



La legge n. 234 del 2012 sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa europea

9 luglio 2018

La [legge 24 dicembre 2012, n. 234](#) ha riformato organicamente le norme che regolano la partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa europea, procedendo ad un sostanziale adeguamento della disciplina generale alle modifiche intervenute nell'assetto dell'Unione europea a partire dal 2009, a seguito dell'entrata in vigore del [Trattato di Lisbona](#), affrontando, tra gli altri, i profili relativi alla formazione del diritto comunitario e al recepimento del diritto comunitario e rafforzando ulteriormente il ruolo delle Camere sia nell'ambito della fase ascendente che della fase discendente dell'attuazione del diritto dell'Unione europea, anche in considerazione del crescente ruolo riservato ai Parlamenti nazionali e della progressiva importanza delle politiche di derivazione europea.

La nuova disciplina sostituisce integralmente la [legge n. 11 del 2005](#) (legge Buttiglione) che a sua volta aveva abrogato la [legge n. 86 del 1989](#) (legge La Pergola); l'originario coordinamento delle politiche riguardanti l'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee e l'adeguamento dell'ordinamento interno agli atti normativi comunitari era stato assicurato dalla [legge n. 183 del 1987](#) (legge Fabbri).

Le principali novità rispetto allo strumento della legge comunitaria

Rispetto alla disciplina precedente, la riforma apporta numerose novità, e in particolare:

- è stato rafforzato il raccordo tra Parlamento e Governo nella formazione della posizione italiana nei processi decisionali dell'UE, prevedendo nuovi o più articolati obblighi di informazione del Governo alle Camere, ribadendo l'obbligo del Governo di assicurare la coerenza delle posizioni assunte in sede europea con gli atti di indirizzo delle Camere e precisando meglio i presupposti per l'attivazione della riserva di esame parlamentare. Si prevede inoltre la consultazione delle Camere su accordi in materia finanziaria o monetaria conclusi anche al di fuori delle disposizioni dei trattati;
- viene assicurata una più efficace applicazione delle prerogative attribuite alle Camere dal Trattato di Lisbona, tenendo conto di alcune novità introdotte dal medesimo Trattato. In particolare, si richiamano i poteri delle Camere sul rispetto del principio di sussidiarietà e si prevede l'intervento parlamentare per l'attivazione del cd. meccanismo del freno d'emergenza;
- le prerogative di informazione e controllo parlamentare sulle procedure giurisdizionali e di contenzioso riguardanti l'Italia vengono rafforzate e si prevede la previa informazione delle Camere sulle proposte di nomina e designazioni da parte del Governo dei componenti di talune Istituzioni dell'UE;
- sono state aggiornate le disposizioni relative agli organismi deputati al coordinamento della partecipazione dell'Italia al processo normativo europeo, e in particolare del Comitato interministeriale per gli affari europei;
- in ciascun Ministero vengono istituiti i nuclei di valutazione degli atti dell'Unione europea, deputati a coordinare all'interno di ciascuna amministrazione la politica europea, e viene riformata la figura degli esperti nazionali distaccati;
- è previsto un rafforzamento della partecipazione delle regioni, delle province autonome e delle autonomie locali al processo di formazione degli atti dell'UE, dando la possibilità ai Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano di far pervenire alle Camere le osservazioni delle rispettive Assemblee in ordine al rispetto del principio di sussidiarietà e modificando le norme in materia di nomina dei rappresentanti italiani presso il Comitato delle regioni, in conseguenza del Trattato di Lisbona;

- viene definita meglio la partecipazione delle parti sociali e delle categorie produttive alle decisioni relative alla formazione di atti dell'Unione europea;
- il processo di recepimento della normativa europea viene completamente riorganizzato prevedendo, in particolare, lo sdoppiamento dell'attuale legge comunitaria in due distinti provvedimenti: la legge di delegazione europea, il cui contenuto è limitato alle disposizioni di delega necessarie per il recepimento delle direttive comunitarie; la legge europea che, più in generale, contiene disposizioni volte a garantire l'adeguamento dell'ordinamento interno all'ordinamento europeo. Con specifico riguardo alla legge di delegazione, vengono disciplinati alcuni aspetti della procedura per l'esercizio delle deleghe e vengono definiti i principi e criteri generali di delega attualmente regolati, di anno in anno, in ciascuna legge comunitaria. Si prevede inoltre la possibilità per il Governo, nel caso in cui insorgessero nuove esigenze di adempimento, di presentare un ulteriore disegno di legge di delegazione europea relativo al secondo semestre dell'anno;
- le disposizioni in materia di contenzioso sono state ridefinite, disciplinando i ricorsi alla Corte di Giustizia ed il diritto di rivalsa dello Stato nei confronti delle regioni e degli altri enti pubblici responsabili di violazioni;
- viene disciplinata, per la prima volta in maniera organica, la materia degli aiuti di Stato prevedendo, tra l'altro, le condizioni in base alle quali è ammessa la concessione di aiuti pubblici per calamità naturali, il divieto di concessione degli aiuti alle imprese che hanno beneficiato di aiuti giudicati illegali e che non sono stati rimborsati, nonché la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo sull'esecuzione della decisione di recupero.

