore interesse del minore, venga informato un soggetto – in quanto "adulto idoneo" - diverso da quelli menzionati (che sono, questi ultimi, il genitore esercente la potestà genitoriale e l'affidatario). Di conseguenza, anche le disposizioni di cui all'art. 5, par. 2, della Dir. 2013/48/UE non sarebbero state recepite correttamente nell'ordinamento italiano.

Stato della Procedura

Il 23 maggio 2024 è stato inviato un parere motivato, ai sensi dell'art. 258 TFUE. Allo scopo di superare la presente procedura di infrazione, le autorità italiane hanno introdotto l'art. 3 del D. Lg. 16 settembre 2024 n. 131, il quale ha apportato modifiche al Codice di Procedura Penale nel senso indicato dai rilievi espressi dalla Commissione nell'ambito della medesima procedura.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Non si rilevano oneri finanziari in dipendenza della presente procedura.

Scheda 3 – Giustizia

Procedura di infrazione n. 2018/2335 – ex art. 258 del TFUE.

"Mancata ottemperanza alla Direttiva UE 2011/93 relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, e che sostituisce la Decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero della giustizia

Violazione

La Commissione europea ritiene che l'ordinamento italiano non abbia ancora correttamente recepito alcune disposizioni della Direttiva 2011/93/UE, relativa ai reati sessuali nei confronti dei minori. Con lettera di "messa in mora" ex art. 258 TFUE, la Commissione attribuiva alla Repubblica italiana la mancata trasposizione, nell'ordinamento interno, delle seguenti disposizioni della medesima Direttiva: l'art. 2, lett. c), p. iii), in relazione all'art. 5, par.fi da 2 a 6; l'art. 9, lett. f); l'art. 10, par. 1; l'art. 11; l'art. 15, par.fi 1 e 2; l'art. 18, par. 3 e l'art. 20, par. 3, lett. e). L'Italia rispondeva in prima battuta con una nota del 28 marzo 2019, cui facevano seguito ulteriori comunicazioni, fino all'ultima di esse recante la data del 18 gennaio 2022: la Commissione, prendendo atto delle delucidazioni rappresentate nelle note in oggetto, ha ritenuto che le disposizioni della Dir. 2011/93/UE, in precedenza menzionate, siano state effettivamente recepite nell'ordinamento nazionale italiano, con l'eccezione della norma di cui all'art. 18, par. 3. Inoltre, la stessa Commissione ha individuato, nel corpo della Dir. 2011/93/UE in questione, alcune ulteriori disposizioni cui le autorità italiane non avrebbero dato attuazione. Di seguito, si indicano le disposizioni della Dir. 2011/93/UE, concernente i reati sessuali contro i minori, che non avrebbero ancora ricevuto attuazione nell'ordinamento italiano: 1) l'art. 18, par. 3 della Direttiva stabilisce che ove sia incerta l'età di un soggetto, divenuto vittima di uno o più dei reati sessuali contro i minori configurati dagli articoli da 3 a 7 della Direttiva stessa e, tuttavia, "*vi sia motivo di ritenere*" che lo stesso sia un minore, il medesimo debba senz'altro essere considerato tale e, di conseguenza, essere ammesso immediatamente all'assistenza , al sostegno e alla protezione secondo quanto disposto dagli artt. 19 e 20 di essa Direttiva. La Commissione ritiene – contro la posizione delle autorità italiane – che tali disposizioni non siano state recepite né dall'art. 8, co. 2, del D.P.R n. 448/1988, che disciplina il caso in cui l'incertezza verta sull'età dell'autore del reato e non su quella della vittima di esso, né dall'art. 90, co. 2 bis c.p.p, il quale - stabilendo che laddove vi siano dubbi circa la minore età della vittima di un qualsiasi reato ed essi permangano anche dopo l'espletamento di una perizia, la minore età debba essere presunta, ma "*soltanto ai fini dell'applicazione delle disposizioni processuali*" – non garantisce in modo chiaro che alla vittima di un reato sessuale definito nell'ambito degli articoli da 2 a 7 della Dir. 2011/93/UE, sulla cui minore età sussistano dei dubbi, vengano senz'altro garantiti l'assistenza, il sostegno e la protezione di cui agli artt. 19 e 20 della stessa Direttiva, non solo durante il processo e al suo interno, ma anche prima e dopo il processo medesimo e anche al di fuori di esso; 2) l'art. 19, par. 5, della Direttiva stabilisce che alla famiglia, cui appartenga la vittima minorenne di reati sessuali e che si trovi in uno degli Stati UE, vengano estesi l'assistenza, il sostegno e la protezione previste per la vittima stessa e, in particolare, vengano garantiti i diritti che l'art. 4 della Decisione Quadro n. 2001/220/GAI riconosce alla vittima predetta (come il diritto di ottenere informazioni fin dal primo contatto con un'autorità competente, i diritti relativi alla presentazione di una denuncia, il diritto di ricevere informazioni sul caso e, ove si tratti di famiglia che ha in uso una lingua straniera, di comprendere ed essere compresi e di ottenere interpretazioni e traduzioni): le disposizioni dell'ordinamento italiano – tra cui gli artt. 90 bis, 90 ter, 143 bis, 107 ter, 336 bis, 351, 362 e 391 bis - che le autorità nazionali hanno indicato come idonee a recepire le predette disposizioni UE, non sono ritenute pertinenti dalla Commissione, in quanto prevedono misure di protezione, sostegno e assistenza esclusivamente nei riguardi della vittima minorenne, senza estendere lo stesso trattamento alla famiglia di quest'ultima; 3) l'art. 20, par. 3, lett. d) della Direttiva dispone che, nelle indagini penali relative ai reati di natura sessuale contro i minori – specificatamente i reati da 3 a 7 della stessa Dir. 2011/93/UE – la vittima minorenne, ove possibile e opportuno, sia ascoltata sempre dalle stesse persone: al riguardo, le autorità

italiane hanno ammesso che nessuna norma istituisce l'obbligo formale di garantire alla vittima minorenne tale forma di protezione, ma che, nell'ambito delle indagini preliminari, viene rispettata normalmente una prassi in tal senso. Tuttavia, la Commissione osserva sia che le autorità italiane non hanno fornito alcuna indicazione precisa circa tale prassi, sia che, di per sé, una mera prassi amministrativa, per sua natura modificabile a piacimento e non accompagnata da adeguata pubblicità, è già stata considerata dalla Corte di Giustizia UE come inidonea a dare adempimento ad obblighi sanciti dalla normativa dell'Unione; 4) l'art. 22 della Direttiva stabilisce che le persone, le quali abbiano "*il timore di poter commettere*" i reati di abuso sessuale dei minori come definiti dagli articoli da 3 a 7 della Direttiva, possano accedere a programmi o misure di intervento efficaci, predisposti dalle autorità nazionali allo scopo di valutare e prevenire il rischio eventuale che gli stessi reati vengano commessi: al riguardo, alle autorità italiane – le quali ritengono che tali disposizioni risultino recepite laddove l'ordinamento italiano prevede, in generale, che il Sistema Sanitario Nazionale offra assistenza per tutti i tipi di patologia, tra cui, ovviamente, anche quelli di natura sessuale – la Commissione replica che il succitato art. 22 della Direttiva impone alle competenti autorità interne di apprestare, ai fini della valutazione e della prevenzione del rischio di cui sopra, programmi e misure di intervento "specifici" e ulteriori rispetto alle generali mansioni di cura spettanti all'Amministrazione sanitaria; 5) l'art. 24 della Direttiva dispone che le autorità nazionali degli Stati UE adottino programmi o misure di intervento efficaci per prevenire e ridurre al minimo "il rischio di recidiva" di reati sessuali a danno di minori. Tali programmi e interventi, peraltro, debbono essere configurati in modo da garantire le specifiche esigenze di sviluppo degli autori dei reati in questione, quando essi, al pari delle vittime, siano minorenni. Inoltre, la Direttiva assume, come destinatari di tali programmi e interventi, non solo i soggetti nei cui confronti sia stata emessa una formale condanna, ma anche quelli semplicemente assoggettati a procedimenti penali "in itinere", non ancora esitati nella sentenza finale. Le autorità italiane sostengono che tali disposizioni risultino già recepite, essenzialmente, con l'art. 13 bis della Legge n. 354/1975, il quale stabilisce che, a seguito della condanna, il reo venga sottoposto ad un esame psicologico volto all'individuazione, in rapporto alla sua personalità, della misura – eventualmente alternativa alla detenzione in carcere - più adeguata ad una sua riabilitazione e, pertanto, all'eliminazione del rischio di una sua "recidiva". In proposito, la Commissione replica che i trattamenti previsti dalla succitata normativa italiana vengono da essa riservati esclusivamente ai "condannati", cioè a quanti siano già stati assoggettati ad una condanna da parte di un giudice penale, e non anche – come vorrebbe invece la Direttiva di cui si tratta – ai soggetti semplicemente "imputati", nel corso del procedimento penale a loro carico, anche se non ancora esitato in una condanna. Inoltre, la Commissione sottolinea che le autorità italiane non avrebbero ancora dimostrato se e come, nell'ordinamento italiano, la valutazione psicologica del condannato per un reato di abuso sessuale nei riguardi di un minore, nonché la conseguente scelta del trattamento più adeguato al recupero del reo, terrebbero conto delle specifiche esigenze di sviluppo degli autori dei reati in questione, quando essi, al pari delle vittime, fossero minorenni.

Stato della Procedura

Il 15 luglio 2022 è stata comunicata una messa in mora complementare, ai sensi dell'art. 258 TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Non si rilevano oneri finanziari in dipendenza della presente procedura.

Scheda 4 – Giustizia

Procedura di infrazione n. 2016/4081 – ex art. 258 del TFUE.

"Compatibilità con il diritto dell'Unione europea della disciplina nazionale che regola il servizio prestato dai magistrati onorari"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero della giustizia

Violazione

La Commissione europea ritiene in contrasto, con diverse Direttive UE, la normativa italiana – segnatamente il D. Lgs. n. 116/2017 come modificato dalla Legge 234/2021 - sul trattamento dei "magistrati onorari". Questi ultimi si dividono in "giudici onorari di pace", "viceprocuratori onorari" e "giudici onorari di Tribunale" (ferma la precisazione che l'inquadramento come "giudice onorario di Tribunale" non trova più applicazione per i giudici onorari assunti dopo il 15/08/2017). All'interno della categoria dei magistrati onorari, è altresì individuabile un'ulteriore differenza – circa alcuni aspetti giuridici – tra quelli assunti dopo il 15/08/2017 e quelli già in carica a tale data, nonché, nell'ambito di quest'ultimo sottoinsieme, tra quelli "stabilizzati" o "messi a ruolo" (cioè assunti a tempo indeterminato fino ai 70 anni di età) in base alle procedure di cui all'art. art. 1, co. 629 della Legge n. 234/2021, e quelli invece che, non avendo beneficiato di tale stabilizzazione, sono cessati dal servizio. Posta tale premessa, la Commissione UE ritiene che la disciplina nazionale concernente i magistrati onorari sia incompatibile, quanto a molteplici aspetti, con le seguenti disposizioni UE: con le clausole 4, n. 1 e 5, n. 1, dell'accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE sulla tutela dei lavoratori "a tempo determinato"; con la clausola 4, n. 1, dell'accordo quadro allegato alla Dir. 97/81/CE sulla tutela dei lavoratori "a tempo parziale"; con gli artt. 3, 5, 6 e 7 della Dir. 2003/88/CE sull'orario di lavoro dei lavoratori (dipendenti) e, infine, con gli artt. 8, e 11, n. 2, lett. b), della Dir. 92/85/CEE sulla tutela della "maternità".

A) Circa il contrasto della normativa italiana sui "giudici onorari" con la Dir. 2033/88/CE sull'"orario di lavoro": tale Direttiva attribuisce, ai "lavoratori dipendenti", diritti inderogabili a diversi "periodi di riposo" (giornaliero, settimanale e annuale). La Commissione ritiene che detta Direttiva si applichi anche ai "magistrati onorari", poiché qualificabili sia come "lavoratori" in generale, sia come lavoratori "dipendenti" nello specifico. La loro condizione di "lavoratori", prima ancora di ogni più specifica qualificazione, sarebbe dimostrata dalla natura "effettiva" (e quindi né marginale né accessoria) della loro attività (che, infatti, sarebbe di fatto esercitata ben al di là dei due giorni a settimana previsti formalmente dall'art. 1, co. 3° del D. Lgs. 116/2017) e sul fatto ulteriore di essere, la stessa attività, scambiata con una "retribuzione" (infatti, le somme corrisposte ai magistrati onorari, pur formalmente definite in termini di "indennità" e non di "retribuzione", rappresentano in sostanza il "corrispettivo" del loro operato, come dimostrato anche dal fatto per cui la parte "variabile" di tale indennità è proporzionata al "quantum" di lavoro svolto). Gli stessi "magistrati onorari", peraltro, oltre a rientrare nella definizione di "lavoratori" in genere, sarebbero inquadrabili anche in quella più specifica di "lavoratori dipendenti", dal momento che sarebbero gerarchicamente sottoposti al datore di lavoro (Ministero della giustizia): tale soggezione sarebbe resa evidente dal fatto di essere sottomessi al potere disciplinare del C.S.M., nonché all'obbligo di organizzare il lavoro nel rispetto di "tabelle" definite "aliunde" e, infine, a quello di osservare gli ordini di servizio del capo dell'ufficio e i provvedimenti organizzativi del C.S.M. stesso. Quindi, essendo i magistrati onorari riconducibili alla categoria dei lavoratori "dipendenti", gli stessi dovrebbero andare soggetti alla citata Dir. 2033/88/CE sull'"orario di lavoro" (cui si sottraggono solo i "lavoratori autonomi"): ne deriva che i magistrati onorari dovrebbero beneficiare dei vari "periodi di riposo" attribuiti dalla medesima Direttiva. In proposito, però, la Commissione osserva che non esistendo ancora nell'ordinamento italiano, a tutt'oggi, un sistema oggettivo e affidabile di misurazione della durata effettiva dell'orario di lavoro dei magistrati onorari (i quali, di fatto, debbono attendere alla loro attività ben oltre i due giorni settimanali formalmente previsti – vedi sopra), gli stessi finiscono per essere esclusi dal godimento dei citati "periodi di riposo", in quanto questi ultimi debbono essere necessariamente quantificati in rapporto ai periodi "lavorati". Pertanto, la disciplina nazionale confliggerebbe con gli artt. 3, 5 e 6 della Dir. 2033/88/CE sull'"orario di

lavoro". Circa il tema dei diritti dei giudici onorari ai riposi "obbligatori", si precisa infine che vanno soggetti ad una disciplina peculiare i magistrati onorari che, già in servizio al 15 agosto 2017, siano stati "stabilizzati" come dall'art. 1, co. 629, della L. n. 234/2021 e abbiano optato per l'"esclusività" dell'attività giudiziaria: circa tale insieme di giudici onorari, le autorità italiane hanno sottolineato che il medesimo viene assimilato al personale amministrativo giudiziario di Area III (F1, F2, F3) non solo quanto al trattamento economico, ma anche in ordine alla disciplina dell'orario lavorativo. Pertanto, come per tale categoria di funzionari l'ordinamento italiano garantisce l'esatta misurazione dell'orario lavorativo e dei conseguenti "periodi di riposo", lo stesso verrebbe assicurato nei riguardi dei magistrati onorari stabilizzati in regime di "esclusività": la Commissione, tuttavia, obietta che le autorità italiane non avrebbero specificamente indicato, al riguardo, le disposizioni interne che sancirebbero l'asserita equiparazione in ordine ai periodi di riposo.

B) la Direttiva 1999/70/CE sulla tutela dei lavoratori "a tempo determinato" (detti anche "a termine"): la Commissione ritiene che i "giudici onorari" siano qualificabili non solo come "lavoratori dipendenti" (vedi sopra), ma, altresì, come lavoratori "a tempo determinato" secondo la definizione di cui alla clausola 3, n. 1, dell'accordo quadro allegato alla predetta Dir. 1999/70/CE: infatti, per tale clausola, sono lavoratori dipendenti "a tempo determinato" quelli il cui contratto o rapporto di lavoro abbia una durata il cui termine finale è rappresentato dal verificarsi di un evento certo e oggettivo (come lo scadere di una certa data). Sarebbero pertanto lavoratori dipendenti "a tempo determinato" tutti i magistrati onorari e cioè, segnatamente, sia quelli assunti dal 16 agosto 2017 in poi (assumibili per 4 anni la prima volta e quindi per un solo ulteriore quadriennio), sia quelli assunti prima di tale data (assumibili per un quadriennio la prima volta e, in seguito, sino al compimento di altri 3 successivi quadrienni). Si precisa, ovviamente, che, per i magistrati onorari "stabilizzati" - e quindi trasformati in lavoratori "a tempo indeterminato" dal momento della stabilizzazione stessa sino al compimento dell'età pensionabile prevista per gli altri lavoratori – si deve considerare "a tempo determinato" solo l'attività esplicata prima di detta "stabilizzazione". In quanto qualificabili come "lavoratori dipendenti a tempo determinato" (nei termini sopra indicati), ai magistrati onorari deve essere applicato il già citato Accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE e, in particolare, la clausola 4, n. 1 di esso, la quale vieta ai legislatori nazionali di applicare, al lavoratore a tempo determinato, "condizioni di impiego" meno favorevoli di quelle riservate ai lavoratori a tempo indeterminato "comparabili" ai primi (salvo che la presenza di "ragioni oggettive" non giustifichi la diversità di trattamento tra le due categorie). In proposito, la Commissione ritiene che – essendo la "comparabilità", secondo la giurisprudenza UE, fondata su una molteplicità di fattori come la "natura del lavoro svolto", le condizioni di formazione richieste ad un lavoratore in funzione di un dato lavoro e, infine, le condizioni di accesso al lavoro di cui si tratta - i "lavoratori a tempo indeterminato", "comparabili" con i magistrati onorari, siano i giudici "togati". Per contro, le autorità italiane sostengono che il lavoro dei magistrati togati non sia "comparabile" con quello dei giudici onorari, in ragione dei seguenti principali elementi: i) l'attività dei magistrati onorari presenta una "qualità" diversa da quella dei magistrati togati, in quanto la prima si risolve o nella trattazione di pratiche di ridotta complessità tecnica o nell'esercizio di una mera funzione di supplenza rispetto ad alcune limitate funzioni dei magistrati togati; ii) i magistrati togati vengono assunti in ragione del superamento di un "concorso" e, dopo la nomina, sono sottoposti ad un tirocinio preparatorio, laddove i magistrati onorari non sono sottoposti né ad un concorso né al tirocinio predetti. A tali argomenti, la Commissione ha replicato che la modesta complessità tecnica del contenzioso attribuito ai giudici onorari non rileverebbe nel senso di avvalorare la tesi della non "comparabilità" tra la loro attività e quella dei magistrati togati, deponendo piuttosto, nel senso della "comparabilità", il fatto che sia gli uni che gli altri esplicherebbero le loro funzioni attraverso atti dello stesso tipo, sia pure afferenti ad oggetti di minore spessore tecnico per quanto riguarda i giudici onorari. Tuttavia, la stessa Commissione ritiene che il maggior grado di competenza richiesto ai giudici togati, nonché il fatto che questi ultimi accedano alle loro funzioni mediante selezione concorsuale, siano argomenti comunque validi, se non a dimostrare la non "comparabilità" del lavoro dei medesimi con quello dei giudici togati, ad integrare comunque quelle "ragioni obiettive" che – in base al disposto della stessa clausola 4 dell'accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE – potrebbero giustificare la disapplicazione della regola dell'uguaglianza delle "condizioni di impiego" come sancita dalla clausola medesima. In ogni caso, la Commissione ha individuato, nei giudici "togati", i "lavoratori a tempo indeterminato" comparabili con i "giudici onorari", laddove il legislatore italiano, per converso, manterrebbe nei riguardi dei secondi

le seguenti discriminazioni: **i)** quanto all'indennità per gravidanza, malattia e infortunio; **ii)** quanto al trattamento previdenziale; **iii)** quanto alle modalità e ai livelli della retribuzione; **iv)** quanto al trattamento fiscale; **v)** quanto alla retribuzione delle ferie annuali. Circa i punti elencati, si precisa quanto segue: **i)** in rapporto alle situazioni della gravidanza, della malattia e dell'infortunio, le autorità italiane hanno addotto che i giudici onorari godono del seguente trattamento: quelli "stabilizzati" (cioè già in carica al 16/08/2017 e assunti in ruolo fino ai 70) godono del trattamento per malattia, infortunio e gravidanza riconosciuto alla categoria di funzionari cui sono stati equiparati, cioè al personale amministrativo giudiziario di Area III (F1, F2, F3), nonostante la Commissione obietti, al riguardo, che non vi sarebbero norme interne che attribuiscano espressamente, a tali magistrati onorari, il trattamento predetto. Quanto, invece, agli altri magistrati onorari, le autorità italiane adducono che, in presenza di malattia, infortunio o gravidanza, gli stessi percepirebbero le indennità spettanti ai lavoratori autonomi iscritti alla gestione separata presso l'INPS o iscritti alla Cassa Forense. A tale riguardo, la Commissione precisa che le autorità nazionali non hanno, tuttavia, precisato se tali indennità sono uguali alla retribuzione spettante agli stessi magistrati onorari quando lavorano effettivamente. Per tale motivo, la Commissione ritiene permanere il dubbio che, sotto il profilo in oggetto, i giudici onorari rimangano trattati meno favorevolmente dei giudici togati, i quali, durante la gravidanza, la malattia o un infortunio, percepiscono la stessa retribuzione loro spettante nell'esercizio delle loro funzioni; **ii)** quanto ai trattamenti previdenziali e assistenziali, le autorità italiane precisano che i contributi dei giudici onorari, che sono stati "stabilizzati" e hanno optato per l'esercizio esclusivo delle funzioni giudiziarie, vengono versati direttamente dal datore di lavoro (Ministero della giustizia), laddove tutti gli altri giudici onorari debbono provvedere, essi stessi, a versare i loro contributi o alla gestione separata per i lavoratori autonomi presso l'INPS, o alla "Cassa forense": a tale riguardo, la Commissione ritiene che i giudici onorari versino in una posizione deteriore rispetto a quella dei giudici togati, poiché, laddove questi ultimi sono sempre sollevati dell'onere di provvedere alla corresponsione dei loro contributi (in quanto, al riguardo, provvede il Ministero della giustizia in qualità di "sostituto di imposta"), i magistrati onorari sono tenuti essi medesimi a versare i contributi che li riguardano, con l'ulteriore considerazione che, quanto ai magistrati onorari stabilizzati e optanti per l'esclusività delle funzioni giudiziarie, nessuna norma nazionale italiana stabilirebbe, specificatamente, che l'obbligo di versare i loro contributi graverebbe sul datore di lavoro (Ministero della giustizia) piuttosto che sui medesimi; **iii)** per quanto riguarda i modi della retribuzione e il suo livello, la Commissione osserva che – salvo che per i giudici onorari "stabilizzati", per i quali valgono le considerazioni specifiche di cui infra – i giudici onorari, in generale, sono discriminati rispetto ai magistrati togati, per i seguenti motivi: x) sia per essere retribuiti trimestralmente laddove i magistrati togati lo sono mensilmente; y) sia per il fatto di percepire una retribuzione composta di una parte "fissa" molto modesta e di una parte "variabile" proporzionata al carico di lavoro effettivo, laddove il magistrato togato percepisce uno stipendio interamente quantificato in una misura fissa – e quindi indipendente dall'effettivo carico di lavoro - considerevolmente più consistente della parte fissa dello stipendio del giudice onorario. Quanto, poi, ai magistrati onorari "stabilizzati", la Commissione osserva che gli stessi, pur percependo una retribuzione definita per l'intero nella stessa misura "fissa" riconosciuta ai funzionari dell'amministrazione giudiziaria di area III, sono retribuiti pur sempre in modo peggiorativo rispetto a tale personale amministrativo: infatti, la loro retribuzione include solo lo stipendio e la tredicesima mensilità riconosciuti al personale dell'amministrazione giudiziaria di area III, ma non altre voci retributive spettanti a quest'ultimo, come quelle connesse al lavoro straordinario e quelle alimentate dalle risorse che confluiscono nel fondo risorse decentrate; inoltre, il livello della retribuzione dei giudici onorari "stabilizzati" è fermo al 31/12/2021 e, quindi, non comprende ulteriori scatti eventualmente attribuiti dalla contrattazione collettiva successiva a tale data; infine, l'anzianità considerata ai fini dello stipendio è quella acquisita entro il 15/08/2017, con conseguente esclusione del computo dell'attività esplicata tra la data predetta e quella della "stabilizzazione"; **iv)** quanto al trattamento fiscale, la Commissione rileva che i magistrati onorari – salva l'eccezione di quelli "stabilizzati" optanti per il regime di "esclusività" - subiscono un trattamento nettamente deteriore rispetto a quello riservato ai giudici togati: l'imposta sul reddito di questi ultimi, infatti, viene liquidata e versata dal datore di lavoro, mentre, essendo qualificato il reddito dei giudici onorari come "da lavoro autonomo", l'imposta gravante su di esso deve essere liquidata e versata al Fisco dagli stessi lavoratori, i quali, di conseguenza, hanno l'onere di aprire una partita IVA. Peraltro, gli stessi giudici onorari, pur essendo il loro reddito qualificato come "autonomo", subirebbero lo svantaggio – a differenza degli altri lavoratori autonomi in generale – di non poter detrarre dal loro

reddito imponibile le spese sostenute per l'esercizio della professione. Quanto, poi, ai giudici onorari "stabilizzati" e optanti per l'"esclusività" dell'attività giudiziaria, le autorità italiane sottolineano che in favore dei medesimi, in quanto equiparati in linea di massima ai funzionari giudiziari amministrativi di area III, è direttamente è il datore di lavoro a provvedere alla detrazione dell'imposta sulla retribuzione: sul punto, tuttavia, la Commissione obietta che tali conclusioni non troverebbero riscontro in norme specifiche dell'ordinamento italiano; **v)** in ordine, poi, alla retribuzione delle "ferie annuali", l'art. 24 del D. Lgs. n. 116/2017 stabilisce che, nonostante i magistrati onorari non prestino la loro attività durante il periodo feriale (corrispondente al mese di agosto), anche durante lo stesso venga loro riconosciuta l'"indennità" disciplinata dall'art. 23. Circa il termine "indennità", la Commissione rileva lo stesso potrebbe essere interpretato nel senso di escludere i magistrati onorari "stabilizzati" (che sono quelli già in servizio alla data del 16/08/2017 e che hanno superato le procedure di stabilizzazione) dal diritto alla retribuzione delle ferie annuali: infatti, atteso che i magistrati onorari "stabilizzati" non percepiscono l'"indennità" ex art. 23 del Decreto 116/2017 (nella sua composizione di una parte fissa e di una proporzionale al lavoro svolto), bensì un "compenso" fisso (ex art. 29 del Decreto stesso), il riconoscimento in loro favore dell'"indennità" di cui all'art. 23 equivarrebbe ad un nulla di fatto. Pertanto, la Commissione eccepisce che non vi sarebbero norme specifiche attributive, anche nei riguardi dei magistrati onorari stabilizzati, del diritto alla retribuzione anche per il periodo feriale annuale. Inoltre, la Commissione osserva che l'art. 31 di detto Decreto applica, ai giudici onorari già in servizio al 15/08/2017 e fino alla loro "stabilizzazione" (o fino alla cessazione dal servizio stesso ove non vengano stabilizzati), un regime "transitorio" che prevede una retribuzione fondata sul semplice riconoscimento, in favore di tali soggetti, del diritto a percepire le "indennità" tradizionalmente riconosciuti ai magistrati onorari: da ciò, la Commissione deduce che, in relazione al periodo "transitorio" di cui si tratta, i magistrati onorari interessati sarebbero privati della retribuzione per le ferie annuali (di agosto), in quanto l'indennità loro attribuita è essenzialmente parametrata sull'attività in concreto svolta, la quale, nel mese di agosto, non viene esercitata. La Commissione, pertanto – posto l'assunto per cui i magistrati onorari sarebbero "comparabili" ai giudici togati, il che pone la normativa italiana, che applica ai primi un trattamento deteriore rispetto ai secondi (vedi sopra), in contrasto con le norme dell'Unione – esamina se gli argomenti addotti dalle autorità italiane, relativi alle diverse modalità di reclutamento dei giudici onorari (assenza di concorso) e alla minore complessità delle vertenze loro assegnate, potrebbero integrare quelle "ragioni obiettive" che, per la clausola 4 dell'accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE, giustificherebbero una disparità di trattamento tra categorie comunque "comparabili": al riguardo, la Commissione precisa che le "ragioni obiettive" in questione dovrebbero essere individuate con riguardo a "ciascuno" dei profili di discriminazione sopra considerati, non essendo ammissibili – secondo la giurisprudenza UE – deroghe alla parità di trattamento che si riferissero agli aspetti indicati considerandoli in generale.

C) la Direttiva 92/85/CEE, al combinato disposto dei suoi artt. 8 e 11, par. 2, lett. b), dispone che le lavoratrici abbiano il diritto ad un congedo di maternità di almeno 14 settimane ininterrotte - compreso un congedo obbligatorio di almeno 2 settimane – durante il quale deve essere loro corrisposta un'indennità almeno equivalente alla prestazione per malattia. Tale indennità di maternità, pertanto, dovrebbe essere riconosciuta – stante la sopra citata clausola 4 dell'accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE – anche ai giudici onorari donne. Poiché, per converso, l'art. 25 del suddetto D. Lgs. n. 116/2017 esclude che, in caso di malattia e infortunio, nonché in caso di gravidanza, al giudice onorario competa l'erogazione di cui al predetto art. 23, la Commissione ritiene violata, altresì, la già menzionata Dir. 92/85/CEE;

D) Infine, la Commissione ravvisa, nel fatto della mancata attribuzione ai giudici onorari delle numerose garanzie sopra descritte, per converso riconosciute in favore dei giudici "togati" – quanto alla retribuzione in caso di gravidanza, malattia o infortunio, quanto al regime previdenziale, quanto ai livelli e alla modalità della retribuzione, quanto al trattamento fiscale e, infine, quanto alla retribuzione delle ferie – non solo una violazione della clausola 4 dell'accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70 /CE (che esprime la regola della parità di trattamento delle condizioni di impiego dei lavoratori a tempo determinato rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato "comparabili"), ma, altresì, una violazione della clausola 4 della Direttiva 97/81/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro "a tempo parziale": il giudice onorario, infatti, si qualifica come lavoratore " a tempo parziale", atteso che lo stesso viene definito, dalla clausola 3 dello stesso accordo quadro, come quello il cui orario di lavoro normale,

calcolato su base settimanale, è inferiore a quello di un lavoratore a tempo pieno comparabile. Ora, il "lavoratore a tempo pieno", "comparabile" al giudice onorario, è il giudice professionale: dunque, poiché detto giudice togato lavora di regola 5 giorni alla settimana, a fronte del lavoro di soli 2 giorni settimanali del giudice onorario, quest'ultimo si deve classificare, in aggiunta alle altre definizioni già considerate, anche come lavoratore "a tempo parziale". Ora, la clausola 4 dell'accordo quadro in questione stabilisce che, quanto alle condizioni di impiego, al lavoratore a tempo parziale non deve essere riservato un trattamento meno favorevole di quello accordato al lavoratore a tempo pieno comparabile (salva la presenza di ragioni oggettive).

La Commissione ritiene, altresì, che la vigente normativa sui giudici onorari non solo contrasti con la succitata clausola 4 dell'Accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE, ma anche con la clausola 5 del medesimo Accordo, la quale, a meno che non ricorrano i presupposti enunciati dalla clausola stessa, vieta ad un datore di lavoro di assumere un lavoratore – quando l'attività di questo debba soddisfare un'esigenza non temporanea dell'azienda - con una serie di successivi contratti "a termine", uguali nel contenuto e intervallati da periodi più o meno brevi. Un tale divieto riposa sul fatto per cui tale reiterazione di contratti a termine può prestarsi allo scopo abusivo, da parte del datore, di ottenere dal lavoratore una prestazione sostanzialmente "a tempo indeterminato", pur concedendogli il trattamento meno favorevole riservato al lavoratore "a termine". Pertanto, la già citata clausole 5, come già precisato sopra, subordina la possibilità di stipula di successivi contratti di lavoro "a termine", tra i medesimi datore e lavoratore e per l'esplicazione della stessa prestazione, alla presenza di almeno uno dei seguenti presupposti limitativi: 1) che sussistano "ragioni obiettive" per ciascun rinnovo a termine; 2) che venga determinato il numero massimo di rinnovi; 3) che venga determinata la durata totale massima della serie di contratti a termine. Inoltre, la citata clausola 5 dispone che gli stessi Stati UE istituiscano, laddove la reiterazione del contratto di lavoro a termine avvenga nell'inosservanza dei limiti sopra indicati, "efficaci" e "proporzionate" sanzioni. Si consideri, ora, quale sia la situazione dei giudici onorari in Italia, rispetto alla normativa UE che vieta l'"abuso" dei contratti a termine: a tal uopo, è necessario tenere presente il distinguo tra magistrati onorari assunti prima del 16/08/2017 (e quindi già in servizio a tale data) e i giudici onorari assunti successivamente alla data in questione: 1) quanto ai magistrati onorari assunti prima del 16/08/2017: tali giudici onorari risultavano, ai sensi dell'art. 29, co. 5, del D. Lgs. n. 116/2017, assumibili una prima volta per 4 anni e in seguito per tre quadrienni successivi (in tutto 16 anni). La Commissione ha osservato, in proposito, che tale termine di 16 anni, ancorchè stabilito a priori, è tuttavia troppo lungo (come già affermato dalla Corte di Giustizia UE in casi simili) e, pertanto, la reiterata assunzione per un tale eccessivo periodo sarebbe "abusiva". Ora, la stessa clausola 5 dell'Accordo quadro asserisce che, quando una successione di contratti di lavoro a termine risulti "abusiva", la stessa deve essere sanzionata in modo "efficace" e "proporzionato": secondo la Commissione (sulla scia della giurisprudenza UE), una sanzione efficace e proporzionata deve essere individuata nell'imposizione, al datore di lavoro, di corrispondere al lavoratore un adeguato risarcimento per il danno da lui subito a motivo stesso della reiterazione illegittima del contratto a termine. A titolo di tale "risarcimento danni" in relazione al caso di specie (magistrati già in servizio alla data del 16/08/2017), il legislatore italiano ha introdotto l'art. 1, co. 629 della L. 234/2021, il quale dispone che: 1) "tutti" i magistrati onorari già in servizio alla data del 16/08/2017 possano essere "stabilizzati", cioè assunti "a tempo indeterminato", previo superamento di procedure valutative da tenersi secondo uno scadenzario distribuito nel biennio 2022 – 2024; 2) i magistrati onorari, già in servizio al 16/08/2017, i quali di fatto non vengano stabilizzati (o perché non superino dette procedure valutative, o perché non facciano domanda di stabilizzazione) ottengano dallo Stato, per ogni anno di lavoro "a termine" pregresso, un'"indennità" (integrativa rispetto a quella trimestrale già loro corrisposta) dell'importo di € 2.500 lorde - se per l'anno di servizio di riferimento abbiano operato per almeno 80 giornate - e di € 1500 lorde se per l'anno di riferimento abbiano operato per meno delle predette 80 giornate, fermo restando che l'accettazione di tale indennità perequativa, da parte del magistrato, lo priva automaticamente di qualsiasi ulteriore diritto rivendicabile in ragione del pregresso lavoro a termine. Circa tale intervento normativo del legislatore italiano, la Commissione ha obiettato quanto segue: a) con riguardo ai magistrati onorari "stabilizzati", l'opportunità della stessa "stabilizzazione" non assolverebbe del tutto all'obbligo di risarcimento danni da parte del datore di lavoro (lo Stato, nella fattispecie): poiché, infatti, la "stabilizzazione" opera solo per il futuro, lo Stato dovrebbe inoltre garantire, agli stessi magistrati "stabilizzati", la liquidazione di somme idonee a

ristorarli del pregiudizio subito per essere stati oggetto, prima di tale assunzione definitiva, di una reiterazione "abusiva" del contratto di lavoro "a termine"; b) con riguardo ai magistrati onorari "non stabilizzati" (o perchè non hanno superato le prove all'uopo previste, o perché non hanno presentato la relativa domanda) e, pertanto, automaticamente cessati dal servizio, la Commissione osserva che le "indennità", loro attribuite per il pregresso in cui hanno lavorato "a termine", rappresentano una forma di risarcimento predeterminato e standardizzato: con ciò, è evidente che tale risarcimento forfettario impedisce, al singolo magistrato – secondo quanto, del resto, espressamente previsto dallo stesso art. 1, co. 629 della L. 234/2021 - di ottenere in giudizio il risarcimento dell'eventuale maggior danno, che egli abbia in concreto riportato per effetto dell'abusiva reiterazione dei contratti di lavoro a termine.

Stato della Procedura

Il 21 luglio 2023 è stato comunicato un parere motivato, ai sensi dell'art. 258 TFUE. A titolo di adeguamento della normativa nazionale ad alcuni dei rilievi sollevati dalla Commissione UE nell'ambito della presente procedura di infrazione, le autorità italiane hanno adottato l'art. 15 bis della Legge 112/2023 (di conversione del D. L. 75/2023), con il quale hanno introdotto alcune disposizioni circa la tutela previdenziale dei magistrati onorari confermati del contingente ad esaurimento di cui all'art. 29 del D. Lgs. 116/2019. Inoltre, le autorità italiane hanno introdotto l'art. 2 del 16 settembre 2024 n. 131, il quale stabilisce come l'art. 15 bis, co. 2, del D. L. n. 75/2023 (convertito con modificazioni nella legge n. 112/2023) debba interpretarsi nel senso che nei confronti dei magistrati onorari confermati di cui all'art. 29 del D. Lgs. n. 116/2017, che hanno optato per l'esclusività delle funzioni onorarie, iscritti all'assicurazione generale obbligatoria dell'istituto nazionale della previdenza sociale, sono dovute le contribuzioni obbligatorie per le seguenti tutele con applicazione delle medesime aliquote contributive previste per la generalità dei lavoratori iscritti al fondo pensioni lavoratori dipendenti: a) l'assicurazione per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti; b) l'assicurazione contro la disoccupazione involontaria; c) l'assicurazione contro le malattie; d) l'assicurazione di maternità.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

L'adeguamento complessivo dell'Italia alle diverse richieste della Commissione UE comporterebbe la corresponsione, in favore dei giudici onorari, di una serie di largizioni finanziarie - stipendiali e previdenziali - attualmente non previste dalla vigente normativa nazionale. Si prospetterebbe, pertanto, un relativo considerevole aumento della spesa pubblica.

LAVORO E AFFARI SOCIALI

PROCEDURE INFRAZIONE LAVORO E AFFARI SOCIALI				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
Scheda 1 2024/0162	Mancato recepimento della direttiva UE 2022/431 che modifica la direttiva 2004/37/CE sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti cancerogeni o mutageni durante il lavoro	MM	No	Nuova procedura
Scheda 2 2022/4113	Compatibilità delle condizioni che determinano il diritto all'assegno unico e universale con l'articolo 45 TFUE, gli articoli 4, 7 e 67 del regolamento CE n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e l'articolo 7 del regolamento UE n. 492/2011 relativo alla libera circolazione dei lavoratori.	PM	Sì	Stato invariato
Scheda 3 2021/4055	Ex lettori di lingua straniera in Italia	RC	Sì	Stato invariato
Scheda 4 2020/0066	Mancato recepimento della Direttiva UE 2017/159 del Consiglio, del 19 dicembre 2016, recante attuazione dell'accordo relativo all'attuazione della Convenzione sul lavoro nel settore della pesca del 2007 dell'Organizzazione internazionale del lavoro, concluso il 21 maggio 2012, tra la Confederazione generale delle cooperative agricole nell'Unione europea Cogeca, la Federazione europea dei lavoratori dei trasporti e l'Associazione delle organizzazioni nazionali delle imprese di pesca dell'Unione europea Europêche Testo rilevante ai fini del SEE	MM	No	Stato invariato
Scheda 5 2014/4231	Contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico	PM	Sì	Stato invariato
Scheda 6 2013/4199	Non conformità della Legge 22 dicembre 2011, n. 214 (riforma delle pensioni) con la Direttiva 79/7/CEE relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale	MMC	Sì	Stato invariato

Scheda 1 – Lavoro e affari sociali

Procedura di infrazione n. 2024/0162 – ex art. 258 del TFUE.

"Mancato recepimento della direttiva UE 2022/431 che modifica la direttiva 2004/37/CE sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti cancerogeni o mutageni durante il lavoro"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana non abbia ancora recepito nell'ordinamento interno la Direttiva UE 2022/431 che modifica la direttiva 2004/37/CE sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti cancerogeni o mutageni durante il lavoro.

Ai sensi dell'art. 2 di tale Direttiva, entro e non oltre il 5 aprile 2024 gli Stati membri emettono tutti i provvedimenti legislativi, regolamentari e amministrativi idonei al recepimento della medesima nei rispettivi ordinamenti interni, dandone immediata comunicazione alla Commissione.

Dal momento che tali provvedimenti non le sono stati ancora comunicati, la Commissione è del parere che la Direttiva in questione non sia stata ancora recepita all'interno dell'ordinamento nazionale italiano.

Stato della Procedura

Il 23 maggio 2024 è stata inviata una messa in mora, ai sensi dell'art. 258 TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Non si ipotizzano effetti finanziari in dipendenza della presente procedura

Scheda 2 – Lavoro e affari sociali

Procedura di infrazione n. 2022/4113 – ex art. 258 del TFUE.

"Compatibilità delle condizioni che determinano il diritto all'assegno unico e universale con l'articolo 45 TFUE, gli articoli 4, 7 e 67 del regolamento CE n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e l'articolo 7 del regolamento UE n. 492/2011 relativo alla libera circolazione dei lavoratori"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Violazione

La Commissione europea ritiene La Commissione europea ritiene che alcune disposizioni italiane relative all'istituto dell'"assegno unico e universale", introdotto dal Decreto Legislativo n. 230/2021, siano incompatibili con l'art. 45 TFUE, con gli artt. 4, 7 e 67 del Regolamento (CE) n. 883/2004 e con l'art. 7 del Regolamento (UE) n. 492/2011.

Il predetto "assegno familiare", in vigore dal 1° marzo 2022, consta di un'erogazione periodica in denaro in favore dei "nuclei familiari" in cui i "genitori" abbiano dei figli "a carico", o in quanto minori di età, o in quanto disabili (senza limiti di età) o perchè di età non superiore ad anni 21 e privi di occupazione (salve ulteriori precisazioni). I percettori dell'assegno sono, per i figli minori, i genitori (o il genitore) esercenti/e la potestà genitoriale, mentre, in relazione ai figli maggiorenni, l'idoneità a percepire l'assegno stesso viene riconosciuta sia ai genitori sia ai figli medesimi. L'emolumento di cui si tratta, pertanto, viene formalmente attribuito, per lo più, ai genitori esercenti la potestà genitoriale, siano essi "lavoratori" ovvero soggetti "economicamente inattivi" e, altresì, a prescindere dall'entità del loro reddito (di qui l'appellativo di "universale" per l'assegno in questione): quest'ultima, infatti - come calcolata attraverso l'indicatore denominato "Situazione Economica Equivalente" (ISE) - influisce esclusivamente, per relazione inversa, soltanto sul mero importo dell'assegno stesso (si sottolinea, al riguardo, che l'assegno in questione spetta, sia pure in misura minima, anche ai nuclei familiari con ISEE superiore ad € 40.000).

Ulteriori requisiti, richiesti dalla normativa italiana ai fini del riconoscimento del diritto all'assegno unico universale, fanno riferimento alla necessità che gli aspiranti all'assegno stesso risultino essere, cumulativamente: a) cittadini italiani o di altri Stati dell'Unione europea, ovvero cittadini di Stati extraUE ma titolari, in tal caso, o dello status di "soggiornante di lungo periodo"; b) titolari, al momento della domanda per l'accesso all'assegno, della "residenza" in Italia e, altresì: b1) di una pregressa residenza in Italia di almeno due anni; ovvero b2) di un contratto di lavoro di durata superiore a 6 (sei) mesi. In proposito, la Commissione osserva che tale normativa interna, pur non discriminando direttamente, quanto all'ammissione all'erogazione in oggetto, i cittadini di altri Stati UE e di Stati extraUE rispetto ai cittadini italiani (formalmente, si ammette che anche i primi possano accedere al godimento della prestazione di cui si tratta), tuttavia finisce per porre tali cittadini stranieri, in sostanza, in una posizione di svantaggio rispetto ai cittadini italiani medesimi: è infatti evidente che, nella maggior parte dei casi, il requisito della "residenza" in Italia - sia quella attuale che quella, almeno biennale, precedente alla richiesta dell'assegno stesso – può essere più facilmente soddisfatto dai cittadini italiani piuttosto che dai "transfrontalieri" (sono, questi ultimi, i cittadini di altri Stati UE presenti in Italia come "lavoratori" o come soggetti "economicamente inattivi"). Pertanto, la normativa italiana - laddove richiede i presupposti relativi alla "residenza" quali condizioni necessarie per accedere all'"assegno unico universale" - finisce per porre i cittadini di altri Stati UE, in ordine alla possibilità di godere dell'assegno stesso, in una posizione sostanzialmente deteriore rispetto a quella in cui versano i cittadini italiani. Ne deriva che i "transfrontalieri", pur non essendo discriminati in forma diretta (la normativa nazionale, infatti, formalmente riconosce anche a loro il diritto all'"assegno" in parola), lo diverrebbero comunque in via indiretta e surrettizia, essendo loro richiesto un requisito – appunto quello della "residenza" attuale e pregressa – che in sostanza, proprio perché cittadini di altri Stati UE, sono in grado di soddisfare con molta più difficoltà di quanto non sia possibile ai cittadini italiani (discriminazione "indiretta"). Tale indiretta penalizzazione dei cittadini di altri Stati UE rispetto ai cittadini italiani, come

ravvisata dalla Commissione, contrasterebbe, in primo luogo, con gli artt. 4, 7 e 67 del Regolamento (CE) n. 883/2004, che verte sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale di tutti gli Stati dell'Unione europea. Il primo degli articoli citati, cioè l'art. 4, stabilisce che "*le persone alle quali si applica il presente regolamento*" - nel cui novero, ai sensi dell'art. 2, rientrano anche i "cittadini" di ogni Stato membro della UE - "*godono delle stesse prestazioni di cui alla legislazione di ciascuno Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di tale Stato*": ciò significa che i cittadini di uno Stato membro della UE, presenti nel territorio di un altro Stato membro, in via di principio hanno diritto a godere, a parità delle restanti condizioni oggettive, delle medesime "prestazioni" di "sicurezza sociale" che quest'ultimo Stato (c.d. Stato "ospitante") concede ai suoi cittadini. Quanto all'identificazione delle "prestazioni" inerenti alla sfera della "sicurezza sociale", come quelle rispetto alle quali deve operare il citato principio della parità di trattamento tra operatori "domestici" e operatori "transfrontalieri", si precisa che rientrano tra di esse – a norma del punto j) dell'art. 1 del medesimo Regolamento - le "prestazioni familiari", le quali sono da ravvisarsi in "tutte" le erogazioni in natura o in denaro finalizzate a "compensare i carichi familiari" (art. 1, lett. z).