Il contenuto della legge n. 234 del 2012

La disciplina generale approvata nel 2012 è contenuta in 61 articoli, suddivisi in nove Capi.

Il [processo di riforma](#), durato circa tre anni, ha avuto avvio nell'ottobre 2009 con la presentazione del progetto di legge Buttiglione ed altri (C. 2854). Il 23 marzo 2011 la Camera ha approvato in prima lettura il testo unificato risultante dall'abbinamento con gli altri progetti di legge: Stucchi ed altri (C. 2862), Gozi ed altri (C. 2888), Pescante ed altri (C. 3055) e con il disegno di legge governativo (C. 3866). Presso il Senato della Repubblica il provvedimento (S. 2646) ha subito alcune modificazioni ed è stato approvato dall'Assemblea il 23 ottobre 2012. Il testo modificato dal Senato (C. 2854-2862-2888-3055-34866-B) è stato definitivamente approvato dalla Camera il 27 novembre 2012 e pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 3 del 4 gennaio 2013.

Tale disciplina è stata successivamente oggetto di interventi di modifica che hanno determinato correzioni ed integrazioni al testo iniziale (v. il paragrafo "*Le modifiche alla disciplina generale*").

Disposizioni di carattere generale

L'art. 1 presenta le finalità e l'oggetto della legge. L'art. 2 detta disposizioni relative alla composizione e al funzionamento del **Comitato interministeriale per gli affari europei** (CIAE) - organo già disciplinato dalla legge 11 del 2005, così ridenominato a seguito all'entrata in vigore del trattato di Lisbona -, a cui spetta concordare le linee politiche del Governo nel processo di formazione della posizione italiana nella fase di predisposizione degli atti dell'Unione europea nonché consentire il puntuale adempimento dei compiti previsti dalla legge n. 234, tenuto conto degli indirizzi espressi dalle Camere. Il Comitato, convocato e presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri o, per sua delega, dal Ministro per gli affari europei, garantisce adeguata pubblicità ai propri lavori (co. 4). Quanto al funzionamento, il CIAE dispone di personale di supporto e di un ufficio di Segreteria presso il Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio (co. 7, 8, 9).

Partecipazione del Parlamento alla definizione della politica europea dell'Italia e al processo di formazione degli atti dell'UE

L'art. 3 ribadisce che le Camere partecipano al processo decisionale dell'Unione europea, in coordinamento con il Governo, nella formazione delle normative e delle politiche europee. Prevede inoltre l'obbligo del Governo di assicurare l'assistenza documentale e informativa della Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea agli uffici della Camera e del Senato presso le istituzioni europee. L'art. 4 dispone in merito agli obblighi di informazione e consultazione del Governo verso il Parlamento. Oltre agli obblighi informativi del Governo connessi alle riunioni del Consiglio europeo, è stato introdotto