La Commissione, pertanto, qualificando l'"assegno unico e universale" - istituito dalla normativa italiana di cui al D. Lgs. n. 230/2021 – come "prestazione familiare" e, pertanto, come una prestazione di sicurezza sociale in generale, ritiene che ad esso debba applicarsi il già citato art. 4 del Reg. 883/2004, il quale impone che le prestazioni di sicurezza sociale, istituite da uno Stato UE, vengano da esso erogate senza discriminazioni sia ai soggetti "interni" (cioè aventi la cittadinanza dello stesso Stato) sia ai "transfrontalieri" (a parità, ovviamente, delle restanti condizioni): da ciò, la Commissione sostiene che la normativa italiana attualmente vigente - in quanto, attraverso le clausole di "residenza" come sopra descritte, indirettamente discrimina i cittadini transfrontalieri, rispetto a quelli italiani, con riguardo al godimento dell'assegno in parola – realizzi una violazione del predetto art. 4 del Reg. 883/2004. Inoltre, il requisito per cui il genitore, aspirante all'assegno in questione, deve vantare una residenza in Italia nei termini di cui alla normativa italiana di cui si tratta, violerebbe anche l'art. 7 del Reg. 883/2004, il quale vieta espressamente che le prestazioni in denaro, istituite da uno Stato UE, vengano da questo negate a motivo del fatto che il percettore, o i suoi familiari, risiedano in un altro Stato UE. Da ultimo, la Commissione critica la normativa italiana, di cui si tratta, anche laddove la stessa prevede che i "figli a carico" possano essere considerati, ai fini della quantificazione dell'assegno in questione, solo se "conviventi" con i genitori (art. 3 del D. Lgs. n. 230/2021): infatti tali disposizioni – finendo per escludere anche i genitori, residenti in Italia, dall'assegno per i figli a carico residenti in altri Stati UE (in quanto non "conviventi" con i genitori stessi) – si porrebbero in contrasto non solo con il succitato art. 7 (che, in generale, vieta le clausole di residenza in quanto riferite sia ai titolari delle prestazioni familiari, sia ai familiari dei primi), ma anche con l'art. 67 del medesimo Regolamento, il quale, specificatamente, colpisce di illegittimità le clausole di residenza riferite ai familiari dei titolari delle prestazioni familiari, stabilendo in particolare che il diritto ad esse debba essere riconosciuto, agli aventi diritto, anche in rapporto ai familiari residenti in Stati UE diversi da quello che istituisce le prestazioni stesse.

A fronte di tali rilievi, le autorità italiane hanno addotto i seguenti argomenti: **a**) l'"assegno unico universale" non ricadrebbe sotto la disciplina di cui al Reg. 883/2004 succitato, in quanto si riferirebbe ad un campo di applicazione diverso da quello cui si rivolge quest'ultimo: infatti, il Regolamento UE verterebbe sulle prestazioni di sicurezza sociale riconosciute in favore dei soli "lavoratori" (dipendenti o autonomi), mentre la normativa sull'"assegno unico universale" attribuisce lo stesso a tutti i "genitori" con figli a carico, siano essi lavoratori o meno; **b)** l'"assegno" in questione non soggiacerebbe all'obbligo della parità di trattamento tra cittadini dello Stato erogatore e cittadini di altri Stati UE presenti nello stesso Stato, in quanto, nonostante la Commissione sostenga il contrario, non costituirebbe una "prestazione familiare". Più precisamente: b1) l'art. 1, lett. z) del Reg. 883/2004 definisce le "prestazioni familiari" come necessariamente caratterizzate dalla finalità di "compensare i carichi familiari", mentre l'"assegno unico universale" sarebbe, invece, predisposto al diverso scopo di incentivare la natalità; b2) la struttura dell'"assegno" in questione lo ricondurrebbe non già allo schema delle "prestazioni familiari" – cui è obbligo applicare, in quanto rientranti nel genere più ampio delle "prestazioni di sicurezza sociale", il principio di parità di trattamento espresso dall'art. 4 del Reg. 883/2004 – bensì a quello delle "*prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo*" definite dall'art. 70 dello stesso Regolamento, il quale esclude le stesse prestazioni dal divieto delle "clausole di residenza" e, pertanto, ammette che tali emolumenti vengano attribuiti solo ai residenti nello Stato UE erogatore e non anche

ai "transfrontalieri": al riguardo, le autorità italiane precisano che l'"assegno unico e universale" presenterebbe, in effetti, tutti i connotati tipici delle citate "*prestazioni speciali in denaro di carattere non retributivo*" come indicati dallo stesso art. 70, sia in quanto dotato di una funzione di copertura sociale puramente accessoria e complementare, sia in quanto finanziato interamente dalla fiscalità generale e non da eventuali "contributi" degli aventi diritto; **c)** le autorità italiane fanno infine presente che, qualora si qualificasse l'assegno unico universale come "prestazione familiare", bisognerebbe anche valutare il fatto che diversi soggetti, i quali lavorano in Italia ma risiedono in altri Stati UE, hanno a carico familiari i quali godono già, in base alla legislazione nazionale dello Stato UE di residenza, di prestazioni finalizzate al loro mantenimento: pertanto, laddove prevalesse la tesi della Commissione circa la natura di "prestazione familiare" dell'"assegno unico universale" e, di conseguenza, l'Italia fosse obbligata – in base al citato art. 4 del Reg. 883/2004 - ad estendere il medesimo anche ai transfrontalieri che lavorano in Italia, si verificherebbe una situazione vietata dallo stesso diritto dell'Unione e precisamente dall'art. 10 dello stesso Reg. 883/2004, vale a dire un "cumulo", in favore degli stessi soggetti, di "prestazioni di sicurezza sociale" di uguale natura e rapportate allo stesso periodo di assicurazione. A ribadire il divieto di un tale cumulo, le autorità italiane citano anche l'art. 68 dello stesso Reg. 883/2004, il quale stabilisce che, laddove "per uno stesso periodo" e in favore degli "stessi familiari" siano previste prestazioni da parte delle normative interne di più Stati dell'Unione, si debbano applicare i criteri di coordinamento indicati dall'articolo medesimo, in base ai quali i beneficiari vengono ammessi al godimento delle sole prestazioni familiari disposte, in loro favore, da uno soltanto degli Stati UE in considerazione. Di conseguenza, le autorità italiane concludono che il fatto per cui una persona, la quale lavori in uno Stato UE ma risieda in un altro Stato UE, venga esclusa dal primo Stato dal godimento di una prestazione familiare concessa solo ai residenti, non comporta un automatico pregiudizio per quello stesso soggetto, il quale può aver scelto deliberatamente di risiedere in uno Stato UE diverso da quello in cui esercita la sua attività, proprio in quanto preferisce avvalersi del sistema di sicurezza sociale di quest'ultimo Stato, piuttosto che di quello dello Stato UE in cui lavora; **d)** le autorità italiane, inoltre, ritengono che il divieto delle "clausole di residenza" – di cui al predetto art. 7 del Reg. n. 883/2004 - dovrebbe subire un'eccezione, come sostenuto da una consolidata giurisprudenza UE, laddove ragioni imperative prevalenti ne giustificassero la disattivazione. In proposito, le autorità italiane hanno precisato che la misura dell'"assegno unico e universale", in quanto predisposta in favore soltanto dei "residenti" in Italia (cittadini italiani o cittadini transfrontalieri che siano), sarebbe funzionale a soddisfare la superiore istanza della promozione della natalità, a contrasto del sensibile calo demografico in corso nella Repubblica italiana (la preordinazione dell'assegno, rispetto ad un tale scopo, sarebbe confermata anche dal fatto che nell'istituto in questione – come già precisato in precedenza – sono refluite anche precedenti misure funzionali ad incentivare la natalità).

Alle osservazioni delle autorità italiane, come sopra riportate, la Commissione replica quanto segue: **a)** a differenza di quanto asserito dalla Repubblica italiana, la normativa del Decreto Legislativo n. 230/2021 sull'"assegno unico universale", da una parte, e il Regolamento UE 883/2004 sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale dell'Unione, dall'altra, non si rivolgerebbero ad ambiti di applicazione distinti: destinatari della disciplina del Regolamento UE, infatti, non sarebbero solo i "lavoratori", ma anche i soggetti "economicamente inattivi" e, pertanto, lo stesso Regolamento rimanderebbe, come il Decreto italiano, a una sfera applicativa "universale"; **b)** l'"assegno unico universale", nonostante il parere contrario delle autorità italiane, non rientra nella categoria delle "*prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo*" di cui all'art. 70 del Reg. 883/2004 (come tali, legittimamente limitabili ai soli soggetti residenti nello Stato UE erogante). Infatti: **b1)** l'assunto delle autorità italiane, per cui l'assegno in questione sarebbe volto a promuovere la natalità e non a sostenere gli oneri del mantenimento dei figli, verrebbe smentito dal fatto che, se si trattasse effettivamente di un incentivo alla genitorialità, lo stesso assegno dovrebbe risolversi in un'erogazione "una tantum". Per converso, esso si concreta in un'assegnazione periodica, la quale, proprio perché tale, dimostrerebbe chiaramente la sua natura di misura a sostegno dei carichi familiari; b2) l'assegno in questione non rientrerebbe nella categoria delle "*prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo*" di cui all'art. 70 del Regolamento, in quanto, pur recando, di tale modello, gli estremi fondamentali relativi alla natura di misura sociale puramente accessoria e alla modalità di finanziamento interamente a carico della fiscalità generale (e non dei contributi degli aventi diritto), non è stato incluso nell'elenco di prestazioni di cui all'allegato X dello stesso Reg. 883/2004 e, pertanto, difetta del terzo

elemento costitutivo delle prestazioni di cui al predetto art. 70; **c)** in ordine alla possibilità, paventata dalle autorità italiane, che l'estensione dell'"assegno unico universale" - ai soggetti che lavorino in Italia pur risiedendo in altri Stati UE in cui i loro familiari già percepiscano previdenze sociali analoghe - porti al "cumulo" di prestazioni vietato dagli artt. 10 e 68, la Commissione replica che tale rischio è scongiurato dalla corretta applicazione dei criteri di coordinamento stabiliti dallo stesso art. 68: quest'ultimo dispone che, quando gli stessi familiari risultino beneficiari, in base alle normative interne di più Stati UE, di più di una prestazione familiare in relazione allo stesso periodo, gli stessi soggetti abbiano diritto a percepire le erogazioni di uno soltanto di tali Stati - quello con "competenza prioritaria" – con esclusione degli altri. In base al predetto art. 68, lo Stato con competenza prioritaria è, in via principale, quello che eroga le prestazioni familiari a titolo del fatto per cui il soggetto, al quale sono riconosciute, "lavora" (subordinatamente o autonomamente) in quello stesso Stato. Pertanto, se un soggetto lavora in uno Stato UE che, proprio in ragione del suo lavoro nello Stato stesso, gli eroga una prestazione per il mantenimento dei familiari a suo carico, nessuna prestazione dovrà essere erogata, in relazione agli stessi familiari, da parte dello Stato UE in cui risiede il predetto lavoratore e/o in cui risiedono i familiari stessi, o in cui risiede o percepisce una pensione l'altro genitore a cui carico risultano i medesimi familiari. In via subordinata, rispetto al criterio principale dell'erogazione a titolo di lavoro, l'art. 68 cita, nell'ordine, il criterio di erogazione a titolo di pensione o di rendita e, da ultimo, il criterio di erogazione a titolo della residenza. Qualora, poi, un genitore lavori in uno Stato UE e l'altro in un diverso Stato UE e, inoltre, sia l'uno che l'altro risultino destinatari di prestazioni familiari in base all'ordinamento dello Stato UE in cui rispettivamente lavorano, allora lo Stato "con competenza prioritaria" sarà quello, tra i due Stati UE predetti, in cui risiedono i familiari medesimi. Lo stesso per il caso in cui più Stati UE attribuiscano prestazioni familiari allo stesso titolo di "pensione/rendita": anche in tal caso, l'unico Stato UE che dovrà, tra quelli predetti, erogare le prestazioni familiari, sarà lo Stato di residenza dei figli. Quindi, secondo la Commissione, in base ai criteri sopra indicati, l'Italia non potrà "tout court" estromettere, dal godimento dell'assegno unico universale, "tutti" quanti lavorino nel suo territorio ma risiedano in un altro Stato UE (nella presunzione che i loro familiari siano già beneficiari di un assegno analogo nello Stato UE di residenza), ma dovrà, caso per caso, valutare se i soggetti considerati godano, in relazione agli stessi familiari e per il medesimo periodo di assicurazione, di prestazione familiari anche nel loro Stato di residenza e, in tal caso, individuare, tra i due o più Stati UE coinvolti in tal senso e alla luce dei criteri di coordinamento indicati dal medesimo art. 68, quale di essi sia tenuto all'erogazione della prestazione o, in altri termini, abbia la "competenza primaria" all'erogazione della prestazione di cui si tratta.

La Commissione osserva, comunque, che la normativa italiana sull'"assegno unico e universale", laddove introduce la clausola di residenza sopra indicata, verrebbe a confliggere anche con l'art. 45 TFUE e con l'art. 7, par. 2, del Regolamento (UE) n. 492/2011. L'art. 45 TFUE, sancendo il principio della "libera circolazione dei lavoratori", implicitamente vieta che la normativa nazionale di uno Stato UE ponga i cittadini di altri Stati UE, che operino come lavoratori "dipendenti" nel primo Stato, in condizioni di svantaggio rispetto ai lavoratori dipendenti che siano cittadini del medesimo Stato e versino in condizioni oggettivamente assimilabili a quelle in cui versano i primi. Infatti, se uno Stato UE riservasse ai lavoratori dipendenti, che fossero suoi cittadini, un trattamento più favorevole – in situazioni oggettivamente omogenee – rispetto ai lavoratori dipendenti aventi la cittadinanza di altri Stati UE, questi ultimi sarebbero meno incoraggiati a lavorare nel primo Stato UE (e quindi meno "liberi" di svolgere tale lavoro) di quanto non risulterebbero i lavoratori "domestici". Tale principio relativo alla "libera circolazione dei lavoratori" – per cui uno Stato UE deve, in generale, applicare lo stesso trattamento sia ai lavoratori "domestici" che a quelli di altri Stati UE – trova un'applicazione specifica nell'art. 7, par. 2, del citato Reg. (UE) n. 492/2011: quest'ultimo stabilisce, infatti, che i lavoratori (si intende: quelli "dipendenti"), i quali siano cittadini di uno Stato membro della UE, debbono poter godere, sul territorio degli altri Stati membri e a decorrere dal momento stesso del loro ingresso nel mercato del lavoro di questi ultimi Stati, degli "stessi vantaggi sociali e fiscali" dei lavoratori nazionali. In proposito, la Commissione – qualificando l'"assegno unico e universale", oltre che in termini di "prestazione familiare" ai sensi dell'art. 7 del predetto Reg. n. 883/2004, anche come "vantaggio sociale" ai sensi del succitato art. 7, par. 2, del Reg. 492/2011 – ritiene che quest'ultimo articolo debba essere esteso anche ai cittadini di altri Stati UE che svolgano in Italia un lavoro dipendente. Quanto a tale estensione, tuttavia, la Commissione osserva che la normativa italiana sull'"assegno unico e

universale", pur riconoscendo formalmente, anche ai cittadini di altri Stati UE (e quindi anche ai cittadini di altri Stati UE che, in ispecie, svolgano in Italia un lavoro dipendente), la possibilità di accedere all'erogazione di cui si tratta, finisce tuttavia per estromettere la maggior parte di tali lavoratori transfrontalieri dalla fruizione del beneficio in questione: infatti, il requisito giuridico della "residenza" in Italia, richiesto dal legislatore italiano ai fini del riconoscimento del diritto all'assegno in parola, viene per lo più soddisfatto dai lavoratori dipendenti che siano anche cittadini italiani, piuttosto che dai lavoratori dipendenti i quali, pur versando in condizioni omogenee a quelle in cui si trovino i primi, abbiano la cittadinanza di altri Stati UE.

Da quanto sopra descritto, la Commissione desume che la disciplina nazionale dell'"assegno unico e universale" finisca per disattendere, oltre alle prescrizioni di cui agli artt. 4, 7 e 67 del Regolamento (CE) n. 883/2004, anche quelle di cui all'art. 45 TFUE e all'art. 7 del Regolamento (UE) n. 492/2011.

Stato della Procedura

Il 16 novembre 2023 è stato inviato un parere motivato, ai sensi dell'art. 258 TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Le richieste della Commissione UE, ai fini del componimento della vertenza in oggetto, comporterebbero in ogni caso un grave impatto per la finanza pubblica italiana: l'eliminazione del requisito della "residenza" in Italia, richiesto fino ad ora dalla normativa nazionale ai fini dell'accesso all'"assegno unico universale", determinerebbe una significativa espansione della platea degli aventi diritto a tale erogazione – che verrebbe estesa, quanto meno, ai cittadini di altri Stati UE che siano presenti in Italia per lavorarvi senza risiedervi, o che vi risiedano al momento della domanda ma la cui residenza pregressa, sempre sul suolo italiano, abbia avuto una durata inferiore ad un biennio - con conseguente insorgenza di nuovi oneri per la fiscalità generale (atteso che il finanziamento dell'assegno grava soltanto su di essa e non dipende neppure in parte da eventuali contributi degli aventi diritto).

Scheda 3 – Lavoro e affari sociali

Procedura di infrazione n. 2021/4055 – ex art. 258 del TFUE.

"Ex lettori di lingua straniera in Italia"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'università e della ricerca

Violazione

La Commissione europea ritiene che i lavoratori, già in servizio presso le Università italiane in qualità di "lettori di madre lingua straniera", siano stati oggetto di un trattamento giuridico contrario all'art. 45 del TFUE. Quest'ultimo, sancendo il principio della "libera circolazione dei lavoratori", impone che ciascuno Stato della UE garantisca, ai cittadini di altri Stati UE i quali lavorino nel suo territorio, le stesse condizioni di lavoro applicate ai lavoratori titolari della cittadinanza dello Stato medesimo (c.d. lavoratori "interni"). Al riguardo, si precisa che l'art. 28 del D.P.C.M. 382/1980 consentiva, alle Università italiane, di assumere "a tempo determinato", con contratti di diritto privato della durata di un anno ciascuno fino ad un massimo di 5 anni, un certo numero di "lettori di madre lingua straniera". In seguito, la L. n. 236/1995 sopprimeva la figura del "lettore di madre lingua straniera" e la sostituiva con quella del "collaboratore linguistico", che doveva essere assunto, di regola, con un contratto di "lavoro a tempo indeterminato" di diritto privato. L'art. 4, co. 3° di detta L. 236/1995 prevedeva, quindi, che i collaboratori linguistici, già impiegati dall'Ateneo in qualità di "lettori di lingua straniera", si vedessero riconosciuti i "diritti quesiti" relativi alla stessa attività svolta quali "lettori", ottenendo, pertanto, che il corrispondente periodo lavorativo venisse pienamente valutato per tutti gli effetti connessi all'anzianità, agli aumenti di retribuzione e ai versamenti dei contributi previdenziali da parte del datore di lavoro pubblico. Tuttavia, la sentenza C-212/99 della Corte di Giustizia UE rilevava come i predetti "diritti quesiti", spettanti agli "ex lettori di lingua straniera" e riconosciuti dalla Legge sopra menzionata, fossero, in sostanza, conculcati: in massima parte, infatti, i nuovi contratti di lavoro "a tempo indeterminato" stipulati, dalle Università, con i "collaboratori linguistici" già operanti nel ruolo di "lettori di lingua straniera", non prevedevano alcun riconoscimento dei diritti di cui si tratta, o, pur riconoscendoli, ne ancoravano il calcolo a criteri opinabili. Peraltro, nella sentenza già menzionata si rilevava come, nell'ordinamento italiano, non fosse nemmeno previsto che anche gli "ex lettori di lingua madre straniera" rientrassero nel campo di applicazione della normativa nazionale di cui alla Legge n. 230/1962: quest'ultima, infatti, attribuisce in linea di principio, a tutti i lavoratori il cui rapporto di lavoro "a tempo determinato", già di tipo privatistico, venga "trasformato" in uno "a tempo indeterminato" anch'esso di natura privata, il diritto ad ottenere che tale trasformazione operi dall'inizio della prima assunzione "a tempo determinato". Quindi, nella succitata sentenza C-212/99 si riteneva che, in relazione alla fattispecie in esame, i cittadini di altri Stati UE ricevessero, dall'ordinamento italiano, un trattamento deteriore rispetto a quello riservato ai cittadini italiani, per i seguenti motivi: 1) gli "ex lettori di lingua straniera", costituiti in maggioranza da cittadini di altri Stati UE, in concreto non erano ammessi ad ottenere, ove assunti a tempo indeterminato quali "collaboratori linguistici", l'estensione retroattiva di tale trasformazione anche al lavoro "a termine" svolto come "lettori", così da recuperare i relativi "diritti quesiti"; 2) tutti gli altri lavoratori a titolo di diritto privato, in prevalenza italiani, una volta trasformato il precedente lavoro a termine in un altro a tempo indeterminato, risultavano per converso legittimati ad ottenere, ex art. 2 della L. 230/1962, che tale trasformazione operasse dalla data della prima assunzione a termine. Tale discriminazione a carico di cittadini di altri Stati UE, rispetto ai cittadini italiani, secondo la Corte UE inficia il principio della "libera circolazione dei lavoratori", ex art.45 TFUE sopra citato. Ai fini del riallineamento con il diritto UE, la Repubblica italiana emanava il D. L. n. 2/2004 (ora L. n. 63/2004), il quale – onde fissare precisi criteri di calcolo dei "diritti quesiti" spettanti ai "collaboratori linguistici" per il pregresso lavoro a termine in qualità di "lettori di lingua straniera" – stabiliva che i soggetti in questione avessero diritto, anche per l'attività svolta come lettori, al trattamento che la normativa italiana riconosce ai "*ricercatori scientifici confermati a tempo definito*". La Corte di Giustizia UE, al riguardo, si pronunciava positivamente su tale normativa, ritenendo che la stessa consentisse una "precisa ricostruzione" della carriera degli "ex lettori" per l'attività da essi

esplicata in quanto tali (sentenza C-119/04). Tuttavia, diversi Atenei omettevano di applicare la predetta L. 63/2004, per cui non venivano ancora liquidati, ai collaboratori linguistici, gli arretrati sul periodo di lavoro già svolto a titolo di "lettori di lingua straniera". Di qui, un nuovo intervento del legislatore italiano, il quale, con l'art. 26, co. 3, della L. 240/2010, precisava e ribadiva, ancora, che "*il trattamento economico corrispondente a quello del ricercatore confermato a tempo definito*" dovesse attribuirsi "*con effetto dalla data di prima assunzione quali lettori di madre lingua straniera*". Poiché, nonostante tutto, numerosi atenei indugiavano ancora a riconoscere i "diritti quesiti" in parola, veniva emanata la L. n. 167/2017, con la quale si prevedeva l'adozione di un futuro "decreto interministeriale" contenente un "modello tipo" di contratto - da convertire in un contratto collettivo stipulando tra i rappresentanti delle Amministrazioni Universitarie ed i sindacati dei lavoratori interessati – le cui clausole avrebbero dovuto quantificare correttamente i diritti quesiti degli "ex lettori di lingua straniera". Detto Decreto, in seguito adottato con il numero 765/2019, avrebbe dovrebbe improntare un contratto collettivo da recepirsi, a sua volta, nei contratti individuali tra le diverse Università e i singoli "collaboratori linguistici". Tuttavia, soltanto poche Università procedevano alla stipula del contratto collettivo in oggetto. Ne derivava – dal momento che la previa firma di detto contratto collettivo veniva assunta, dalla normativa italiana vigente, come condizione imprescindibile per la successiva conclusione degli specifici contratti con i singoli "collaboratori linguistici" – una situazione di stallo che ritardava il soddisfacimento delle richieste dei lavoratori di cui si tratta. Pertanto, la Repubblica italiana ha adottato la Legge n. 234/2021, la quale, tramite il comma 305 dell'art. 1, ha modificato l'art. 11 della Legge n. 167/2017, con ciò eliminando la conclusione del contratto integrativo, nonché dei conformi contratti individuali, quali requisiti necessari all'ottenimento, da parte degli "ex lettori di lingua madre straniera", della ricostruzione delle rispettive carriere e dell'accesso ai relativi finanziamenti. Le Autorità italiane precisano inoltre che, nell'autunno del 2023, il Ministero della pubblica istruzione ha assegnato sui conti dei singoli Atenei - ripartita in ragione delle rispettive esigenze, come commisurate al numero degli "ex lettori di lingua madre straniera" già impiegati presso ciascuno di essi - la somma complessiva di € 15.000.000,00. Le stesse Autorità nazionali hanno assicurato che la somma in questione risulta idonea a coprire "tutte" le richieste ammissibili di ricostruzione di carriera, come riconducibili a n. 137 "ex lettori di lingua madre straniera". Le stesse autorità hanno sottolineato che i criteri, applicati per la ricostruzione delle rispettive carriere e quindi per il calcolo dei relativi arretrati, sono quelli contenuti in apposite norme nazionali già concordate con la Commissione. Inoltre, il D. L. n. 48/2023, convertito nella Legge n. 85/2023, ha previsto sanzioni per gli Atenei che non provvederanno alla liquidazione delle somme agli aventi diritto entro il termine predetto.