l'obbligo di trasmettere alle Camere relazioni e note informative predisposte dalla Rappresentanza permanente presso l'Unione europea con riferimento alle diverse tipologie di riunioni, anche informali; è stato inoltre precisato che il Presidente del Consiglio dei ministri, o il Ministro per gli affari europei, assicura il raccordo con il Parlamento e in particolare con le commissioni competenti per ciascuna materia, ai fini dell'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'UE; è stato altresì previsto l'obbligo del Governo di informare e consultare periodicamente le Camere, nell'ambito delle procedure individuate dalla legge rinforzata di cui all'articolo 81, sesto comma, della Costituzione (relativo all'equilibrio di bilancio) e dai rispettivi Regolamenti parlamentari, in merito al coordinamento delle politiche economiche e di bilancio e al funzionamento dei meccanismi di stabilizzazione finanziaria; infine, è stato precisato che il segreto professionale, l'inviolabilità degli archivi e i regimi di immunità delle persone non possono in ogni caso pregiudicare le prerogative di informazione e partecipazione del Parlamento, come riconosciute dal Protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'UE, allegato al Trattato sull'Unione europea (TUE) e al Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE), e dell'articolo 13 del Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* (cosiddetto *fiscal compact*), ratificato con legge n. 114 del 2012. L'art. 5 disciplina la consultazione delle Camere su accordi in materia finanziaria o monetaria, conclusi anche al di fuori delle disposizioni dei trattati. L'art. 6 disciplina la trasmissione alle Camere di atti, progetti di atti e documenti dell'Unione europea, estendendo gli obblighi informativi del Governo connessi ai documenti trasmessi. L'art. 7 stabilisce l'obbligo del Governo di assicurare che la posizione rappresentata in sede di Consiglio dell'Unione europea ovvero di altre istituzioni od organi dell'Unione sia coerente con gli atti di indirizzo approvati dalle Camere. L'art. 8 concerne la partecipazione delle Camere alla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà, ai sensi del Protocollo n. 2 allegato ai Trattati. L'art. 9 concerne la partecipazione delle Camere al dialogo politico con le istituzioni dell'Unione europea. In particolare si prevede che, fatta salva la procedura di allerta precoce per la valutazione di sussidiarietà, le Camere possano far pervenire alle istituzioni dell'Unione e al Governo ogni documento utile alla definizione delle politiche europee, tenendo anche conto di eventuali osservazioni e proposte formulate dalle regioni e dalle province autonome e dalle assemblee e dai consigli regionali e delle province autonome. L'art. 10 disciplina la riserva di esame parlamentare, fissando a 30 giorni il periodo nel quale il Governo, in attesa della pronuncia delle Camere, non può procedere alle attività dirette alla formazione degli atti dell'UE oggetto di esame parlamentare. L'art. 11 disciplina le prerogative delle Camere in relazione alle procedure semplificate di modifica dei Trattati o di decisioni la cui entrata in vigore è subordinata alla previa approvazione degli Stati membri, conformemente alle rispettive norme costituzionali. L'art. 12 riguarda l'attivazione del meccanismo del "freno di emergenza" con il quale uno Stato membro può chiedere in seno al Consiglio che decisioni in ambito PESC (politica estera e di sicurezza comune), in materia di libera circolazione dei lavoratori, riconoscimento reciproco delle sentenze ed introduzione di ulteriori sfere in cui stabilire norme minime relative alla definizione di reati e sanzioni, siano rimesse al Consiglio europeo. L'art. 13 concerne le due relazioni annuali sulla partecipazione dell'Italia all'UE - programmatica e consuntiva - che il Governo sottopone al Parlamento entro, rispettivamente, il 31 dicembre e il 28 febbraio di ogni anno. Nella relazione programmatica dovranno essere indicati gli orientamenti e le priorità che il Governo intende perseguire con riguardo al processo di integrazione europea, ai profili istituzionali e a ciascuna politica dell'UE, nonché in merito ai specifici progetti di atti inseriti nel programma di lavoro della Commissione europea, dando altresì conto della strategia di formazione e comunicazione del Governo sulla partecipazione italiana alle attività dell'UE. Con la relazione consuntiva viene fornito al Parlamento un rendiconto delle attività e delle posizioni assunte dall'Italia nella partecipazione all'attività e al processo normativa dell'Unione europea. Tali relazioni sono trasmesse anche alla Conferenza delle regioni e delle province autonome, alla Conferenza Stato-regioni e alla Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, ed alla Conferenza Stato-città ed autonomie locali. L'art. 14 disciplina l'informazione al Parlamento su procedure giurisdizionali e di precontenzioso riguardanti l'Italia. Si prevede in particolare che il Governo comunichi alle Camere informazioni o documenti relativi alle procedure in questione - oltre che nei casi in cui siano poste alla base di un disegno di legge, di un decreto-legge o di uno schema di decreto legislativo sottoposto al parere parlamentare - in ogni altro caso, su richiesta di una delle due Camere. L'art. 15 concerne il controllo parlamentare sulle procedure d'infrazione riguardanti l'Italia. L'art. 16 riguarda la relazione trimestrale del Governo al Parlamento sui flussi finanziari con l'Unione europea. L'art. 17 disciplina l'informazione delle Camere in merito alla nomina di membri italiani di istituzioni dell'UE, inclusi il Comitato economico e sociale, il Comitato delle regioni e le Agenzie. Il Governo dovrà fornire un'informativa che dia conto delle motivazioni della scelta nonché del *curriculum vitae* delle persone proposte o designate, di cui le Commissioni parlamentari possono chiedere l'audizione dopo l'effettiva assunzione delle funzioni.