Al riguardo, la Commissione ha replicato, con il suo ricorso, che all'epoca sarebbero stati individuabili n. 66 "ex lettori" che ancora non avevano ottenuto, dalle rispettive Università, la ricostruzione della relativa carriera e quindi degli arretrati per il periodo lavorato "a tempo determinato". Inoltre, la Commissione osserva che la Repubblica italiana non avrebbe ancora fornito informazioni precise né circa il numero degli Atenei tenuti a regolarizzare la posizione degli "ex lettori", né sul numero di questi ultimi. Soprattutto, non avrebbe fornito dati sicuri sugli "ex lettori" assunti in seguito "a tempo indeterminato" come collaboratori linguistici e infine cessati dal servizio, i quali hanno anch'essi diritto alla ricostruzione degli arretrati dovuti per il lavoro pregresso "a tempo determinato". La Commissione contesta, peraltro – come tale da creare intralcio al soddisfacimento del diritto degli ex lettori ai loro arretrati – il fatto che il legislatore italiano abbia assegnato agli Atenei, per chiedere gli stanziamenti necessari all'uopo, tempo fino al 10 agosto 2023 a pena di "decadenza", e che, d'altra parte, non abbia previsto nessun termine preciso entro il quale il MIUR dovrebbe, in concreto, assegnare agli Atenei predetti i fondi da essi richiesti (ciò, nonostante le Autorità italiane abbiano assicurato che, di fatto, le Università avrebbero già ottenuto l'assegnazione di tali stanziamenti). La Commissione è altresì critica sul fatto che il Decreto 688/2017 stabilisca l'obbligo di detrarre, dagli stanziamenti da destinare agli Atenei per la ricostruzione della carriera degli "ex lettori", gli importi spettanti a quelli, tra questi ultimi, il cui diritto agli arretrati si fosse già "prescritto": in proposito, la Commissione osserva che il diritto degli "ex lettori", sugli arretrati relativi al periodo di lavoro "a tempo determinato", deve ritenersi sancito dal diritto dell'Unione e, come tale, non può andare soggetto alla prescrizione prevista dalla normativa nazionale, pena la lesione del principio generale UE per cui le posizioni giuridiche istituite dal diritto dell'Unione debbono sempre godere di "effettività".

Stato della Procedura

Il 10 agosto 2023 la Commissione UE ha iscritto, presso il Registro Generale della Corte di Giustizia con il numero C- 519/23, un ricorso contro la Repubblica italiana, ai sensi dell'art. 258 TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

L'adeguamento alle richieste - formulate dalla Commissione UE con la presente procedura - di riconoscere i diritti quesiti facenti capo agli "ex lettori di lingua madre straniera", ha comportato l'esigenza di dotare gli Atenei, fino ad ora, di € 15.000.000, al fine di soddisfare le richieste, da parte degli ex lettori di lingua madre straniera, di ottenere la ricostruzione delle rispettive carriere con la conseguente attribuzione, per i periodi lavorati "a tempo determinato", dei correlativi vantaggi economici

Scheda 4 – Lavoro e affari sociali

Procedura di infrazione n. 2020/0066 – ex art. 258 del TFUE.

"Mancato recepimento della Direttiva UE 2017/159 del Consiglio, del 19 dicembre 2016, recante attuazione dell'accordo relativo all'attuazione della Convenzione sul lavoro nel settore della pesca del 2007 dell'Organizzazione internazionale del lavoro, concluso il 21 maggio 2012, tra la Confederazione generale delle cooperative agricole nell'Unione europea Cogeca, la Federazione europea dei lavoratori dei trasporti e l'Associazione delle organizzazioni nazionali delle imprese di pesca dell'Unione europea Europêche. Testo rilevante ai fini del SEE"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana non abbia ancora trasposto, nel proprio ordinamento interno, la Direttiva (UE) 2017/159 del Consiglio, del 19 dicembre 2016, recante attuazione dell'accordo relativo all'attuazione della Convenzione sul lavoro nel settore della pesca del 2007 dell'Organizzazione internazionale del lavoro, concluso il 21 maggio 2012, tra la Confederazione generale delle cooperative agricole nell'Unione europea Cogeca, la Federazione europea dei lavoratori dei trasporti e l'Associazione delle organizzazioni nazionali delle imprese di pesca dell'Unione europea Europêche. Testo rilevante ai fini del SEE.

Ai sensi dell'art. 4 di detta Direttiva (UE) 2017/2398, ogni Stato UE deve adottare, entro la data del 15 novembre 2019, tutte le misure legislative, regolamentari e amministrative adeguate al recepimento della medesima nel proprio ordinamento interno. Tali misure, una volta adottate, debbono essere immediatamente comunicate alla Commissione.

Poiché le misure suddette non le erano state ancora comunicate, la Commissione concludeva che la Direttiva di cui si tratta non era stata ancora recepita nell'ordinamento nazionale italiano.

Stato della Procedura

Il 23 gennaio 2020 è stata formulata una messa in mora, ai sensi dell'art. 258 TFUE. Le Autorità italiane hanno dato attuazione alla Direttiva in questione mediante il Decreto Legislativo n. 39 dell'11 maggio 2020.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Non si rilevano oneri finanziari in dipendenza della presente procedura.

Scheda 5 – Lavoro e affari sociali

Procedura di infrazione n. 2014/4231 – ex art. 258 del TFUE.

"Contratti di lavoro a tempo determinato nel settore pubblico"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministro per la pubblica amministrazione/Dipartimento per la funzione pubblica; Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Violazione

La Commissione UE ritiene che l'Italia abbia violato, in relazione a molteplici aspetti concernenti il "lavoro a tempo determinato" riferito soprattutto al settore del pubblico impiego, le clausole 4 e 5 dell'"Accordo quadro" allegato alla Dir. 1999/70/CE. In base al combinato disposto delle clausole citate, lo schema del lavoro "a tempo determinato" (detto anche "a termine") può essere utilizzato - in quanto meno vantaggioso per il lavoratore di quello "a tempo indeterminato" – solo nelle limitate ipotesi in cui si debbano soddisfare esigenze aziendali straordinarie ed occasionali. Nella prassi, tuttavia, si verifica che i datori di lavoro stipulino, con i lavoratori, una serie di successivi contratti "a termine" aventi ad oggetto le stesse prestazioni e intervallati da periodi più o meno brevi – anziché un unico contratto di impiego continuativo "a tempo indeterminato" – al mero scopo "abusivo" di concedere al dipendente minori tutele, rispetto a quelle garantite dall'impiego "permanente". Onde porre dei limiti al predetto utilizzo "abusivo" del contratto di "lavoro a termine", la sopra menzionata clausola 5 di detto "Accordo quadro" ammette il ricorso ad una serie di successivi contratti di lavoro "a tempo determinato", tra un datore di lavoro e lo stesso lavoratore, solo ove sussista "almeno una" delle seguenti condizioni: 1) presenza di "ragioni obiettive" per ogni rinnovo; 2) determinazione della durata massima del totale dei rinnovi; 3) determinazione del numero massimo di rinnovi consentiti. Per quanto riguarda, invece, l'ordinamento italiano, il "lavoro a termine" viene disciplinato come segue: gli artt. 19 e 21 del D. Lgs. 81/2015 (Job Act) ammettono il rinnovo successivo dei contratti/rapporti di lavoro "a termine", laddove il datore di lavoro e il lavoratore siano sempre gli stessi, soltanto – di regola - laddove il totale della durata degli stessi contratti successivi non superi i 24 mesi e, altresì, laddove sussista la condizione ulteriore per cui gli stessi rinnovi successivi non siano più di 4. Attraverso tali disposizioni, il legislatore italiano ha effettivamente garantito l'osservanza delle restrizioni previste dalla clausola 5 del succitato "accordo quadro" (addirittura di due di tali restrizioni, atteso che, per la medesima clausola, sarebbe stato sufficiente l'applicazione di una soltanto di esse): tuttavia, la Commissione osserva che gli artt. 19 e 21 del citato D. Lgs. 81/2015 (Job Act) - i quali istituiscono le due predette forme di deterrente contro il rinnovo indiscriminato, e in sostanza senza soluzione di continuità, del contratto di lavoro "a tempo determinato" – sono escluse, dallo stesso Decreto Legislativo, dall'applicazione a determinate categorie di lavoratori presso la Pubblica Amministrazione, con il risultato che tali tipologie di lavoratori rimangono sprovviste in tutto o in parte di adeguata tutela avverso la prassi di reiterazione indiscriminata, e quindi abusiva, del contratto di lavoro a termine (come meglio rappresentato in seguito).

La Commissione, peraltro, sottolinea che l'ordinamento italiano – anche con riferimento ai settori lavorativi in cui lo stesso impone dei limiti al rinnovo reiterato del contratto di lavoro a termine (ad esempio, nell'ambito di applicazione degli artt. 19 e 21 del Job Act) – risulta carente della previsione di sanzioni "efficaci, proporzionate e dissuasive" (così si esprime lo stesso Accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE) per i casi in cui il lavoratore venga reiteratamente assunto "a tempo determinato" in assenza del rispetto dei "limiti" stabiliti dalla predetta clausola 5 dell'Accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE). Al riguardo, infatti, la Commissione precisa che, essendo tali limiti definiti da una norma di rango unionale (segnatamente dalla predetta clausola 5 dell'Accordo quadro), anche il diritto al risarcimento dei danni, conseguenti alla violazione dei limiti medesimi, deve ritenersi sancito dall'ordinamento UE, per cui i legislatori nazionali dovrebbero tutelarlo "integralmente". Per converso, la normativa italiana dispone che: a) il lavoratore del settore "pubblico" - cui il D. Lgs. 81/2015 (Job Act), o altra normativa nazionale di settore, garantiscano di non dover subire la reiterazione del contratto di "lavoro a termine" oltre un certo numero di rinnovi, e/o oltre una certa durata complessiva, e/o in

difetto di motivazioni oggettive – venga risarcito solo se dimostra, in concreto e senza avvalersi di presunzioni, che la violazione dei limiti predetti gli ha fatto perdere un'"occupazione alternativa migliore", il che costituisce una difficoltà probatoria quasi insuperabile; b) il lavoratore del settore "privato", riassunto ripetutamente in deroga ai limiti suddetti, abbia il diritto ad ottenere (vedi l'art. 28 del D. Lgs. 81/2015) due rimedi cumulativi entrambi ritenuti, dalla Commissione, non in linea con il diritto UE: si tratta, da una parte, del diritto del lavoratore ad ottenere un risarcimento solo "forfettario" (e quindi non ragguagliato al concreto pregiudizio subito dallo stesso lavoratore) e, dall'altra, dell'ulteriore diritto ad ottenere una trasformazione del rapporto, già "a termine", in uno "a tempo indeterminato": tuttavia, la normativa italiana dispone che tale conversione del rapporto a termine in uno a tempo indeterminato, solitamente, decorra solo dall'ultimo contratto/rapporto a termine e, quindi, non ricomprenda gli scatti di anzianità che il lavoratore ha maturato nei contratti/rapporti "a termine" precedenti. La Commissione osserva, circa tale ultimo profilo, che un lavoratore il quale abbia svolto lo stesso lavoro, dapprima in quanto assunto "a termine" e, successivamente, quale lavoratore "a tempo indeterminato", ha diritto ad una piena valutazione del pregresso periodo "a tempo determinato" per tutti i fini giuridici ed economici, in base alla clausola 4 dell'Accordo quadro allegato alla citata Dir. 1999/70/CE. La stessa clausola, infatti, attribuisce al lavoratore "a termine" il diritto a godere delle "stesse condizioni di impiego" (tra cui la "retribuzione") riservate ad un lavoratore "a tempo indeterminato" che risulti "oggettivamente comparabile".

Dopo tali osservazioni di carattere generale, la Commissione procede quindi a valutare più dettagliatamente la disciplina italiana relativa al contratto/rapporto di lavoro "a termine", in quanto riferito a specifiche categorie di lavoratori alle dipendenze di amministrazioni pubbliche, come di seguito evidenziato:

1) Il personale scolastico docente e ATA: la Commissione osserva che il personale scolastico "docente", attualmente, non beneficia nè dell'applicazione degli artt. 19 e 21 del D. Lgs. 81/2015 (Job Act), né di nessun'altra normativa nazionale che preveda, a tutela degli stessi lavoratori, alcuna condizione limitativa circa l'impiego, nei loro riguardi, di contratti successivi a termine. Coerentemente, la normativa italiana non prevede nemmeno che il docente, laddove reiteratamente assunto a termine anche per molti anni, goda di forme di riparazione per l'arbitrio subìto. Sul punto, le autorità italiane hanno manifestato alla Commissione la volontà di agire in direzione del superamento del "precariato" dei docenti attraverso lo strumento, già applicato in passato, dell'indizione periodica di concorsi pubblici per l'accesso al "ruolo" (cioé all'assunzione a tempo indeterminato), concernenti numerose migliaia di posti "riservati", in ragione di una quota, agli stessi docenti a termine (c.d. "precari"). Riguardo a tali concorsi, funzionali alle c.d. "stabilizzazioni" del personale docente, le autorità italiane hanno ventilato la possibilità di istituirne uno ogni anno. Le stesse autorità precisano, infine, che il fenomeno del precariato dei docenti non potrà mai essere completamente eliminato dalla realtà scolastica italiana, dal momento che esistono cattedre oggettivamente non appetibili (soprattutto per l'ubicazione geografica) le quali, in genere, non vengono optate dai docenti vincitori di concorso: le stesse, pertanto, dovranno essere inevitabilmente coperte tramite lavoratori "precari" (cioé "supplenti"). Da ultimo, l'Italia fa presente alla Commissione che il fenomeno della decrescita demografica opera in senso contrario alle assunzioni a tempo indeterminato e, piuttosto, incrementa il precariato (alcune cattedre vengono meno per mancanza di discenti). A tali argomenti, la Commissione tuttavia replica: 1) che le "stabilizzazioni", vale a dire il concorso pubblico per il posto a tempo indeterminato, innanzitutto non garantiscono automaticamente il docente precario circa la futura assunzione, che potrebbe infatti non essere raggiunta qualora il medesimo candidato non passi il concorso (quest'alea si pone in contrasto con l'esigenza "inderogabile" di tutelare il lavoratore quando egli sia stato oggetto di abusive (perché indiscriminate) reiterazioni del contratto di lavoro a termine); 2) l'assunzione "a tempo indeterminato" del personale, già assunto reiteratamente "a termine" in precedenza (le c.d. "stabilizzazioni"), non consentirebbe, per la normativa italiana, di valutare appieno i precedenti contratti/rapporti "precari" ai fini di tutti gli effetti giuridici ed economici, quali, ad esempio, gli "scatti di anzianità"; 3) poiché le "stabilizzazioni" operano soltanto "a posteriori", esse non sono un valido deterrente che scoraggi "a priori" il ricorso all'abuso del contratto di lavoro a tempo determinato, diversamente da come si verificherebbe ove fossero previsti sia limiti precisi alla reiterazione dei contratti di lavoro a termine, sia conseguenti misure sanzionatorie laddove tali limiti rimanessero inosservati. Le autorità italiane adducono, per quanto riguarda il profilo del riconoscimento pieno (per tutti gli effetti giuridici ed

economici) dei periodi in cui il docente ha lavorato "a termine" prima di essere assunto "a tempo indeterminato", di avere previsto un intervento in tal senso all'art. 14 del D. L. n. 69/2023 come convertito nella L. 103/2023: quest'ultimo modifica gli artt. 485 e 489 del "Testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297" nel senso per cui i docenti immessi in ruolo (cioè assunti a tempo indeterminato) a far data dall'anno scolastico 2023/2024 – ed essi soltanto - ottengono il riconoscimento pieno del lavoro a termine pregresso non solo per i primi 4 anni (come previsto in generale prima della modifica arrecata dalla disposizioni in oggetto, e come continua a prevedersi per i docenti immessi in ruolo prima del citato anno scolastico), ma anche per tutti gli anni successivi.

La Commissione, sempre con riguardo al settore pubblico "scuola", sottolinea ancora come, accanto al personale docente, anche il personale ATA sia assoggettabile, per la normativa interna italiana, ad un rinnovo senza limiti alla formula del "contratto di lavoro a termine".

2) il personale sanitario: la Commissione osserva che a tale categoria di personale si applicano gli artt. 19 e seguenti del D. Lgs. 81/2015 (Job Act), nonché un'altra normativa nazionale costituita dalle disposizioni di cui all'art. 36 del D. Lgs. 165/2001: tutte le norme citate, pertanto, tutelano formalmente il "personale sanitario" contro il rinnovo abusivo del contratto di lavoro a termine. Tuttavia, al riguardo, la Commissione osserva che tale personale, nella realtà dei fatti, continua ad essere replicatamente assunto a tempo determinato, presso alcune ASL, in violazione dei limiti legali pur formalmente sanciti dalla citata normativa. La Commissione, inoltre, osserva che la violazione di tali limiti non è sanzionata, dal legislatore italiano in ordine a tale categoria di lavoratori, se non con il rimedio generico del risarcimento del danno come disciplinato per tutti i casi, in genere, in cui un lavoratore del settore pubblico venga reiteratamente assunto dalla pubblica Amministrazione in violazione dei limiti stabiliti: tale forma di risarcimento è concessa solo se il lavoratore produce la prova, senza potersi avvalere di presunzioni, che la violazione dei limiti predetti gli ha fatto perdere un'"occupazione alternativa migliore" (vedi sopra).

3) il personale "a termine", amministrativo e tecnico, dell'AFAM (sigla che raccoglie gli istituti di Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica): per la normativa italiana attualmente vigente, tale personale è "incondizionatamente" riassumibile con reiterati contratti successivi "a tempo determinato", sia perché ai lavoratori in questione non si applicano i limiti al rinnovo del contratto a termine previsti dagli artt. 19 e 21 del Job Act, sia in quanto nessun limite, tra quelli previsti dalla già citata clausola 5 dell'Accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE, viene previsto in loro tutela dalla specifica disciplina che ne regola l'assunzione (art. 7 del D.P.R n. 143/2019). In merito, le Autorità italiane adducono di avere introdotto l'art. 11 del D. L. n. 69/2023 (convertito dalla L. n. 103/2023), il quale ha introdotto una forma di riconoscimento, agli effetti della carriera, dei periodi in cui tali soggetti hanno lavorato "a tempo determinato". Inoltre, le autorità italiane hanno prospettato l'emanazione, entro l'anno accademico 2024-2025, di un Decreto il quale, modificando il predetto art. 7 del D.P.R. n. 143/2019, dovrebbe espressamente stabilire che il personale amministrativo e tecnico degli istituti AFAM non possa essere assunto "a termine" per una durata di tempo superiore ad un anno e che tale contratto a termine non possa essere suscettibile di più di due rinnovi.

4) il personale "stagionale" delle Fondazioni lirico-sinfoniche: la Commissione osserva che, in Italia, sarebbe ravvisabile una reiterazione abusiva – in quanto non sottoposta ad alcuna delle limitazioni ex clausola 5 dell'Accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE – del personale c.d. "stagionale" delle Fondazioni lirico-sinfoniche: precisamente, l'art. 29, comma 3-bis, del D. Lgs. n. 81/2015 dispone che, in presenza di esigenze contingenti o temporanee determinate dall'eterogeneità delle produzioni artistiche, le quali rendono necessario l'impiego anche di ulteriore personale artistico e tecnico rispetto a quello abituale, le fondazioni lirico-sinfoniche possono assumere personale supplementare con successivi contratti di lavoro "a termine", la cui durata complessiva, tuttavia, non può superare i 36 mesi. E' evidente, pertanto, che sotto tale profilo la normativa italiana si conforma alla disciplina UE, in quanto sottopone la reiterazione dei contratti a termine, concernenti detto personale supplementare, ad una delle limitazioni di cui alla citata clausola 5 dell'Accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE (quella della determinazione di un limite massimo alla somma della durata dei successivi contratti a termine). Tuttavia, la stessa disciplina nazionale esclude che tale limitazione si estenda anche ai "lavoratori stagionali": ne consegue che questi ultimi risultano assunti, con reiterati contratti "a tempo

determinato", da numerosi anni. Tali lavoratori "stagionali" si identificano nel personale aggiuntivo - rispetto a quello normalmente in servizio – che viene reclutato per fare fronte alle esigenze delle c.d. "stagioni" teatrali, liriche, musicali e ballettistiche: tali "stagioni", caratterizzate dalla messa in scena di spettacoli di particolare prestigio e concentrati solo in un determinato periodi dell'anno (quello, appunto, coincidente con la "stagione"), richiedono il reclutamento di un certo numero aggiuntivo di professionisti, la cui utilità è giocoforza esclusiva al periodo interessato dagli eventi in parola e che, conclusasi la "stagione" stessa, devono per forza essere dismessi. Al riguardo, le autorità italiane sostengono che: 1) la stessa citata clausola 5 dell'Accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE prevede, tra le 3 condizioni legittimanti il ricorso al rinnovo del contratto a termine, quella relativa alla sussistenza, per ogni rinnovo, di "ragioni obiettive": al riguardo, una consolidata giurisprudenza dei giudici UE ravviserebbe, quale "ragione obiettiva" tipica, quella consistente nella natura ontologicamente temporanea di certi tipi di attività lavorativa, come quella, appunto, che risulta plausibile solo nelle circostanze peculiari ad un particolare periodo e che, per tale ragione, viene indicata come "stagionale"; 2) in ogni caso, il personale supplementare assunto per le "stagioni" è ammesso a godere di un'"indennità" – pur non equiparabile ad uno stipendio - per i periodi non lavorati; 3) che il lavoratore "stagionale" è comunque preferito ad altri concorrenti, nelle procedure sia non concorsuali (riserva del 50%) che concorsuali finalizzate all'assunzione a tempo indeterminato. La Commissione, tuttavia, replica: 1) di non cogliere una differenza obiettiva tra il personale supplementare "straordinario" - nei cui riguardi, per il suddetto art. 29, co. 3 bis, del D. Lgs. 81/2015, i rinnovi del contratto di lavoro a termine non possono spingersi oltre i 36 mesi - e il personale "straordinario" assunto per coprire le esigenze delle "stagioni", il quale potrebbe essere riassunto a termine (stagione dopo stagione) praticamente "sine die"; 2) che la "stagionalità", come specificazione delle "ragioni obiettive", non potrebbe riscontrarsi in relazione a circostanze che durino per un'intera "stagione" (quella relativa all'Arena di Verona, ad esempio, dura da Aprile a Settembre), bensì solo in relazione a circostanze inerenti a singole rappresentazioni. La Commissione, pertanto, conclude che anche tali lavoratori "stagionali" subiscono un rinnovo abusivo del contratto di lavoro a termine, al quale il legislatore italiano non pone nessun limite: sia perché non prevede, nei confronti di tali lavoratori, nessuna delle condizioni legittimanti la reiterazione del contratto a termine previste alla citata clausola 5 dell'Accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE, sia perché, nel caso di tale reiterazione in difetto delle predette condizioni, coerentemente – dal punto di vista dello stesso legislatore nazionale – esclude l'applicazione del rimedio del "risarcimento del danno";

5) i lavoratori delle università e degli enti pubblici di ricerca (L. 240/2010): la Commissione osserva che, per la normativa italiana, tali lavoratori sono riassumibili a termine solo nel rispetto di tutte e tre le condizioni ex clausola 5 dell'accordo quadro. Il legislatore nazionale, pertanto, ha imposto delle stringenti limitazioni alla reiterazione del contratto di lavoro a termine della categoria in questione. Tuttavia, la stessa Commissione rileva che, in ogni caso, il legislatore interno non ha previsto alcuna sanzione, o almeno alcuna sanzione efficace, nei casi di violazione delle limitazioni in oggetto. Non potrebbe, infatti, considerarsi come una sanzione vigorosa, avverso l'abuso della reiterazione del contratto a termine nei riguardi di tale categoria di lavoratori, il fatto che un certo numero di essi, dopo un certo numero di rinnovi del rapporto "a tempo determinato", sono stati assunti "a tempo indeterminato" (c.d. "stabilizzazioni"): al riguardo, la Commissione osserva – come già nelle considerazioni generali (vedi sopra), che tali assunzioni avrebbero operato ex nunc, cioè senza che i precedenti contratti/rapporti "precari" venissero valutati, per gli effetti giuridici ed economici, a parità di condizioni rispetto ai periodi lavorati "a tempo indeterminato";

6) il personale delle aziende demaniali, agricole e forestali: al riguardo, la Commissione osserva che tali lavoratori sono riassumibili "a termine" solo in ragione della "stagionalità" dei servizi espletati ad ogni assunzione (estinzione di incendi, potatura delle piante ed altre attività tipiche solo di certi periodi dell'anno) e, quindi, solo in presenza delle "ragioni obiettive" che sostanziano una delle condizioni ex clausola 5 dell'"accordo quadro": risulta, tuttavia, che molti dei lavoratori succitati, pur formalmente assunti a termine per eseguire attività "stagionali", di fatto "continuano" ad essere utilizzati ben oltre il periodo climatico di riferimento, per eseguire altre attività di natura non stagionale. Al riguardo, le autorità regionali hanno precisato come, al presente, il bacino di tali lavoratori sia in via di prosciugamento, sia in ragione degli intervenuti pensionamenti e delle assunzioni a tempo

indeterminato, sia in ragione della previsione legale del divieto, per il futuro, di ricorrere a tali forme di assunzione;

7) i lavoratori "a termine" costituiti dalla categoria dei "vigili del fuoco a tempo determinato discontinui": al riguardo, la Commissione ritiene che gli stessi vengano privati, dalla legge italiana, di diverse prerogative spettanti per converso ai vigili del fuoco "di ruolo" - come gli "scatti di anzianità" e alcune indennità aggiuntive (indennità di anzianità, assegno di specificità e indennità di rischio) - essendo altresì estromessi da alcuni vantaggi previdenziali come "l'indennità di rischio". Al riguardo, la Commissione ritiene che anche tali disparità di trattamento sarebbero incompatibili con la succitata clausola 4 dell'accordo quadro, laddove le autorità italiane non fornissero la giustificazione dell'"oggettiva necessità" di ciascuna di esse (quale esimente all'imperativo della "parità di trattamento"). Le autorità italiane hanno reagito a tali obiezioni, circa i vigili del fuoco a tempo determinato discontinuo, introducendo gli artt. 12 e 13 del D. L. n. 69/2023 come convertito dalla L. n. 103/2023, i quali hanno previsto l'assunzione "a tempo indeterminato" di un numero consistente di "vigili del fuoco discontinui", non mediante concorso ma tramite semplice scorrimento delle graduatorie dei medesimi lavoratori: in tal modo, pertanto, tali lavoratori otterranno la conversione del proprio rapporto di lavoro "a termine", in uno "a tempo indeterminato", in modo certo e senza l'alea intrinseca al superamento del pubblico concorso. Con tale sicura "stabilizzazione", quindi, le autorità italiane hanno inteso porre fine, in vantaggio della categoria di lavoratori di cui si tratta, alla reiterazione arbitraria e abusiva di contratti (o rapporti) di lavoro "a termine".

Stato della Procedura

Il 19 aprile 2023 è stato notificato alla Repubblica italiana un parere motivato ex art. 258 TFUE. In direzione del superamento della presente procedura di infrazione, le autorità italiane hanno introdotto le seguenti disposizioni del Decreto Legge n. 131/2024:

1) l'art. 11, il quale ha previsto – tramite apposita modifica dell'art. 28 del D. lgs. n. 81/2015 – che, in caso di reiterazione abusiva del contratto di lavoro "a termine" nel settore privato, il giudice possa stabilire che il lavoratore ottenga una compensazione di entità superiore a quella puramente forfettaria stabilita dalla normativa vigente, se il lavoratore dimostra di aver subito, a motivo di tale successione abusiva di contratti a termine, un danno maggiore;

2) l'art. 11 bis, il quale dispone in materia di procedure di "stabilizzazione" del personale volontaria dei "Vigili del Fuoco" assunto reiteratamente a tempo determinato in difetto dei presupposti legittimanti di cui alla clausola 5 dell'Accordo quadro allegato alla Dir. 1999/70/CE, nonché dotazioni finanziarie ulteriori per il finanziamento di tale personale;

3) l'art. 12, il quale dispone, in ordine al risarcimento del danno spettante al lavoratore per l'abusiva reiterazione di contratti di lavoro a tempo determinato, che, fatta salva la possibilità per i lavoratore di provare il maggior danno, il giudice deve liquidare tale ristoro avendo riguardo, tra l'altro, alla gravità della violazione anche in rapporto al numero dei contratti in successione intervenuti tra le parti e alla durata complessiva del rapporto.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La UE chiede: che le norme italiane, che pongono limiti ai successivi contratti di lavoro "a termine" con gli stessi lavoratori, siano estese ai settori "esclusi" dall'art. 29 del D. Lgs. 81/2015; che si ponga fine alla prassi di riassumere i "a termine" i lavoratori al di fuori del rispetto delle condizioni di cui alla clausola 5 dell'Accordo quadro, sia nei settori in cui essa sopravvive malgrado i divieti del legislatore nazionale, sia nei settori in cui la normativa nazionale non ha previsto limitazioni; che ai lavoratori pubblici e privati, già riassunti reiteratamente "a termine" in violazione dei limiti posti dal legislatore nazionale al rinnovo di tale tipo di contratto, venga corrisposto un risarcimento "integrale" dei danni subiti e non, al contrario, un risarcimento puramente "forfettario" o sottoposto ad oneri probatori insormontabili; che i lavoratori "a termine" – quand'anche successivamente assunti "a tempo indeterminato" - vengano equiparati, per i periodi "lavorati" in forza degli stessi contratti/rapporti a termine, ai lavoratori "a tempo indeterminato" oggettivamente comparabili, per quanto concerne le

condizioni di impiego e soprattutto con riferimento al trattamento retributivo e previdenziale. Dal soddisfacimento delle richieste della Commissione, come sopra rappresentate, deriva un aumento considerevole della pubblica spesa.

Scheda 6 – Lavoro e affari sociali

Procedura di infrazione n. 2013/4199 - ex art. 258 del TFUE

"Legge 214/2011 sulla riforma pensionistica e la sua compatibilità con la normativa UE"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero del lavoro e delle politiche sociali; Ministro per la pubblica amministrazione/Dipartimento per la funzione pubblica.

Violazione

La Commissione europea ritiene che l'art. 24, co. 10, del Decreto Legge convertito con L. 22/12/11, n. 214 – circa i requisiti contributivi richiesti per accedere alla pensione "anticipata", cioè alla pensione percepibile dal lavoratore ancor prima di raggiungere l'età richiesta per la pensione di "vecchiaia" - sia incompatibile con l'art. 4 della Direttiva 79/7/CEE. A tal riguardo, si precisa che il predetto art. 24 del già citato Decreto Legge consente, alle lavoratrici, di accedere alla pensione suddetta in forza di un numero di anni contributivi inferiore, di un anno, a quello richiesto per l'uomo. Con l'iniziale "messa in mora", la Commissione riteneva tale differenza di trattamento compatibile con la normativa UE e, in particolare, con la Dir. 22/12/11, n. 214 (sopra citata), ove riferita ai lavoratori del settore privato. Per converso, lo stesso regime pensionistico, ove applicato ai lavoratori del settore pubblico, sarebbe stato, per la Commissione, contrario ad un'altra Direttiva, segnatamente all'art. 5 della Dir. 2006/54/CE. Detto articolo, infatti, vieta di diversificare, a seconda del sesso dell'avente diritto, le condizioni di accesso al godimento delle pensioni "professionali", quali sarebbero state, secondo la Commissione, le pensioni "anticipate" in questione qualora corrisposte ai dipendenti delle pubbliche Amministrazioni e di altri organismi pubblici. Le Autorità italiane hanno contestato tale posizione, dimostrando la natura "generale" e non "professionale" del trattamento pensionistico "anticipato" dei lavoratori pubblici. Significative, al riguardo, le considerazioni per cui: 1) come dall'art. 21 della L. 22/12/11, n. 214, a decorrere dall'1/1/12 i dipendenti pubblici non dispongono più di un ente previdenziale specifico, in quanto le funzioni dell'INPDAP sono state assorbite dall'INPS, che attualmente vanta una competenza previdenziale "generale"; 2) con la L. 08/08/95 n. 335, la pensione di tutti i lavoratori, compresi quelli pubblici, non viene più calcolata in riferimento alle retribuzioni percepite alla fine dell'attività lavorativa, ma in rapporto ai contributi versati nel corso di tutta la vita lavorativa dell'avente diritto (sistema "contributivo"). La Commissione ha finito per consentire con le Autorità italiane, ritenendo attualmente anch'essa che le pensioni anticipate spettanti ai dipendenti pubblici non siano parte di un regime pensionistico "professionale" ma "legale". Quindi, ad esse non è applicabile il divieto di discriminazione sancito dal predetto art. 5 della Dir. 2006/54/CE, il quale si riferisce solo alle pensioni "professionali". Tuttavia, la Commissione argomenta che, se alla fattispecie in oggetto è corretto applicare la Direttiva 79/7/CEE (trattandosi di regime pensionistico "legale"), quest'ultima contiene in essa delle prescrizioni tali da stigmatizzare, nuovamente, la differenza di trattamento tra uomini e donne in materia di pensione "anticipata". Precisamente, l'art. 1 di tale Dir. 79/7/CEE indica, come scopo di questa, l'attuazione del principio di parità tra uomini e donne in materia di "sicurezza sociale" (nozione nella quale rientrano le "pensioni"). Coerentemente, l'art. 5 impone a ciascuno Stato UE di abolire le norme contrarie al principio della "parità di trattamento".

Stato della Procedura

Il 20 novembre 2015 è stata inviata una messa in mora complementare, ai sensi dell'art. 258 del TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Ove fosse posticipato, anche per le donne, l'accesso alla pensione "anticipata", si produrrebbe l'effetto finanziario positivo, per il bilancio dello Stato, di una diminuzione della spesa pubblica.

LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE MERCI

PROCEDURE INFRAZIONE LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE MERCI				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
Scheda 1 2024/0075	Mancato recepimento della Direttiva UE 2022/2380 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 novembre 2022 che modifica la direttiva 2014/53/UE, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di apparecchiature radio testo rilevante ai fini del SEE.	MM	No	Nuova procedura
Scheda 2 2023/2015	Incompleto recepimento della Direttiva UE 2019/882 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi	MM	No	Stato invariato

Scheda 1 – Libera circolazione delle merci

Procedura di infrazione n. 2024/0075 – ex art. 258 del TFUE.

"Mancato recepimento della direttiva UE 2022/2380 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 novembre 2022 che modifica la direttiva 2014/53/UE, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di apparecchiature radio testo rilevante ai fini del SEE"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dello sviluppo economico

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana non abbia ancora recepito nel proprio ordinamento interno la Direttiva UE 2022/2380 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 novembre 2022 che modifica la direttiva 2014/53/UE, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di apparecchiature radio testo rilevante ai fini del SEE.

Ai sensi dell'art. 2 di tale Direttiva, gli Stati UE pongono in essere, entro e non oltre il 28 dicembre 2023, tutti i provvedimenti legislativi, regolamentari e amministrativi necessari al recepimento della medesima nell'ambito dei rispettivi ordinamenti nazionali.

Poiché i citati provvedimenti non le sono stati ancora comunicati, la Commissione ne deduce che gli stessi non siano stati ancora posti in essere e che, pertanto, la Direttiva in questione non sia stata ancora recepita nell'ordinamento nazionale italiano.

Stato della Procedura

Il 26 gennaio 2024 è stata inviata una messa in mora ai sensi dell'art. 258 TFUE

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Dalla presente procedura non derivano effetti per la finanza pubblica

Scheda 2 – Libera circolazione delle merci

Procedura di infrazione n. 2023/2015 – ex art. 258 del TFUE.

"Incompleto recepimento della Direttiva UE 2019/882 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dello sviluppo economico

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana non abbia ancora indicato, con chiarezza e precisione, le disposizioni interne che hanno recepito, nell'ordinamento italiano, alcune norme della Direttiva UE 2019/882 sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi e che, inoltre, in ordine ad altre norme della medesima Direttiva, abbia omesso di eseguire il recepimento stesso. L'art. 31 di essa Direttiva disponeva che ciascuno Stato UE avrebbe dovuto recepire la stessa, nel proprio ordinamento nazionale, entro il 28 giugno 2022: al riguardo, l'Italia ha comunicato di aver provveduto a tale recepimento, formalmente, il 4 luglio 2022. In proposito, tuttavia, la Commissione esprime riserve sulla compiuta e corretta trasposizione, nella normativa italiana, della Direttiva in questione. Come sopra già precisato in generale, infatti, la Commissione ritiene di non avere ancora ricevuto, da parte italiana, una chiara indicazione delle norme nazionali volte all'attuazione delle norme stabilite all'art. 30 della Direttiva in considerazione: le norme contenute in tale articolo impongono, ai legislatori interni di ciascuno Stato UE, l'introduzione di norme nazionali che prevedano sanzioni nei riguardi dei casi di violazione delle altre disposizioni nazionali che recepiscono le altre disposizioni recate dalla Direttiva in oggetto. In proposito, la Commissione ammette di aver constatato come diverse disposizioni nazionali italiane, le quali recepiscono norme della succitata Direttiva, prevedano l'irrogazione di sanzioni nel caso in cui venissero violate. Tuttavia, la Commissione osserva che riguardo alla violazione di altre disposizioni italiane, pur attuative di corrispondenti disposizioni della Direttiva, l'ordinamento italiano non prevedrebbe chiaramente l'applicazione di sanzioni. La Commissione deduce, pertanto, di non essere stata, fino ad ora, edotta con certezza riguardo al recepimento del sopra citato art. 30.

In secondo luogo, la Commissione osserva che il legislatore italiano non avrebbe provveduto al recepimento delle seguenti disposizioni della Direttiva UE 2019/882: A) quanto all'art. 2: all'art. 2, par. 1, lett. b), punto ii), laddove la normativa italiana di attuazione non ha ripreso l'eccezione indicata da tale punto ii), in base alla quale la Direttiva stessa non si applica "*ai terminali installati come parti integranti di veicoli, aeromobili, navi o materiale rotabile"*; all'art. 2, par. 2, in quanto la normativa italiana di attuazione omette di recepire il termine iniziale – "*dopo il 28 giugno 2025*" - a decorrere dal quale la Direttiva in oggetto risulta applicabile ai servizi; l'art. 2, par. 5, in quanto la normativa italiana attuativa omette il riferimento agli atti UE costituiti dalla direttiva (UE) 2017/1564 e dal regolamento (UE) n. 2017/1563; B) quanto all'art. 3: all'art. 3, punto 1, in quanto alla nozione di "disabilità" ivi contenuta non corrisponderebbe pienamente quella fornita dalla Legge italiana n. 104/1992, che peraltro non è stata notificata: la Commissione invita pertanto l'Italia ad adeguare la definizione di "disabilità", di cui alla Legge predetta, ai criteri indicati dalle citate norme UE e a darne comunicazione alla Commissione; art. 3, punto 27, in quanto non risulta, dalla normativa italiana notificata, il recepimento della nozione di "ritiro" definita dalle citate norme UE; l'art. 3, punto 3, invece, sarebbe stato parzialmente recepito, avendo omesso, la normativa italiana di recepimento, di definire un "servizio" facendo riferimento, tra l'altro, all'art. 4, punto 1, della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio; C) quanto all'art. 4: art. 4, par. 1, poiché la normativa italiana di recepimento non menziona l'obbligo, per gli Stati UE, di garantire che gli operatori economici immettano sul mercato solo i prodotti, e forniscano solo i servizi, conformi ai requisiti di accessibilità precisati all'allegato I; art. 4, par. 3, poiché la normativa italiana di attuazione omette – diversamente dalla Direttiva - di escludere dall'osservanza dei requisiti, di cui alla sezione III dell'allegato I, i "*servizi di trasporto urbani, extraurbani e regionali*" (art. 1, co. 3, del D. Lgs. n. 82/2022); art. 4, par. 5, in quanto la normativa italiana, dopo aver precisato, conformemente alla Direttiva, che "*Le microimprese che forniscono servizi sono esentate dall'osservanza dei requisiti di accessibilità di cui al paragrafo 3 del presente articolo",* omettono di riprendere la seconda parte della

disposizione di cui al par. 5 dell'art. 4 e, cioè, quella per cui tali microimprese sono esentate, anche, *"da qualsiasi obbligo relativo al rispetto di detti requisiti";* D) art. 5: il legislatore italiano ha omesso di riprendere tale articolo laddove questo fa riferimento, tra i vari atti giuridici dell'Unione, alla Direttiva 2008/57/CE; E) quanto all'art. 10: lo stesso è stato recepito solo parzialmente, in quanto il legislatore italiano ha omesso di specificare – a differenza della Direttiva - che quando i distributori mettono un prodotto a disposizione sul mercato, debbono agire "con la dovuta attenzione" in rapporto ai requisiti della Direttiva di cui si tratta; F) quanto all'art. 18: non è stato recepito il par. 3 di tale art. 18, in quanto la normativa attuativa non indica che "*gli Stati membri si avvalgono dei meccanismi esistenti per garantire un'applicazione corretta del regime che disciplina la marcatura CE e promuovono le azioni opportune in caso di uso improprio di tale marcatura*"; G) quanto all'art. 19: il par. 3 di detto articolo è stato recepito solo parzialmente dalla normativa italiana di attuazione della Direttiva, poiché essa omette il riferimento – per converso presente in tale par. 3 – al Reg. (UE) 2019/1020, nei termini e nei modi in cui questo è citato dalle citate disposizioni della Direttiva in esame; H) quanto all'art. 20: l'art. 20, par. 1 è stato recepito solo parzialmente, in quanto la normativa nazionale non menziona il Reg. 2019/1020 (nei modi e nei termini in cui questo è citato dalle norme UE già menzionate); l'art. 20, par. 6, non è stato recepito; I) quanto all'art. 21: l'art. 21, par. 1, è stato recepito solo parzialmente, perché la normativa italiana di attuazione non cita l'obbligo, per gli Stati membri della UE, di consultarsi con la Commissione su richiesta di quest'ultima, o di cooperare con la medesima durante la consultazione; L) quanto all'art. 24: l'art. 24, par. 1, è stato recepito solo parzialmente in quanto, nella normativa italiana attuativa, non viene ripreso il riferimento, contenuto nelle corrispondenti disposizioni UE, all'art. 42, par. 1, della Direttiva 2014/24/UE e all'art. 60, par. 1, della Direttiva 2014/25/UE; M) quanto all'art. 26: non è stata notificato nessuna disposizione italiana attuativa del par. 4 dell'art. 26; N) quanto all'art. 29: non è stata notificata alla Commissione nessuna disposizione nazionale attuativa di tale articolo; O) quanto all'art. 30: il par. 2 di detto art. 30 è stato recepito solo parzialmente, in quanto le disposizioni nazionali di attuazione omettono di riportare il periodo: "*le sanzioni sono inoltre accompagnate da misure correttive efficaci in caso di non conformità dell'operatore economico*"; è stato recepito parzialmente anche il par. 5 dello stesso art. 30, difettando, la relativa normativa di recepimento italiana, del riferimento alla Dir. 2014/24/UE o alla Direttiva 2014/25/UE; P) quanto all'art. 31: non è stata notificata alla Commissione nessuna normativa nazionale attuativa del par. 4 di tale articolo; Q) quanto all'art. 33: non è stata notificata nessuna disposizione nazionale attuativa del paragrafo 3 di detto articolo.

La Commissione UE, invitando le competenti autorità italiane ad ovviare ai suoi rilievi, ricorda che le procedure di infrazione, nel cui ambito si contesta il mancato corretto recepimento, in uno Stato UE, di una Direttiva adottata secondo la procedura c.d. "legislativa" – come la Dir. UE 2019/882 di cui si tratta nel caso di specie – sono disciplinate in modo che la Commissione risulti autorizzata a chiedere alla Corte UE l'applicazione di sanzioni pecuniarie, nei confronti dello Stato UE inadempiente, già nell'ambito del primo deferimento di tale Stato alla Corte stessa.

Stato della Procedura

Il 19 aprile 2023 è stata inviata una messa in mora, ai sensi dell'art. 258 del TFUE. Onde superare la presente procedura di infrazione, il legislatore italiano ha introdotto l'art. 3 bis del D. L. n. 69/2023 (convertito dalla Legge n. 103/2023, il quale recita: "*Al decreto legislativo 27 maggio 2022, n. 82, sono apportate le seguenti modificazioni: a) all'articolo 2, comma 1, dopo la lettera ee) è inserita la seguente: "ee-bis) "ritiro:"qualsiasi provvedimento volto a impedire la messa a disposizione sul mercato di un prodotto nella catena di fornitura" b) all'articolo 18, dopo il comma 6 è inserito il seguente: "6-bis. Nei casi di avvio della procedura ai sensi dell'articolo 20 della direttiva (UE) 2019/882 da parte dell'autorità di un altro Stato membro, il Ministero delle imprese e del made in Italy comunica senza ritardo alla Commissione e agli altri Stati membri tutte le misure adottate, tutte le altre informazioni a sua disposizione sulla non conformità del prodotto interessato e, in caso di disaccordo con la misura nazionale notificata, le sue obiezioni"; c) all'articolo 25, dopo il comma 4 è aggiunto il seguente: "4-bis. Le autorità di vigilanza di cui al presente decreto comunicano alla Commissione, in tempo utile, tutte le informazioni necessarie per consentire alla Commissione medesima di redigere la relazione di cui all'articolo 33 della direttiva (UE) 2019/882")*.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo
Dalla presente procedura non derivano effetti per la finanza pubblica

LIBERA PRESTAZIONE DEI SERVIZI E STABILIMENTO

PROCEDURE INFRAZIONE LIBERA PRESTAZIONE DEI SERVIZI E STABILIMENTO				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
Scheda 1 2020/4118	Concessioni balneari. Non corretta applicazione della Direttiva 2006/123/CE Direttiva servizi	PM	No	Stadio invariato

Scheda 1 – Libera prestazione dei servizi e stabilimento

Procedura di infrazione n. 2020/4118 – ex art. 258 del TFUE.

"Contrasto con il diritto europeo della legislazione nazionale in materia di assegnazione e durata delle concessioni di beni demaniali marittimi lacuali e fluviali per attività ricreative e turistiche (c.d. "concessioni balneari")"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti; Ministro per le politiche del mare e per la protezione civile

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana – quanto alla disciplina nazionale circa le "concessioni" di beni demaniali marittimi, lacuali e fluviali per l'esercizio di attività ricreative e turistiche (c.d. "concessioni balneari") – risulti responsabile della violazione sia dell'art. 12 della Dir. 2006/123/CE (c.d. "Direttiva servizi"), sia dell'art. 49 del TFUE, sia, infine, del principio generale UE di "leale collaborazione" tra le autorità europee e quelle dei singoli Stati UE, sancito dal par. 3 dell'art. 4 del TUE.

Il citato art. 12 della "Direttiva servizi" indica la disciplina da applicarsi in presenza di una situazione caratterizzata da entrambi i seguenti elementi: 1) quello per cui l'esercizio di una data attività economica sia consentito solo a soggetti titolari di un'apposita "autorizzazione" (intendendo per tale qualsiasi titolo abilitativo, a prescindere dalla terminologia utilizzata nei singoli casi concreti) rilasciata dalle autorità pubbliche; 2) quello per cui il numero delle relative "autorizzazioni" risulti "limitato", a causa della "scarsità" o delle "risorse naturali", o delle "capacità tecniche utilizzabili". Quindi, ove ricorrano tali circostanze, il par. 1 del citato art. 12 impone che le "autorizzazioni", di cui si tratta, vengano attribuite solo a soggetti selezionati mediante procedure assistite da garanzie di imparzialità e di trasparenza, nonché adeguatamente pubblicizzate. Ciò significa, pertanto, che le predette autorizzazioni debbano essere rilasciate solo ai soggetti individuati tramite procedure di evidenza pubblica "aperte": infatti queste ultime sono, tra le diverse modalità di attribuzione delle "autorizzazioni" pubbliche all'esercizio di un determinata attività, quelle maggiormente improntate ai predetti valori di imparzialità e trasparenza, dal momento che vi possono partecipare "tutti" gli operatori interessati, senza discriminazioni tra quelli aventi la nazionalità dello stesso Stato UE che rilascia le autorizzazioni in questione (operatori "interni") e quelli aventi la nazionalità di altri Stati UE (operatori "transfrontalieri"). Quindi, coerentemente, il 2° paragrafo dello stesso art. 12 stabilisce che le autorizzazioni in oggetto debbono avere una durata "limitata adeguata" e che non è consentito un loro rinnovo automatico attraverso una proroga ex lege disposta in favore dell'attuale titolare: infatti, è necessario che, alla scadenza della concessione esistente, la medesima venga riaffidata tramite la predetta procedura concorsuale, al fine, da una parte, di aprire segmenti importanti del mercato ad operatori differenti (con la conseguente valorizzazione del principio della libera concorrenza) e, dall'altra, di assicurare che l'operatore affidatario sia sempre in condizioni di soddisfare nel modo migliore l'interesse della pubblica amministrazione autorizzatrice, il quale, con il trascorrere del tempo, può configurarsi diversamente rispetto al momento dell'affidamento dell'autorizzazione scaduta.

Il citato art. 49 TFUE, invece, sancisce il principio della "libertà di stabilimento delle imprese" in tutta l'area dell'Unione: in base ad esso, ciascuno Stato UE deve applicare - agli operatori aventi la cittadinanza di altri Stati UE (operatori transfrontalieri), i quali intendano ubicare nel territorio del primo Stato una "stabile organizzazione" della loro impresa (sede principale o secondaria, stabilimento, agenzia, etc.) – la stessa normativa nazionale prevista, in condizioni oggettivamente comparabili, nei riguardi degli operatori aventi la cittadinanza del medesimo Stato (operatori interni).

La situazione italiana attuale, quanto alle concessioni dei beni demaniali costieri marittimi, lacuali e fluviali utilizzati per scopi turistico/ricreativi, si presenta come il risultato finale degli interventi normativi di seguito indicati: l'art. 1, co. 18, del D. L. 194/2009 (convertito con Legge 25/2010) prorogava automaticamente, fino al 31/12/2015, le concessioni demaniali marittime con finalità turistico/ricreative già in essere all'entrata in vigore dello stesso Decreto- Legge. Tale termine veniva

ulteriormente prorogato al 31/12/2020 (art. 34 duodecies del D. L. n. 179/2012 come modificato dalla Legge di conversione), come ribadito anche dal successivo art. 24, co. 3 septies, del D. L. n. 113/2016. In seguito, la "Legge di bilancio" n. 145/2018 disponeva: a) all'art. 1, commi da 675 a 677, che si sarebbe dovuto emanare, entro gg. 120 dall'01/01/2019, un DPCM recante una ricognizione di tutte le concessioni del demanio costiero marittimo e un riordino generale e organico del loro regime giuridico, con obbligo delle amministrazioni coinvolte di dare attuazione allo stesso DPCM entro due anni; b) al co. 682 dell'art. 1, una proroga di 15 anni, dall'01/01/2019, delle concessioni balneari già in essere al 30/12/2018 e, al co. 683 dello stesso articolo, una proroga anch'essa di 15 anni, con uguale decorrenza, per le concessioni balneari le quali, alla data di entrata in vigore del D. L. 194/2009, già fossero in essere o fossero state prorogate o il cui procedimento di autorizzazione fosse già pendente. Quindi, il co. 2 dell'art. 182 del D. L. 34/2020 vietava alle autorità locali di avviare o proseguire procedimenti di evidenza pubblica per l'assegnazione di concessioni demaniali balneari, lacuali e fluviali. L'art. 100 del D. L. 104/2020 estendeva la proroga automatica di 15 anni - già prevista con riguardo alle concessioni del demanio marittimo ad uso turistico/ricreativo (vedi sopra) - alle concessioni a scopo turistico/ricreativo del demanio costiero lacuale e fluviale. A questo punto, la Commissione UE apriva la presente procedura di infrazione 2020/4118 inviando all'Italia una "messa in mora", con cui asseriva che la normativa italiana vigente – da una parte, ripetutamente prorogando le predette concessioni demaniali in modo automatico ("ex lege") e quindi prescindendo da una riattribuzione delle stesse mediante procedure di evidenza pubblica, dall'altra vietando alle amministrazioni competenti di espletare le medesime procedure – risultava incompatibile con l'art. 12 della "Direttiva servizi" nonché con l'art. 49 TFUE.

A seguito della predetta "messa in mora", il legislatore italiano emanava la "Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021" (Legge n. 118/2022), la quale: a) con il co. 5 dell'art. 3 abrogava, tra l'altro, il co. 2 dell'art. 182 del citato D. L. 34/2020 (che paralizzava i procedimenti di evidenza pubblica per l'attribuzione e la riattribuzione delle concessioni di cui si tratta), nonché i commi 682 e 683 dell'art. 1 della Legge 145/2018 (i quali, come sopra precisato, avevano prorogato automaticamente di 15 anni le concessioni del demanio marittimo per scopi turistici/ricreativi) e l'art. 100 del D. L. 104/2020 (il quale estendeva tale proroga automatica quindicennale anche alle concessioni del demanio lacuale e fluviale per gli stessi scopi); b) con gli artt. 3 e 4 ha stabilito che la proroga automatica delle concessioni, fissata in 15 anni dalle abrogate disposizioni, non si estendesse oltre il 31/12/2023; c) con l'art. 4, infine, attribuiva al Governo una delega ad adottare, entro mesi 6 dall'entrata in vigore della medesima Legge 118/2022, uno o più Decreti Legislativi volti al riordino della normativa di tutte le concessioni demaniali in questione.

Dopo quest'ultimo intervento normativo, tuttavia, il legislatore italiano ritornava sui suoi passi: infatti, la Legge 14/2023 (che ha convertito, con modifiche, il D. L. n. 198/2022), ha: 1) modificato il co. 2 dell'art. 3 della Legge 118/2022, prorogando fino al 31/12/2025 le "concessioni balneari" (marittime, lacuali e fluviali) già in essere; 2) previsto, circa le medesime concessioni, un'ennesima proroga implicita di durata potenzialmente illimitata, in quanto: a) ha introdotto, nel corpo dell'art. 4 della precedente L. 118/2022, il nuovo co. 4 bis, che vieta, agli enti competenti per il rilascio delle concessioni stesse, di emanare nuovi bandi per la loro assegnazione fino a quando il Governo non eserciterà la delega legislativa attribuitagli dall'art. 4 della succitata Legge 118/2022 (la delega, cioè - da esercitarsi entro mesi 6 dall'entrata in vigore della predetta Legge 118/2022 - ad emanare uno o più Decreti Legislativi volti al riordino della normativa concernente le concessioni in argomento). In proposito, si sottolinea che tale delega risulta attualmente scaduta, per cui, essendo il Governo impossibilitato, di fatto, all'emanazione dei Decreti Legislativi citati, gli enti deputati al rilascio delle concessioni si trovano, a tempo indefinito, interdetti dall'espletare le procedure per le riassegnazioni delle concessioni medesime; b) ha inserito, nel D. L. 198/2022 (di cui costituisce la Legge di conversione), l'art. 10 quater, il quale dispone che le concessioni già in essere vengano automaticamente prorogate sino all'emanazione dei nuovi provvedimenti concessori (che, come già precisato, non possono essere adottati prima dell'emanazione dei suddetti decreti legislativi, la quale risulta al momento impossibile in ragione dell'avvenuta scadenza della relativa delega).

A seguito dell'ultimo intervento del legislatore italiano, come testé riassunto, la Commissione ha inviato all'Italia il presente "parere motivato", con il quale ha replicato agli argomenti di difesa addotti dalle autorità nazionali: queste ultime hanno addotto, in primo luogo, che le c.d. "concessioni" dei beni demaniali costieri marittimi, lacuali e fluviali a scopo turistico/ricreativo, non sarebbero – a differenza di

quanto sostenuto dalla Commissione UE - riconducibili alla fattispecie disciplinata dall'art. 12 della Dir. "servizi", in quanto non sarebbero qualificabili come "autorizzazioni" disponibili in numero "limitato" a causa della "scarsità" relativa alle risorse naturali disponibili: tali "concessioni", infatti, dovrebbero intendersi come atti con i quali le Pubbliche Amministrazioni decidono in ordine alla gestione del proprio patrimonio – nel caso di specie, dei beni demaniali costieri marittimi, lacuali e fluviali – risolvendosi, nello specifico, a concederlo "in locazione" a privati dietro pagamento di un canone. Pertanto, tali concessioni non sarebbero interpretabili come decisioni della P.A. in ordine all'accesso dei privati all'esercizio di un'attività (o di un servizio, che dir si voglia) – nel caso concreto dell'attività di sfruttamento imprenditoriale turistico/ricreativo dello stesso bene pubblico - dal momento a tale attività la P.A. sarebbe assolutamente indifferente, non essendone né la destinataria nè avendo interesse alcuno a suo riguardo. In proposito, tuttavia, la Commissione replica che, nel caso di specie, risulta incontrovertibile che, in mancanza di uno specifico atto di assenso da parte della P.A. competente (a prescindere dalla sua denominazione formale, come autorizzazione o "atto di concessione in locazione"), i privati sarebbero esclusi dalla possibilità di sfruttare a fini economici i beni demaniali in oggetto, per cui le "concessioni balneari" in oggetto sarebbero l'unico strumento idoneo a consentire, ai soggetti dell'ordinamento, di esercitare un'attività economica sui predetti beni. In altri termini, tali atti pubblici attribuiscono, ai privati loro destinatari, la prerogativa "esclusiva" di svolgere un'attività economica sui beni demaniali di cui si tratta: tali caratteristiche, per la Commissione, sarebbero sufficienti a riportare gli atti emessi dalla P.A., come legittimanti in via esclusiva lo sfruttamento economico del demanio costiero, alla categoria delle "autorizzazioni" di cui al predetto art. 12 della "Direttiva servizi". Di tali "autorizzazioni", peraltro, le concessioni di cui si tratta presenterebbero, per la Commissione, anche l'elemento relativo al fatto di essere disponibili in numero limitato in ragione della "scarsità delle risorse naturali". Circa i criteri che dovrebbero guidare la valutazione in ordine alla sussistenza, o meno, di detta "scarsità delle risorse naturali", la Commissione riprende le sentenze della Corte di Giustizia UE sui rinvii pregiudiziali riuniti C-458/14 e C- 67/15 (c.d. sentenza "*Promoimpresa*") e sul rinvio pregiudiziale C- 348/22 (sentenza "*Comune di Ginosa"*): nell'ambito di tali pronunciamenti, la CGUE ha statuito che tali criteri possono essere individuati, con una certa discrezionalità, dai legislatori nazionali dei singoli Stati UE, ma debbono in ogni caso: 1) conformarsi ai principi UE di "obiettività", "non discriminatorietà", "trasparenza" e "proporzionatezza"; 2) consentire di valutare la "scarsità delle risorse naturali" da un punto di vista integrato, cioè considerando, in materia di concessioni balneari, non solo le direttive fissate a livello nazionale-unitario, ma anche l'attuazione che ne viene fatta a livello di singolo Comune, nonché la legislazione delle singole Regioni (essendo un dato di fatto che le singole Regioni non stabiliscono lo stesso tetto massimo alla percentuale di suoli demaniali costieri oggetto di possibili concessioni a titolo turistico-ricreativo), sia l'attuazione degli obiettivi nazionali come realizzati a livello di singolo Comune; 3) consentire una valutazione della "scarsità" non solo avendo riguardo alla "quantità" dei suoli demaniali costieri (marittimi, lacuali e fluviali), ma anche alla loro "qualità": infatti – oltre al fatto della progressiva erosione del litorale – risulta, dai dati forniti dalle stesse autorità italiane, in particolare dal Sistema Informativo del Demanio marittimo (SID) del Ministero delle infrastrutture, che molte porzioni di demanio costiero sono inutilizzabili, per le loro caratteristiche geomorfiche, a scopo di esercizio di attività turistico-ricreative. Pertanto, la Commissione osserva che, se la percentuale di coste marittime, lacuali e fluviali attualmente utilizzate a titolo di concessioni turistico-ricreativo si aggira, a livello nazionale, intorno ad una percentuale del 50% (con picchi del 70% per alcune Regioni), ciò non depone, necessariamente, nel senso che esistano ancora molte aree demaniali ancora inutilizzate e concretamente disponibili per essere affidate in concessione al titolo predetto. In realtà, sostiene la Commissione, le aree demaniali costiere non ancora affidate in sfruttamento ai privati per l'installazione di imprese turistico-ricreative, sono assai scarse: quindi, dal momento che le concessioni già attualmente assegnate – e ripetutamente prorogate – esauriscono pressoché tutto il territorio demaniale disponibile per le concessioni di cui si tratta, se ne deriva che la situazione delle concessioni balneari, in Italia, è senz'altro riconducibile alla fattispecie ex art. 12 della Direttiva servizi, connotata dalla limitatezza del numero delle autorizzazioni disponibili a causa della "scarsità delle risorse naturali". A conforto, invece, della tesi dell'assenza di "scarsità" dei beni demaniali (risorse naturali) disponibili per le concessioni in parola – con la conseguenza della non riconducibilità del caso italiano alla fattispecie di cui all'art. 12 della "Direttiva servizi" – la Repubblica italiana ha pubblicato, il 5/10/2023, i risultati dei lavori di un Tavolo Tecnico istituito ai sensi dell'art. 10 quater del già indicato D. L. n. 198/2022, in base ai quali risulta che la quota dele aree occupate dalle attuali concessioni demaniali balneari si aggira

intorno al 33% delle aree disponibili allo stesso fine, per cui, essendovi una cospicua quantità di zone demaniali costiere non ancora utilizzate a titolo di concessioni balneari, non potrebbe registrarsi una "scarsità" delle stesse risorse naturali e, di conseguenza, verrebbe meno uno dei presupposti fondamentali per l'applicazione dell'art. 12 della "Direttiva servizi". A tal proposito, la Commissione UE osserva che le autorità italiane, nell'individuazione del 70% ancora disponibile per essere affidato in "concessione balneare", hanno escluso dalla stessa quota soltanto le aree "militari e secretate", ma non altre proprietà demaniali che, parimenti, sarebbero inidonee al posizionamento di stabilimenti balneari per ragioni geologico-fisiche (come tutte le parti della "*costa rocciosa*"), o perché finalizzate ad altri obiettivi (come le aviosuperfici, il totale dei porti con funzioni commerciali, il totale delle aree industriali relative ad impianti petroliferi, industriali e di produzione di energia, le aree marine protette e i parchi nazionali). Inoltre, la Commissione ritiene che le autorità italiane non avrebbero considerato che la normativa di molte Regioni ha istituito un quantitativo massimo di costa demaniale affidabile in concessione balneare, il quale coincide sostanzialmente con il totale delle concessioni balneari già rilasciate: con ciò, risulterebbe vieppiù ribadito, per la Commissione, che la percentuale di aree demaniali costiere in Italia, non costituente ancora oggetto di concessione balneare, sarebbe ben al di sotto del 70%, e addirittura "scarsa".

La Commissione, pertanto – avendo dimostrato, dal suo punto di vista, che le "concessioni balneari" rilasciate dalle amministrazioni italiane hanno la natura sostanziale di "autorizzazioni" e che il loro numero risulta limitato in ragione della asserita "scarsità" delle risorse naturali - ritiene che le stesse concessioni rientrino pienamente nella fattispecie di cui all'art. 12 della "Direttiva servizi" e che, pertanto, debbano andare soggette alla disciplina che a quest'ultima viene riservata dallo stesso articolo: ne deriva che, come da tale art. 12 della Dir. 2006/123/CE, tali "concessioni balneari" non potrebbero essere rinnovate automaticamente, dovendo piuttosto essere sostituite, alla loro scadenza, da nuove concessioni aggiudicate mediante procedure di evidenza pubblica aperte a tutti gli operatori interessati, interni e transfrontalieri. Per questo motivo, la Commissione ritiene incompatibile, con il predetto art. 12 della "Direttiva servizi", la normativa italiana sopra richiamata: questa, infatti, da una parte dispone il rinnovo automatico delle stesse concessioni balneari per una durata tendenzialmente illimitata - tali concessioni sono state infatti prorogate "ex lege" sino al verificarsi di un evento oggettivamente impossibile, rappresentato dall'emanazione di provvedimenti normativi in base ad una delega attualmente scaduta e quindi non più utilizzabile - e, dall'altra, sospende a tempo parimenti indeterminato i bandi per la riassegnazione delle medesime concessioni. Circa la violazione di tale art. 12 in ragione della normativa italiana in sintesi sopra riportata, la Commissione rileva, da ultimo, che se anche sussistessero zone del demanio costiero italiano in cui, nello specifico, rimanesse ancora non assegnata una rilevante quota di concessioni balneari – per cui, non sussistendo l'elemento della "scarsità delle risorse naturali", non dovrebbe applicarsi la normativa UE di cui all'art. 12 della "Direttiva servizi"- non per questo verrebbe meno l'incompatibilità, con tali disposizioni UE, della normativa italiana in oggetto. Quest'ultima, infatti, si riferisce in generale a tutte le concessioni balneari in Italia, non essendo limitata, dal legislatore italiano, a quelle, tra le concessioni in parola, riguardo alle quali non sussiste il presupposto della "scarsità delle risorse naturali". Pertanto, dal momento che la normativa italiana in questione concerne anche la quota (che la Commissione ritiene maggioritaria) di concessioni balneari relative a zone demaniali costiere "scarsamente" utilizzabili allo stesso titolo, essa deve intendersi, nel suo complesso, come contraria all'ordinamento UE.

La Commissione ritiene che la normativa italiana in parola – laddove, con riguardo alle concessioni balneari attualmente in essere, prevede una proroga esplicita delle stesse fino al 01/01/2025, nonché laddove, stabilendo un blocco implicito sostanzialmente perpetuo delle loro riassegnazioni in base a procedure pubbliche aperte, le proroga ulteriormente e implicitamente a tempo indefinito – contrasti, altresì, con l'art. 49 TFUE relativo al principio della "libertà di stabilimento delle imprese" in tutta l'area UE (con la mera eccezione di alcuni casi ai quali non sarebbe effettivamente applicabile il citato art. 12 della "Direttiva servizi").

Con riguardo a tale aspetto, la Commissione riprende il ragionamento già articolato dalla CGUE nella sentenza sui rinvii pregiudiziali riuniti C-458/14 e C-67/15 (sentenza "*Promoimpresa*"): ai casi residuali di concessioni balneari, cui il citato art. 12 della "Direttiva servizi" non trova applicazione in quanto carenti dell'elemento della "scarsità delle risorse naturali", potrebbe essere applicato l'art. 49 TFUE, dal momento che una "concessione balneare" implica l'installazione, da parte del destinatario

della stessa, di impianti e attrezzature che costituiscono, nel loro complesso, una "stabile organizzazione" imprenditoriale, cioè una forma di "stabilimento" di impresa. Ai fini dell'applicazione diretta di detto art. 49 TFUE alle concessioni di beni demaniali costieri a scopo turistico-ricreativo, tuttavia, non risulta sufficiente la circostanza della non applicabilità del predetto art. 12 della Dir. 2006/123/CE, ma occorre altresì che la concessione, nel singolo caso concreto, rivesta un "interesse transfrontaliero certo" (da valutarsi alla stregua dei criteri cumulativi relativi all'ubicazione geografica, al valore della concessione stessa, etc). Tali casi residuali di "concessioni balneari", quindi – caratterizzati sia dall'inapplicabilità dell'art. 12 della "Direttiva servizi", sia dalla presenza di un "interesse transfrontaliero certo" – sostanziano uno "stabilimento di impresa" soggetto all'art. 49 TFUE. Quest'ultimo, come già precisato, impone a ciascuno Stato UE di estendere alle attività di stabilimento di impresa, che i cittadini di altri Stati UE compiono nel territorio del primo Stato, lo stesso regime giuridico che quest'ultimo prevede per le analoghe attività di stabilimento condotte, nello stesso territorio, dai propri cittadini: ora, poiché tutte le "concessioni balneari", attualmente assegnate, sono escluse dal mercato (in quanto prorogate automaticamente e rese più stabili dal blocco dei procedimenti di riassegnazione), ne deriva che quelle, tra di esse, cui si applica il predetto art. 49 TFUE, risultano disciplinate in modo da favorire nettamente gli attuali concessionari, prevalentemente italiani, e da pregiudicare gli operatori di altri Stati UE, in quanto impossibilitati a subentrare agli attuali titolari. I principi di uguaglianza e non discriminazione, alla base del principio della "libertà di stabilimento di impresa" come riconosciuto dal predetto art. 49 TFUE, risultano pertanto violati.

Infine, la Commissione UE ritiene che il co. 4 bis dell'art. 4 della Legge 118/2022, (introdotto dalla L. 14/2023 di conversione, con modificazioni, del D. L. n. 198/2022) - il quale vieta alle competenti Amministrazioni, per un periodo sostanzialmente indefinito (vedi sopra), di avviare o proseguire le procedure di riassegnazione delle "concessioni balneari" attualmente in essere – contrasti altresì con il par. 3 dell'art. 4 del TUE. Quest'ultimo, infatti, impone alle autorità nazionali di cooperare lealmente quelle dell'Unione, in particolare adottando ogni misura di natura generale o particolare atta ad assicurare l'esecuzione delle norme dei Trattati UE e degli atti posti dalle istituzioni della stessa Unione. Tale obbligo, pertanto, sarebbe stato violato dall'Italia laddove il legislatore nazionale ha in sostanza imposto alle competenti amministrazioni, attraverso il divieto sopra rappresentato, di non dare esecuzione alle prescrizioni di cui al citato art. 12 della "Direttiva servizi".

Stato della Procedura

Il 16 novembre 2023 è stato inviato un parere motivato, ai sensi dell'art. 258 del TFUE. Le autorità italiane, ai fini del superamento della presente procedura di infrazione, hanno introdotto l'art. 1 del Decreto Legge n. 131/2024, rubricato "Disposizioni urgenti in materia di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive": nell'ambito delle disposizioni di cui a tale articolo, viene previsto espressamente – con opportune modifiche della Legge 5 agosto 2022, n. 118 - che le concessioni di beni demaniali marittimi lacuali e fluviali per attività ricreative e turistiche (c.d. "concessioni balneari") vengano prorogate, nella loro durata, al 30 settembre 2027, allo scopo di consentire l'ordinata programmazione delle procedure di riaffidamento e il loro svolgimento nel rispetto del diritto dell'Unione europea, con obbligo, per le Amministrazioni concedenti, di avviare le procedure di riaffidamento in ogni caso entro il 30 giugno 2027. Si precisa, tra l'altro, che il comma 9 attribuisce, al concessionario uscente quando il riaffidamento della concessione operi in favore di un nuovo operatore, un indennizzo pari al valore degli investimenti effettuati e non ancora ammortizzati al termine della concessione, nonché pari a quanto necessario per garantire al medesimo concessionario uscente un'equa remunerazione sugli investimenti effettuati negli ultimi cinque anni.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Non si rilevano al momento impatti finanziari sul bilancio dello Stato.

SALUTE

PROCEDURE INFRAZIONE SALUTE				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
Scheda 1 2016/2013	Protezione degli animali utilizzati a fini scientifici	PM	No	Stato invariato
Scheda 2 2014/2125	Cattiva applicazione della Direttiva 98/83/CE relativa alla qualità dell'acqua destinata al consumo umano. Valori di arsenico.	SC	Sì	Stato invariato

Scheda 1 – Salute

Procedura di infrazione n. 2016/2013 – ex art. 258 del TFUE.

"Protezione degli animali utilizzati a fini scientifici"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero della salute

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Direttiva 2010/63/UE, sulla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici, non sia stata correttamente trasposta, per molti versi, nell'ordinamento italiano. Si precisa che la normativa italiana di recepimento di tale Direttiva nell'ordinamento nazionale è stata, formalmente, adottata con il Decreto Legislativo n. 26 del 4 marzo 2014. Si sottolinea, ancora, come l'art. 2, par. 1 della suddetta Direttiva ha consentito ad ogni Stato UE di mantenere in vigore, al suo interno, le normative nazionali, le quali adottino provvedimenti di tutela, per gli animali di cui sopra, più rigorosi di quelli previsti dalla Direttiva medesima. Ciò sotto condizione che tali normative interne risultassero già vigenti alla data del 9 novembre 2010 (che è quella di entrata in vigore della Direttiva in questione). La Commissione ha ravvisato la non conformità di svariate disposizioni, contenute nel succitato D. Lgs. 26/2014, con le prescrizioni della Direttiva che le prime avrebbero dovuto attuare. In particolare: l'art. 2 (2) della Dir.2010/63 dispone il divieto, per ogni Stato UE, di ostacolare la fornitura o l'uso di animali allevati o tenuti in un altro Stato UE nel rispetto dei criteri definiti dalla Direttiva stessa, nonché il divieto di ostacolare l'immissione sul mercato nazionale (purché essa avvenga nel rispetto della Direttiva in oggetto) di prodotti derivanti dall'uso di tali animali (sempre nel rispetto della Direttiva in oggetto). Il D. Lgs 26/2014 di attuazione, per converso, non farebbe menzione di tali divieti. L'art. 3(1), par. 2, della Direttiva definisce una "procedura" come qualsiasi azione che possa determinare, tra l'altro, la creazione e il mantenimento di una linea di animali geneticamente modificata. Al riguardo, l'art. 3 (1) (a) del D. Lgs 26/2014 definisce la procedura come quell'azione rivolta, tra le altre finalità, alla creazione e al mantenimento di una linea di animali geneticamente modificata "con fenotipo sofferente". Pertanto, il legislatore italiano, a dispetto del tenore della Dir. 2010/63/UE, avrebbe escluso dalla nozione di "procedura", come rilevante per la stessa Direttiva, le procedure esitanti nella creazione e nel mantenimento di una linea di animali la quale, pur geneticamente modificata, non presenti un "fenotipo sofferente". L'art. 3(2) della Dir. 2010/63, poi, definisce un "progetto" come un programma di lavoro con un preciso obiettivo scientifico, che prevede il ricorso a una o più procedure. Integrando arbitrariamente tale disposto, l'art. 3(1) (b) del D. Lgs 26/2014 – attuativo di detto art. 3(2) della Direttiva – individua i momenti in cui un progetto deve ritenersi, rispettivamente, iniziato e terminato. La Commissione osserva che tali limiti sono fissati, dal legislatore italiano, non in accordo con quanto si desume dalla Direttiva stessa e dal resto del diritto UE. In aggiunta a quanto sopra, la Commissione ritiene non recepite correttamente nell'ordinamento italiano le seguenti norme: 3 (2, 5), 4 (1, 2 e 3), 6 (3, 5), 7(1, 1a), 8 (1), 9 (3), 10 (1 e 3), 11(1 e 2), 14 (1, 2 e 4), 16 (1 e 2), 17 (2), 20 (1 e 3), 23 (1), 24 (1, 1b, 1c e 2), 28, 31 (1 e 1d), 33 (3), 34 (3), 36 (2), 37 (1), 38 (2a, 2b, 2e, 3, 4), 39 (1), 41 (1), 41 (4), 44 (1), 44 (2), 45 (1), 59 (1), 61 (1), 64 (1), 64 (2), Allegato II, III (punto 3.3(a), tabella 2.3, tabella 10.2); Allegato VI (punti 1(a), 6, 9 e 10).

Stato della Procedura

Il 20 febbraio 2017 è stato inviato un parere motivato ai sensi dell'art. 258 del TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Non si rilevano effetti finanziari in dipendenza della presente procedura.

Scheda 2 – Salute

Procedura di infrazione n. 2014/2125 – ex art. 258 del TFUE.

"Qualità dell'acqua destinata al consumo umano"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero della salute

Violazione

La Corte di Giustizia UE ha ritenuto la Repubblica italiana inadempiente ad alcuni fondamentali obblighi previsti, a carico degli Stati UE, dalla Direttiva 98/83/CE sull'acqua destinata al consumo umano: segnatamente, agli obblighi istituiti, rispettivamente, dall'art. 4, par. 1, lett. b) e dall'art. 8 della medesima Direttiva.

L'obbligo di cui all'art. 4, par. 1: in base a tali disposizioni, ciascuno Stato UE è obbligato ad adottare le "misure necessarie" a garantire che le acque destinate al consumo umano siano "salubri e pulite": sono tali, le "acque" che presentino i "requisiti minimi" indicati all'allegato I della medesima Direttiva, parti A e B (parametri "microbiologici" e "chimici"), i quali si sostanziano nel fatto che alcune sostanze (come l'arsenico e il fluoruro), rilevabili nelle acque destinate al consumo umano, non presentino concentrazioni eccedenti le soglie massime indicate dal citato allegato I (10 mg/l in ordine all'Arsenico e 1, 5 mg/l in ordine al Fluoruro). L'art. 5 stabilisce che i massimali predetti non possano essere abbassati dalle norme nazionali di recepimento della stessa Dir. 98/83/CE.

L'obbligo di cui all'art. 8 della stessa Dir. 98/83/CE: in base a tali disposizioni, ciascuno Stato UE è obbligato - laddove constati che, malgrado le misure adottate ai sensi del già citato art. 4, par. 1, lett. b), alcune sostanze sono presenti, nelle acque destinate al consumo umano, in concentrazioni superiori ai massimali ex allegato I – ad adottare, "quanto prima", le misure correttive idonee a riportare "sotto-soglia" i valori concreti.

Per quanto riguarda il termine, entro cui uno Stato UE deve adempiere all'obbligo stabilito dal citato art. 4, par. 1, lett. b) – ovverossia l'obbligo di garantire che la concentrazione di alcune sostanze, nelle acque destinate al consumo umano, non superi i massimali di cui all'allegato I della Dir. 98/83/CE – la Corte di Giustizia UE ha osservato quanto segue: a) che l'art. 17 della Direttiva predetta assegna ad ogni Stato UE, ai fini dell'adozione di una normativa nazionale di recepimento della stessa Direttiva, un periodo di "due anni" dall'entrata in vigore della medesima (quindi, fino al 25/12/2000); b) che l'art. 14 assegna a ciascuno Stato UE, per garantire che "in concreto" le acque del proprio territorio destinate al consumo umano non contengano concentrazioni di sostanze chimiche in eccesso sui massimali indicati dall'allegato I, fino al compimento di "cinque anni" dalla predetta entrata in vigore (quindi, fino al 25/12/2003) Tuttavia, per quanto riguarda la Repubblica italiana, il tempo a disposizione di tale Stato UE per realizzare, in concreto, una situazione di conformità ai massimali predetti, è stato prolungato fino al 31/12/2012 in grazia di diverse proroghe accordate ai sensi dell'art. 9 della Direttiva in oggetto.

Pertanto, la Corte di Giustizia ha sottolineato che la Repubblica italiana – per essere ritenuta adempiente rispetto agli obblighi di cui all'art. 4, par. 1, lett. b) della Dir. 98/83/CE – avrebbe dovuto, inderogabilmente a partire dal 31 dicembre 2012, presentare una situazione in cui i valori di alcune sostanze chimiche, presenti nelle acque destinate al consumo umano, fossero inferiori alle soglie previste all'allegato I della stessa Dir. 98/83/CE. In merito, tuttavia, la Corte di Giustizia ha osservato che, alla predetta data (1° gennaio 2013) e anche in seguito, le concentrazioni di Arsenico e di Fluoruro nelle acque ad uso umano, presso alcuni Comuni della Provincia di Viterbo, erano in eccesso rispetto alle soglie massime indicate dalla Direttiva. Tali superamenti si sono poi perpetuati, in modo costante e sistematico, fino a qualche giorno precedente al 25/03/2019 (vedi sotto), per poi ripresentarsi subito dopo e perpetuarsi, ancora, fino alla stessa presente sentenza della Corte. Quindi, la Corte rileva che l'Italia non ha osservato l'obbligo di cui al predetto art. 4, par. 1, lett. b). La Corte UE sottolinea, inoltre, che l'obbligazione in questione deve essere intesa come "di risultato" e non "di mezzo", per cui, se la situazione si presenta di fatto non in regola, l'obbligazione in oggetto deve ritenersi inadempiuta, quali

siano state le iniziative correttive eventualmente assunte dallo Stato UE interessato. Quanto alla succitata data del 25/03/2019, la stessa coincide con il termine che la Commissione - nel "parere motivato" già inviato, in passato, alla Repubblica italiana nell'ambito della presente procedura – aveva assegnato, all'Italia stessa, per rispondere allo stesso documento UE: per consolidata giurisprudenza dell'Unione si ritiene che, laddove la Corte di Giustizia UE debba pronunciarsi la prima volta in ordine all'inadempimento, o meno, agli obblighi unionali da parte di uno Stato UE, essa debba avere riguardo alla situazione, di non conformità o meno alle norme dell'Unione, come la stessa si definiva al momento della scadenza del termine predetto (cioè, si ribadisce, del termine assegnato, nel "parere motivato", allo Stato UE per replicare ai rilievi della Commissione nello stesso atto). In generale, pertanto, il pronunciamento della Corte non dovrebbe essere sensibile ai fatti intervenuti dopo la scadenza del termine predetto. Tuttavia, esiste un robusto orientamento giurisprudenziale, presso la Corte UE, in base al quale si ritiene che in casi di inadempimento "continuato e persistente" possano essere allegati nel giudizio di fronte alla stessa Corte UE, per essere presi in considerazione, anche fatti intervenuti successivamente alla scadenza del termine predetto, purché i medesimi risultino della stessa natura di quelli considerati nel medesimo "parere motivato" e configurino lo stesso comportamento. Ritornando, quindi, alla contestazione nei riguardi dell'Italia, circa la mancata osservanza degli obblighi sopra descritti come sanciti dall'art. 4, par. 1, lett. b) della Direttiva 98/83/CE, si precisa che la Corte UE ha riconosciuto la fondatezza di tale contestazione in quanto: 1) in primo luogo, la Repubblica italiana non risultava in regola, rispetto ai massimali predetti, alla data a decorrere dalla quale avrebbe dovuto presentare una situazione "a norma", cioè al 31 dicembre 2012; 2) in secondo luogo, la situazione irregolare predetta si perpetuava costantemente, dalla data citata, fino a pochi giorni prima della scadenza del termine, assegnato dalla Commissione nel "parere motivato", del 25/03/2019. Quindi, pur venendo meno per un brevissimo periodo intorno a tale seconda data - nel corso del quale i valori delle concentrazioni di sostanze, come l'arsenico e il fluoruro, presenti nelle acque destinate ad uso umano nella Provincia di Viterbo, scendevano sotto le "soglie" previste dalla Dir. 98/83/CE - si ripresentava, subito dopo, con andamento sostanzialmente costante fino al momento dell'emissione della presente sentenza.

Con riferimento, invece, all'art. 8 della stessa Dir. 98/83/CE, lo stesso stabilisce che laddove si presenti una situazione come quella riscontrata in Italia e sopra descritta – caratterizzata dalla presenza di alcune sostanze chimiche, nelle acque destinate ad uso umano, in concentrazioni eccedenti i massimali stabiliti dalla Direttiva - lo Stato UE interessato deve attivarsi, "quanto prima", per riportare tali concentrazioni entro i limiti in questione (nonché per informare dei relativi rischi la popolazione interessata e, infine, se del caso, per imporre divieti e limitazioni all'uso di tali acque). Nella sentenza di cui si tratta, la Corte UE ha asserito - premesso che il citato art. 4, par.1, obbliga ogni Stato UE a garantire che entro una certa data (che per l'Italia è quella del 1° gennaio 2013 (sopra)) i massimali stabiliti dalla Direttiva risultino rispettati – che quando, per converso, al maturare della data predetta i massimali in questione risultino di fatto non osservati, allora insorge l'obbligo, a carico dello Stato UE interessato, di riportare a norma, "quanto prima" a decorrere dalla data in questione, la situazione esistente (nonché ad informare la popolazione sui rischi esistenti circa l'uso di tali acque e, se del caso, a vietare o limitare detto uso).

A tal proposito, la Corte UE ha osservato come risulti evidente che l'Italia non abbia, "quanto prima" dalla citata data del 1° gennaio 2013, riportato a norma i valori delle concentrazioni di alcune sostanze presenti nelle acque destinate ad uso umano in alcuni Comuni della Provincia di Viterbo, come deporrebbero gli stessi fatti addotti a prova della violazione dell'art. 4, par. 1 e sopra descritti: infatti, dalla predetta data del 1° gennaio 2013 – come sopra già precisato – i massimali indicati dalla Direttiva hanno registrato sforamenti sostanzialmente costanti, i quali sono rientrati solo per la durata di un breve lasso temporale intorno alla scadenza del termine assegnato dalla Commissione nel parere motivato (25/03/2019), per poi riprendere in modo persistente fino alla presente sentenza. Per tali motivi, quindi, la sentenza di cui si discute ha stabilito che la Repubblica italiana, oltre agli obblighi di cui all'art. 4, par. 1, avrebbe violato anche quelli sanciti dall'art. 8 della Dir. 98/83/CE.

Stato della Procedura

Il 7 settembre 2023 (C-197/22), la Corte di Giustizia dell'Unione europea ha dichiarato l'Italia, ai sensi dell'art. 258 TFUE, inadempiente agli obblighi derivanti allo stesso Stato dall'appartenenza all'Unione europea.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Si ipotizza un possibile aumento della spesa pubblica, connesso all'adozione di misure adeguate di contrasto all'inquinamento dell'acqua.

TRASPORTI

PROCEDURE INFRAZIONE TRASPORTI				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
Scheda 1 2024/0161	Mancato recepimento della direttiva UE 2022/362 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 febbraio 2022 che modifica le direttive 1999/62/CE, 1999/37/CE e UE 2019/520 per quanto riguarda la tassazione a carico di veicoli per l'uso di alcune infrastrutture	MM	No	Nuova procedura
Scheda 2 2023/2056	Mancato rispetto del Regolamento di esecuzione UE 2021/116 della Commissione del 1°febbraio 2021 relativo all'istituzione del progetto comune uno a sostegno dell'attuazione del piano generale di gestione del traffico aereo in Europa di cui al regolamento CE n. 550/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, che modifica il regolamento di esecuzione UE n. 409/2013 della Commissione e abroga il regolamento di esecuzione UE n. 716/2014 della Commissione	MM	No	Stadio invariato
Scheda 3 2022/0231	Mancato recepimento della direttiva UE 2020/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2020, che stabilisce norme specifiche per quanto riguarda la direttiva 96/71/CE e la direttiva 2014/67/UE sul distacco dei conducenti nel settore del trasporto su strada e che modifica la direttiva 2006/22/CE per quanto riguarda gli obblighi di applicazione e il regolamento UE n. 1024/2012	PMC	No	Stadio invariato
Scheda 4 2021/2223	Mancata comunicazione dei piani di gestione dello spazio marittimo. Direttiva 2014/89/UE	Decisione di Ricorso	No	Variazione di stadio (da PM a Decisione di Ricorso)

PROCEDURE INFRAZIONE TRASPORTI				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
Scheda 5 2020/2318	Non corretta attuazione della direttiva 2004/52/CE relativa all'interoperabilità dei sistemi di telepedaggio stradale nella Comunità	MM	No	Stato invariato
Scheda 6 2019/2279	Mancato adeguamento dei livelli di sicurezza delle gallerie italiane. Direttiva 2004/54/CE relativa ai requisiti minimi di sicurezza per le gallerie della rete stradale transeuropea	PM	No	Stato invariato
Scheda 7 2017/2044	Misure adottate con riguardo alla FIAT 500X-euro 6 diesel	PM	No	Stato invariato

Scheda 1 – Trasporti

Procedura di infrazione n. 2024/0161 - ex art. 258 del TFUE

"Mancato recepimento della direttiva UE 2022/362 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 febbraio 2022 che modifica le direttive 1999/62/CE, 1999/37/CE e UE 2019/520 per quanto riguarda la tassazione a carico di veicoli per l'uso di alcune infrastrutture"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana non abbia ancora recepito nel proprio ordinamento la Direttiva UE 2022/362 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 febbraio 2022 che modifica le direttive 1999/62/CE, 1999/37/CE e UE 2019/520 per quanto riguarda la tassazione a carico di veicoli per l'uso di alcune infrastrutture.

Ai sensi dell'art. 4 della suddetta Direttiva, gli Stati membri pongono in essere, entro e non oltre il 25 marzo 2024, tutti i provvedimenti legislativi, regolamentari e amministrativi necessari al recepimento della citata Direttiva nei rispettivi ordinamenti nazionali, dandone immediata comunicazione alla Commissione.

Poiché tali provvedimenti non le sono stati ancora comunicati, la Commissione sostiene che la Repubblica italiana non abbia ancora trasposto nel proprio ordinamento nazionale la Direttiva in oggetto.

Stato della Procedura

Il 23 maggio 2024 è stata inviata alla Repubblica italiana una messa in mora ai sensi dell'art. 258 TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Non si ipotizzano effetti finanziari in dipendenza della presente procedura.

Scheda 2 – Trasporti

Procedura di infrazione n. 2023/2056 - ex art. 258 del TFUE

"Mancato rispetto del Regolamento di esecuzione UE 2021/116 della Commissione del 1° febbraio 2021 relativo all'istituzione del progetto comune uno a sostegno dell'attuazione del piano generale di gestione del traffico aereo in Europa di cui al regolamento CE n. 550/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, che modifica il regolamento di esecuzione UE n. 409/2013 della Commissione e abroga il regolamento di esecuzione UE n. 716/2014 della Commissione"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana abbia violato alcuni obblighi sanciti dal Regolamento di esecuzione (UE) 2021/116, il quale istituisce il "progetto comune 1". Si precisa che i "progetti comuni" sono volti a garantire la concreta messa in opera, in ciascuno Stato UE e in sincronia con gli altri Stati UE, di funzionalità interoperabili di gestione del traffico aereo. Tali funzionalità sono costituite da sistemi di software programmati per l'elaborazione e la presentazione delle informazioni necessarie al controllo efficiente del traffico aereo: attraverso un sapiente incrocio di dati, infatti, le stesse funzionalità consentono di prevedere in modo il più possibile rigoroso le partenze (DMAN – Departure management) e gli arrivi (AMAN – Arrival management), di gestire i potenziali conflitti di traffico, di supportare la pianificazione dei voli e di fornire accesso a tutte le informazioni meteorologiche e di disponibilità degli spazi aerei e delle piste. Le funzionalità in oggetto sono denominate ATM (Air Traffic Management – Gestione del Traffico Aereo), sono basate su soluzioni tecnologiche SESAR e, come dall'art. 3, par. 2, del Regolamento UE 2021/116, debbono essere attuate in numero di 6 (sei). Ai sensi dell'art. 8 del citato Reg. CE n. 554/2004, la realizzazione concreta di tali ATM deve essere affidata, da ciascuno Stato UE, a soggetti specifici indicati come ANSP (Air Navigation Service Producer – Prestatori di servizi di navigazione aerea): la Repubblica Italiana ha designato, come ANSP – investito, di conseguenza, del compito di "attuare" (cioè di "mettere in servizio", come chiarisce l'art. 2, punto 4, del Regolamento UE 2021/116) le ATM predette, l'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC). Ora: l'art. 3, par. 2, dello stesso Reg. UE 2021/116 prevede l'obbligo, a carico dei "*soggetti operativi indicati nell'allegato del presente regolamento*", di attuare le funzionalità ATM in modo coerente con le prescrizioni (anche cronologiche) recate dallo stesso allegato. A tal proposito, la Commissione rileva che, in ultima battuta, l'attuazione finale delle predette ATM rientri nella responsabilità dell'ANSP.

Ora, per quanto riguarda la situazione in Italia, la Commissione rileva che alcune componenti delle predette funzionalità ATM – vale a dire alcune "sottofunzionalità" ATM – non sarebbero state ancora attuate al momento dell'invio della presente "messa in mora" e, più precisamente: a) non sarebbe stata ancora messa in servizio la "sottofunzionalità" ATM costituita dalla "gestione delle partenze sincronizzata con la sequenza prepartenza", la quale, in base ai punti 2.2.1 e 2.3 dell'allegato al Regolamento UE 2021/116, doveva essere attuata, a partire dal 31/12/2022, dai due soggetti operativi rappresentati dagli aeroporti di Roma Fiumicino e di Roma Malpensa e, in ultima battuta, dall'ENAC in qualità di ANSP: la sottofunzionalità ATM, di cui si tratta, è volta a migliorare (soprattutto a decongestionare) i flussi di partenza in un aeroporto, tramite il calcolo dell'orario previsto per il decollo e dell'orario previsto per il via libera al volo, tenendo conto di diversi fattori (tempo di attesa in pista, rispetto delle bande orarie, chiusura notturna, condizioni metereologiche difficili comprese le operazioni di sghiacciamento, effettiva capacità di "rullaggio"). La "messa in servizio" di tale sottofunzionalità ATM, relativa alla gestione delle partenze sincronizzata con la sequenza prepartenza, consente, in ispecie, di ridurre i tempi di "rullaggio" - cioè del tempo che l'aeromobile impiega quando si trova con le ruote a contatto con il terreno, prima del decollo – per cui, ove la stessa sottofunzionalità risultasse in esercizio in sincronia in tutti gli Stati UE, consentirebbe una riduzione cospicua delle emissioni di gas ad effetto serra; b) non sarebbe stata attuata nemmeno la "sottofunzionalità" ATM che si sostanzia nel potenziamento, a breve termine, delle misure di gestione del traffico aereo e della "capacità" (Air Traffic Flow Capacity Management), la quale, in base ai punti 4.1.1 e 4.3 dell'allegato al Reg. UE 2021/116,

doveva essere attuata, sempre dal 31/12/2022, dai due operatori costituiti dagli aeroporti di Roma Fiumicino e di Roma Malpensa e quindi, in ultima battuta, dall'ANSP: tale sottofunzionalità è volta ad ovviare ai problemi di congestionamento dello spazio aereo, nel caso in cui la domanda di servizi di trasporto aereo sia in eccesso sulla specifica "capacità" - in termini di massimi movimenti consentiti ogni ora - delle infrastrutture fisiche; c) sarebbe rimasta inattuata, altresì, la "sottofunzionalità" ATM sul supporto automatico alla valutazione della complessità del traffico aereo, la quale, in base ai punti 4.1.3 e 4.3 del medesimo allegato, doveva essere attuata, entro il predetto 31/12/2022, dagli aeroporti di Roma Fiumicino e di Roma Malpensa e, quindi, in ultima battuta, dall'ANSP: tale "sottofunzionalità" ATM consente, attraverso l'utilizzo delle informazioni sulla traiettoria e sulla rete e la registrazione dei dati analitici di operazioni passate, di prevedere la complessità del traffico e le situazioni potenziali di carico eccessivo, così che possano essere adottate misure di mitigazione a livello locale e di rete.

A titolo di chiusura, la Commissione UE addebita all'Italia di aver violato l'art. 4, par. 3, del TFUE (il quale impone a ciascuno Stato UE, in ragione del principio di "leale collaborazione", di adottare tutte le misure atte a garantire la portata e l'efficacia del diritto dell'Unione) laddove la Repubblica italiana non avrebbe posto in condizioni il soggetto, individuato come ANSP, di ottemperare agli obblighi, relativi all'attuazione delle ATM nei tempi debiti, previsti dall'art. 3, par. 2, del Reg. (UE) 2021/116. In proposito, le autorità italiane hanno replicato che, presso gli aeroporti sopra menzionati, le infrastrutture informatiche (sotto-funzionalità ATM) che secondo la Commissione UE non sarebbero ancora state realizzate, di fatto sarebbero già operative: al riguardo, le stesse autorità si riservano di inviare alla Commissione la reportistica facente fede di quanto affermato.

Stato della Procedura

Il 18 luglio 2023 è stata inviata una messa in mora ai sensi dell'art. 258 TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Poichè le "sottofunzionalità ATM" sono state già completamente realizzate non si ravvisano effetti sul bilancio dello Stato

Scheda 3 – Trasporti

Procedura di infrazione n. 2022/0231- ex art. 258 del TFUE

"Mancato recepimento della direttiva UE 2020/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2020, che stabilisce norme specifiche per quanto riguarda la direttiva 96/71/CE e la direttiva 2014/67/UE sul distacco dei conducenti nel settore del trasporto su strada e che modifica la direttiva 2006/22/CE per quanto riguarda gli obblighi di applicazione e il regolamento UE n. 1024/2012"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Violazione

La Commissione UE contesta alla Repubblica italiana di non avere ancora pienamente trasposto, nell'ambito dell'ordinamento nazionale, la Direttiva UE 2020/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2020, relativa al distacco dei conducenti nel settore del trasporto su strada.

Ai sensi dell'art 9 della succitata Dir. UE 2020/1057, ogni Stato UE, entro e non oltre il 2 febbraio 2022, emana tutti i provvedimenti legislativi, regolamentari e amministrativi necessari al recepimento della medesima Direttiva nel proprio ordinamento interno, dandone immediata comunicazione alla Commissione. Entro la stessa data, ogni Stato UE è tenuto ad applicare tali provvedimenti nazionali di recepimento. Il 21 marzo 2023, la Repubblica italiana ha comunicato alla Commissione UE che il provvedimento da essa adottato, in funzione del recepimento della Dir. 2020/1057/UE nell'ordinamento italiano interno, è il Decreto Legislativo 23 febbraio 2023 n. 27, con il quale sarebbero state trasposte in Italia "tutte" le disposizioni contenute nella succitata Direttiva. Tuttavia, la Commissione ritiene che non siano state ancora recepite, nel diritto italiano, le seguenti disposizioni della predetta Direttiva: 1) l'art. 2, par. 3, lett. b) di essa, il quale ha introdotto una modifica dell'art. 2 della Dir. 2006/22/CE nel senso di prevedere il diritto, per il conducente il quale venga sottoposto ad un controllo su strada, di contattare - pur rimanendo impregiudicato il suo obbligo di usare correttamente le apparecchiature tachigrafiche – la sede centrale, il gestore dei trasporti o qualunque altra persona o entità, affinché i predetti soggetti gli forniscano, prima della conclusione del controllo di cui si tratta, eventuali prove mancanti a bordo: circa tali disposizioni UE, la Commissione rileva la normativa italiana non contemplerebbe il diritto, per il conducente, di contattare terze entità durante un controllo su strada; 2) l'art. 2, par. 3, lett. d) della stessa Direttiva, il quale ha introdotto un'ulteriore modifica dell'art. 2 della Dir. 2006/22/CE descrivendo in dettaglio le informazioni che – a norma dell'art. 17 del Reg. (CE) n. 561/2006 e dell'art. 13 della Dir. 2002/15/CE – devono essere trasmesse alla Commissione: si tratta, al riguardo, dell'informazione concernente il numero di conducenti controllati su strada, il numero dei controlli effettuati nei locali delle imprese, il numero dei giorni di lavoro controllati, il numero e la tipologia delle infrazioni verbalizzate e, infine, il fatto che siano stati trasportati, o meno, passeggeri o merci: in merito, la Commissione osserva che le norme italiane, indicate dalle autorità nazionali come funzionali al recepimento delle disposizioni UE testé citate, farebbero riferimento ad un obbligo informativo generico e non elencherebbero, a differenza delle citate norme UE, le specifiche informazioni che debbono essere fornite alla Commissione, come distintamente descritte dalle norme UE in questione; 3) l'art. 2, par. 8 della medesima Direttiva, il quale ha modificato l'art. 8 della Dir. 2006/22/CE stabilendo che: a) laddove uno Stato UE non possa dare seguito – in quanto difficile o impossibile - ad una richiesta di fornire informazioni, o di effettuare controlli o ispezioni o indagini, lo stesso Stato debba spiegare i motivi che giustificano debitamente tale difficoltà o impossibilità; b) il datore di lavoro di un conducente debba garantire che quest'ultimo acquisisca conoscenza dei diritti e degli obblighi di cui risulta destinatario ai sensi della presente Direttiva UE 2020/1057. Al riguardo, la Commissione rileva che non sarebbero state recepite nell'ordinamento italiano né le disposizioni UE sopra menzionate sub 3, lett. a) - in quanto non esisterebbero norme nazionali che impongano, allo Stato UE, di spiegare le ragioni che hanno determinato la difficoltà o l'impossibilità, per lo stesso Stato, di dare seguito alle richieste di informazione, controlli, ispezioni o indagini – né le disposizioni UE sopra citate al punto 3, lett. b), in quanto il legislatore nazionale non avrebbe sancito, in capo al datore di lavoro, l'obbligo di rendere edotto il conducente circa i diritti e gli obblighi ascritti a quest'ultimo dalla Dir. 2020/1057/UE.

Stato della Procedura

Il 14 luglio 2023 è stato inviato, alla Repubblica italiana, un parere motivato complementare ex art. 258 del TFUE. Le autorità italiane hanno trasposto nell'ordinamento interno la Direttiva UE 2020/1057 mediante il Decreto Legislativo 23 febbraio 2023, n. 27. Allo scopo del superamento della presente procedura di infrazione, le autorità italiane hanno introdotto l'art. 6 del D. L. n. 131/2024, con il quale hanno apportato modifiche al D. Lgs. n. 144/2008, in materia di controlli su strada, come segue: "all'art. 6 del D. lgs. 4 agosto 2008, n. 144, dopo il comma 1 è inserito il seguente: "1 bis – Nel corso del controllo su strada, il conducente è autorizzato ad acquisire, anche tramite la sede centrale, il gestore dei trasporti o qualunque altra persona o entità, prima della conclusione del controllo su strada, le eventuali prove mancanti a bordo, idonee a documentare l'uso corretto delle apparecchiature tachigrafiche. Ciò non pregiudica gli obblighi del conducente di garantire l'uso corretto delle apparecchiature tachigrafiche"

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura non dispiega effetti finanziari.

Scheda 4 – Trasporti

Procedura di infrazione n. 2021/2223 - ex art. 258 del TFUE
"Mancata comunicazione dei piani di gestione dello spazio marittimo. Direttiva 2014/89/UE"
Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Violazione

La Commissione europea sostiene che la Repubblica italiana non abbia ancora adempiuto agli obblighi sanciti dall'art. 8, par. 1, dall'art. 14, par. 1 e dall'art. 15, par. 3, della Direttiva 2014/89/UE. Quest'ultima ha introdotto un sistema di pianificazione marittima - cui tutti gli Stati UE sono tenuti a conformarsi - allo scopo di organizzare la gestione dello spazio "marittimo" quale ambito particolarmente complesso, considerata la diversità e, spesso, il potenziale conflitto delle relative possibilità di utilizzo. Ai sensi del sopra citato art. 8, par. 1, ogni Stato dell'Unione è astretto all'obbligo, nell'ambito dell'elaborazione e dell'attuazione della pianificazione dello spazio marittimo, di predisporre "piani di gestione" dello stesso spazio, i quali individuino la distribuzione spaziale e temporale delle pertinenti attività e dei pertinenti usi, attuali e futuri, delle loro acque marine, al fine di contribuire al conseguimento degli obiettivi di cui all'art. 5 di essa Direttiva (sviluppo sostenibile dei settori energetici del mare, dei trasporti marittimi e del settore della pesca e dell'acquacoltura, ai fini della conservazione, della tutela e del miglioramento dell'ambiente, compresa la resilienza all'impatto del cambiamento climatico). Ai sensi dell'art. 15, par. 3, della stessa Direttiva, i citati "piani di gestione" debbono essere elaborati "*quanto più rapidamente possibile*" e, comunque, non oltre la data del "*31 marzo 2021*". Infine, a norma dell'art. 14, par. 1, gli Stati UE sono altresì obbligati ad inviare alla Commissione, nonché agli altri Stati membri interessati, copia dei predetti "piani di gestione" non oltre tre mesi dalla loro pubblicazione. Al riguardo, la Commissione ha osservato che l'Italia non ha adempiuto agli obblighi sopra indicati. Infatti, dopo l'invio della "messa in mora" nell'ambito della presente procedura di infrazione, l'Italia aveva rappresentato alla Commissione il proprio impegno a predisporre compiutamente tali "piani" – in numero di tre, rispettivamente inerenti al Mare Adriatico, ai Mari Ionio e Mediterraneo Centrale e ai Mari Tirreno e Mediterraneo Occidentale - entro la fine del 2022, senza indicazioni più puntuali. Quindi, nelle ulteriori note inviate alla Commissione, rispettivamente in data 16 giugno 2022 e 20 ottobre 2022, la Repubblica italiana non indicava nessun calendario preciso in relazione a tale adempimento. Al momento dell'invio all'Italia del presente "parere motivato" (20 aprile 2023), la Commissione constatava che nessun "piano di gestione" gli era stato comunicato da parte italiana. Da tale assenza di notifica, la Commissione stessa deduceva, altresì, che la Repubblica italiana non avesse ancora adottato, in forma definitiva, i "piani" di cui si tratta.

Stato della Procedura

Il 23 maggio 2024, la Commissione UE ha "deciso" il deferimento della Repubblica italiana alla Corte di Giustizia UE ex art. 258 del TFUE, senza peraltro procedere, sul momento, all'iscrizione di un formale ricorso contro il predetto Stato membro.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura non dispiega effetti finanziari.

Scheda 5 – Trasporti

Procedura di infrazione n. 2020/2318 - ex art. 258 del TFUE

"Non corretta attuazione della Direttiva 2004/52/CE relativa all'interoperabilità dei sistemi di telepedaggio stradale nella Comunità"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Violazione

La Commissione europea ritiene violate, in Italia, alcune disposizioni della Direttiva 2004/52/CE e della Decisione 2009/750/CE, inerenti al "Servizio Europeo di Telepedaggio" (c.d. SET). In base ai predetti atti normativi, i servizi di telepedaggio "interni" ai singoli Stati UE, c.d. "nazionali" (o "locali"), debbono essere integrati da un servizio di telepedaggio di rango europeo, le cui articolazioni a livello di singolo Stato UE risultino interoperabili e i cui utilizzatori possano avvalersi di un abbonamento unico per tutta la UE. Ogni Stato UE deve annotare, in un apposito registro elettronico, i settori del SET situati nel proprio territorio, che "ripartisce" tra i singoli operatori deputati all'"esazione dei pedaggi" nello stesso Stato. Ora: gli operatori che intendano accreditarsi come prestatori del SET debbono: 1) preliminarmente, possedere i prerequisiti stabiliti dall'art. 3 e dall'allegato II, n. 3 della stessa Decisione 2009/750/CE (vedi infra); 2) quindi "stabilirsi" in un singolo Stato UE e stipulare tanti "contratti" quanti sono gli "esattori dei pedaggi" operanti nello stesso Stato. L'art. 5, par. 3 della Decisione impone, a ciascun esattore dei pedaggi, di accettare "in maniera non discriminatoria" di contrattare con qualsiasi impresa che richieda di essere accreditata alla fornitura del SET negli ambiti posti sotto la responsabilità dello stesso esattore. Il requisito ex all. II, n. 3 della suddetta Decisione concerne il necessario possesso, in capo agli operatori SET, delle tecnologie idonee a porre in comunicazione i dispositivi di bordo, presenti nelle autovetture degli utenti del servizio di telepedaggio SET, e le apposite apparecchiature poste, lungo le strade, dagli esattori dei pedaggi: in proposito, dette norme UE stabiliscono che gli operatori SET dispongano non solo della tecnologia DSRC (che consente le "comunicazioni specializzate a corto raggio"), ma anche della più evoluta tecnologia GNSS ("sistema globale di comunicazione via satellite"), sia per i "veicoli pesanti" che per i "leggeri". Ora, la situazione in Italia: 1) al momento della presente "messa in mora" (03/12/2020), in Italia nessun operatore risultava ancora abilitato a prestare il SET, nè per i "veicoli pesanti" né per quelli "leggeri": al riguardo, si precisa che l'operatore Telepass non è effettivamente abilitato ad erogare il SET ma solo il servizio di telepedaggio "nazionale" (c.d. "locale"). La Commissione, pertanto, sollecita la contrattazione tra gli aspiranti operatori SET e gli "esattori dei pedaggi" presenti in Italia, sottolineando che i contratti in oggetto debbono essere stipulati da ogni esattore non oltre i 24 mesi dalla registrazione elettronica dei settori SET di propria competenza; 2) in ordine al servizio di telepedaggio "nazionale" o c.d. "locale", sia relativo ai veicoli pesanti che a quelli leggeri, la Commissione rileva che lo stesso risulta, al momento, in appannaggio esclusivo all'operatore Telepass, cui la normativa italiana consente di erogare tale servizio avvalendosi solo della tecnologia DSRC (e, pertanto, evitandogli di dotare gli apparecchi, a bordo delle automobili, della più evoluta e costosa tecnologia GNSS). Ora, la Commissione osserva che lo specifico segmento del mercato nazionale del telepedaggio, il quale attiene ai "veicoli pesanti", risulta aperto, dalla normativa italiana, anche ad altri operatori diversi da Telepass, tra l'altro in condizioni di parità rispetto a quest'ultimo: infatti, si richiede a tali diversi operatori, quale prerequisito per l'accreditamento, di avvalersi solo della tecnologia DSRC, senza necessità di dotarsi della più costosa tecnologia GNSS; 3) invece, quanto al segmento, dello stesso mercato del servizio di telepedaggio "nazionale", il quale attiene ai "veicoli leggeri", la Commissione rileva che lo stesso risulterebbe chiuso all'ingresso di operatori diversi da Telepass: infatti, gli operatori intesi a fornire in Italia un servizio di telepedaggio per i veicoli leggeri, debbono garantire, oltre all'utilizzo di tecnologie DSRC, anche quello delle più costose tecnologie GNSS. Tali operatori, quindi, risultano discriminati rispetto a Telepass. Tale situazione, peraltro, sarebbe discriminatoria anche in danno dei prestatori del servizio "SET": questi ultimi, infatti – in ordine al mercato del telepedaggio per i "veicoli leggeri" - debbono subire la concorrenza "sleale" di Telepass, il quale può fornire il medesimo servizio ad un costo significativamente più ridotto, in quanto, laddove i primi debbono dotarsi della più onerosa tecnologia GNSS, il secondo può offrire lo stesso servizio

avvalendosi della mera tecnologia DSRC. Il tutto in deroga al predetto art. 5, par. 3 della Decisione (vedi sopra).

Stato della Procedura

Il 3 dicembre 2020 è stata comunicata all'Italia una messa in mora ai sensi dell'art. 258 del TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura non dispiega effetti finanziari.

Scheda 6 – Trasporti

Procedura di infrazione n. 2019/2279- ex art. 258 del TFUE
"Mancato adeguamento dei livelli di sicurezza delle gallerie italiane"
Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Violazione

La Commissione europea ritiene violate alcune disposizioni della Direttiva 2004/54/CE. L'art. 3, par. 1 di essa impone in generale, agli Stati UE, di conformare le "gallerie" (definite dall'art. 1, par. 2) ai "requisiti minimi di sicurezza" indicati nell'allegato I. Tuttavia, l'art. 3, par. 2, consente che alcuni, dei requisiti di cui al predetto allegato I, vengano sostituiti con misure "alternative" di riduzione dei rischi, a condizione che: a) gli stessi requisiti di cui all'allegato I non siano "tecnicamente" realizzabili, o lo siano solo ad un "costo sproporzionato"; 2) le misure sostitutive garantiscano una protezione equivalente, o accresciuta, rispetto ai requisiti predetti; 2) la galleria, cui si applicano dette misure alternative, sia "vecchia" e non "nuova", intendendosi, per "vecchie", le gallerie già aperte al traffico al 1° maggio 2006. Peraltro, un'ulteriore possibilità di deroga ai requisiti di sicurezza di cui all'allegato I è prevista dal punto 1.2.1 del medesimo: ivi, è ammesso che, in ordine a "tutte" le gallerie ("vecchie" e "nuove"), gli Stati UE deroghino ai "requisiti minimi di sicurezza" indicati nei paragrafi successivi dell'allegato, purché in misura "lieve", a "certe condizioni" e assicurando una protezione equivalente o maggiore rispetto a quella garantita dai requisiti derogati. L'adeguamento alle regole tecniche fin qui descritte deve essere realizzato nei seguenti termini: A) dall'apertura stessa della "galleria" per le gallerie "nuove" (cioè non ancora aperte al traffico all'01/05/2006), ex art. 9; B) entro il 30/04/2014, prorogabile fino al 30/04/2019, per le gallerie "vecchie" (cioè già aperte al traffico all'01/05/2006), ex art. 11. Ora: risulterebbero attualmente in esercizio, in Italia, n. 395 tra "vecchie" e "nuove" gallerie, di cui: 1) 102 sarebbero, per le Autorità italiane, del tutto conformi ai requisiti di cui al già citato allegato I; 2) 7 recano applicazione di "misure alternative di riduzione dei rischi", come dal predetto art. 3, par. 2. Circa 6 di tali gallerie, l'Italia avrebbe disatteso l'obbligo, previsto dalla Direttiva di cui si tratta, di fornire alla Commissione i documenti dimostrativi dell'esistenza delle condizioni in difetto delle quali, per il già menzionato art. 3, par. 2, non è consentito sostituire i requisiti dell'allegato I (vedi sopra); 3) 251 gallerie, non ancora conformi, verrebbero messe a norma dalle Autorità italiane entro il 2025. Di tali 251 gallerie, si precisa, quelle "vecchie" dovevano essere regolarizzate al massimo entro il 30/04/2019 (vedi sopra), mentre quelle "nuove" dovevano risultare a norma sin dall'apertura; 4) per altre 35, dichiarate anch'esse non ancora conformi alla Direttiva, l'Italia non disporrebbe ancora di nessun calendario di adeguamento. Riguardo a tali 35, si precisa che le stesse, "vecchie" o "nuove", dovevano risultare già conformi alla Direttiva in oggetto. La Commissione, per il momento, non si pronuncia su n. 41 gallerie: queste ultime, in origine non rientranti nell'applicazione della Dir. 2004/54/CE, vi sono state in seguito inserite dal Reg. n. 1315/2013. In ordine a tale quadro complessivo, la Commissione deduce che l'Italia abbia violato: A) l'art. 3, par. 1, e il n. 1.2.1 della Direttiva, ove non ha reso edotta la Commissione, circa n. 6 gallerie, dei presupposti giustificativi dell'adozione delle "misure alternative di riduzione dei rischi", o dei lievi scostamenti rispetto ai requisiti ex allegato I; B) l'art. 9 e 10, ove ha omesso di garantire che le gallerie "nuove", tra quelle non ancora a norma, fossero conformi alla Direttiva sin dalla loro entrata in esercizio; C) l'art. 11, ove non ha garantito che, tra le gallerie non ancora a norma, quelle "vecchie" fossero regolarizzate entro il 30/04/2019.

Stato della Procedura

In data 3 dicembre 2020, è stato comunicato all'Italia un parere motivato, ex art. 258 del TFUE. Le autorità italiane, allo scopo di superare la presente procedura di infrazione, hanno introdotto l'art. 8 del Decreto Legge n. 131/2024, con il quale hanno previsto adeguate misure in materia di sicurezza per le gallerie della rete stradale transeuropea.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura non dispiega, al momento, effetti finanziari.

Scheda 7 – Trasporti

Procedura di infrazione n. 2017/2044 - ex art. 258 del TFUE
"Misure adottate con riguardo alla FIAT 500X – euro 6 diesel"
Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Violazione

La Commissione europea ritiene violate alcune disposizioni della Direttiva 2007/46/CE e del Regolamento n. 715/2007/CE, inerenti al controllo delle emissioni da alcuni veicoli a motore. L'art. 5 di essa Direttiva e l'art. 4, par. 1, di detto Regolamento vietano che i veicoli nuovi possano essere messi in commercio o in servizio, nella CE (ora UE), qualora non corrispondano ad un tipo previamente "omologato", vale a dire munito di un apposito certificato il cui rilascio, da parte delle Autorità nazionali competenti, è subordinato alla previa dimostrazione dell'avvenuta applicazione delle norme della Direttiva stessa e di tutti i Regolamenti applicabili (fra cui lo stesso 715/2007/CE). Tra tali norme, assume particolare rilievo il già citato art. 5 della Dir. 2007/46/CE, il quale vieta che l'autoveicolo venga munito di un "impianto di manipolazione", cioè di un qualsiasi "elemento di progetto" finalizzato a ridurre l'efficacia dei sistemi di controllo delle emissioni prodotte dal veicolo a motore (art. 3 della Direttiva). Pertanto, un veicolo dotato di un "impianto di manipolazione" non può essere "omologato", salve alcune limitate eccezioni (indicate allo stesso art. 5, par. 2, lettere da a) a c), ed attinenti, ad esempio, al caso in cui un tale impianto di manipolazione risulti necessario a proteggere il motore da danni o da avarie). Gli artt. 12 e 30 della Direttiva in oggetto, inoltre, impongono ad ogni Stato UE di accertare che tutti i veicoli prodotti siano effettivamente conformi al tipo "omologato" e che, in caso di scostamenti rispetto a quest'ultimo, obblighi le imprese costruttrici a metterli a norma. Si precisa, altresì, che tali obblighi vengono sanciti, dal 1° settembre 2020, dagli artt. 53 e 54 del Regolamento (UE) n. 2018/0858, i quali hanno abrogato, dalla stessa data, il succitato art. 30 della Dir. 2007/46/CE. Infine, l'art. 13 del succitato Reg. n. 715/2007/CE obbliga ciascuno Stato UE ad istituire sanzioni "effettive, proporzionate e dissuasive" contro i trasgressori delle norme del Regolamento stesso. Ora, la Commissione ritiene che alcuni modelli del tipo Fiat 500X Euro 6 diesel, realizzato dal gruppo Fiat Chrysler Automobiles (FCA), risultino dotati di un impianto di manipolazione vietato dalle norme succitate. Le Autorità italiane hanno giustificato la presenza di tale impianto di manipolazione, adducendo che il medesimo risultava necessario allo scopo di proteggere il motore da danni o da avarie e, in tal modo, invocando le eccezioni di cui al sopra citato art. 5, par. 2, lettere da a) a c) (vedi sopra). La Commissione, ritenendo che l'Italia non avesse suffragato la sua difesa con un serio studio scientifico, ribadiva la sua censura. Seguivano delle lettere inviate dalle Autorità italiane, con le quali - pur ribadendosi che l'applicazione del sistema contestato, agli autoveicoli in questione, si giustificava per ragioni tecniche di sicurezza – si rendeva noto alla Commissione UE che: 1) il Ministero dei trasporti italiano aveva chiesto a FCA di spiegare una campagna di richiamo obbligatorio a livello europeo della FIAT 500X Euro 6 diesel; 2) sugli autoveicoli in oggetto la FCA aveva disposto degli interventi tecnici correttivi (ricalibrazione dei software), per far sì che le macchine stesse fossero conformi al modello "omologato". La Commissione, tuttavia, pur apprezzando tali interventi, ha chiesto precisi chiarimenti circa le misure correttive adottate dalla FCA - onde valutare se, effettivamente, i veicoli "ricalibrati" risultino conformi alla normativa europea – e, inoltre, ha richiesto che l'Italia applichi concretamente alla società FCA le sanzioni introdotte dalla normativa nazionale, come imposto dal succitato art. 13 dal Reg. 715/2007/CE, a corredo degli obblighi sanciti da esso Regolamento.

Stato della Procedura

Il 2 dicembre 2021 è stato inviato un parere motivato ai sensi dell'art. 258 del TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura non dispiega effetti finanziari.

TUTELA DEI CONSUMATORI

PROCEDURE INFRAZIONE TUTELA DEI CONSUMATORI				
Numero	**Oggetto**	**Stadio**	**Impatto Finanziario**	**Note**
Scheda 1 2023/0022	Mancato recepimento della direttiva UE 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2020 relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e che abroga la direttiva 2009/22/CE	MM	No	Stato invariato

Scheda 1 – Tutela dei consumatori

Procedura di infrazione n. 2023/0022 - ex art. 258 del TFUE

"Mancato recepimento della Direttiva UE 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2020 relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e che abroga la direttiva 2009/22/CE"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero delle imprese e del made in Italy

Violazione

La Commissione europea ritiene che la Repubblica italiana non abbia ancora recepito, nel proprio ordinamento nazionale, la Direttiva UE 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2020 relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e che abroga la direttiva 2009/22/CE.

Ai sensi dell'art. 24 di tale Dir. UE 2020/1828, gli Stati membri della UE sono tenuti, entro e non oltre il 25 dicembre 2022, a porre in essere tutti i provvedimenti legislativi, regolamentari e amministrativi necessari al recepimento della medesima nei rispettivi ordinamenti nazionali, dandone immediata comunicazione alla Commissione.

Tuttavia, poiché i suddetti provvedimenti non le sono stati ancora comunicati, la Commissione ritiene gli stessi non ancora adottati, decidendo pertanto di inviare la presente messa in mora ai sensi dell'art. 258 TFUE.

Stato della Procedura

Il 26 gennaio 2023 è stata emessa una messa in mora, ai sensi dell'art. 258 del TFUE. Le Autorità italiane hanno dato attuazione alla Dir. 2020/1820 tramite il Decreto Legislativo del 10 marzo 2023, n. 28.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Non si rilevano effetti finanziari incidenti sul bilancio pubblico.