Coordinamento della partecipazione italiana al processo normativo dell'UE

Le attività di coordinamento delle politiche derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea e di adeguamento della normativa nazionale agli obblighi derivanti dalla medesima appartenenza sono svolte, ai sensi dell'art. 18, dal Dipartimento della Presidenza del Consiglio dei ministri istituito con decreto legislativo n. 303 del 1999, che assume la denominazione di Dipartimento per le politiche europee. L'art. 19 detta disposizioni relativamente al Comitato tecnico di valutazione degli atti dell'Unione europea, in cui è prevista la partecipazione, in qualità di osservatori, dei rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e province autonome, quando siano trattate materie che interessano le loro competenze. L'art. 20 prevede l'individuazione presso le amministrazioni statali di nuclei di valutazione degli atti dell'UE. L'art. 21 detta norme sugli esperti nazionali distaccati.

Partecipazione delle regioni, delle province autonome e delle autonomie locali al processo di formazione degli atti dell'UE e il coinvolgimento delle categorie produttive e delle parti sociali

Gli artt. 22 e 23 dettano norme relativamente alla sessione europea della Conferenza Stato-regioni e della Conferenza Stato-città e autonomie locali. L'art. 24 prevede la partecipazione delle regioni e delle province autonome (e delle relative assemblee) alle decisioni relative alla formazione di atti normativi dell'Unione europea. L'art. 25 disciplina la partecipazione delle assemblee, dei consigli regionali e delle province autonome alla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà, trasmettendo alle Camere le loro osservazioni al riguardo. Gli artt. 26 e 27 si riferiscono, rispettivamente, alla partecipazione degli enti locali alle decisioni relative alla formazione di atti normativi dell'UE e alla nomina dei membri italiani presso il Comitato delle regioni. Una specifica disciplina, recata all'art. 28, dispone in merito al coinvolgimento delle categorie produttive e delle parti sociali nella fase di formazione della posizione italiana su iniziative dell'Unione europea.

Adempimenti degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea

La disciplina della cd. fase discendente è recata agli articoli da 29 a 41 del Capo VI. In particolare, all'art. 29 sono previsti - in sostituzione dell'attuale legge comunitaria - due distinti provvedimenti per l'attuazione del diritto europeo nell'ordinamento nazionale: la legge di delegazione europea, da presentare alle Camere entro il 28 febbraio, e la legge europea per la quale non viene stabilito un termine specifico di presentazione, essendo la relativa presentazione eventuale e non necessaria. Al co. 8 è contemplata la possibilità per il Governo, nel caso in cui insorgessero nuove esigenze di adempimento, di presentare entro il 31 luglio di ciascun anno un ulteriore disegno di legge di delegazione europea relativo al secondo semestre dell'anno stesso.

Per quanto riguarda i contenuti, con la legge di delegazione europea si dovrà assicurare l'adeguamento dell'ordinamento nazionale a quello europeo indicando le disposizioni di delega necessarie per il recepimento delle direttive comunitarie. La legge europea conterrà, invece, le disposizioni modificative o abrogative di norme interne oggetto di procedure di infrazione o di sentenze della Corte di giustizia, quelle necessarie per dare attuazione agli atti dell'Unione europea ed ai Trattati internazionali conclusi dall'UE e quelle emanate nell'ambito del potere sostitutivo (art. 30). La delega legislativa deve essere volta unicamente all'attuazione degli atti da recepire, escludendo quindi ogni altra disposizione di delega non direttamente riconducibile al recepimento degli atti legislativi europei (lett. a) e lett. e)) e può essere altresì conferita per la modifica o abrogazione di disposizioni vigenti limitatamente a quanto necessario per garantire la conformità dell'ordinamento ai pareri motivati o alle sentenze di condanna della Corte di giustizia (lett. b)).

L'art. 31 disciplina la procedura per l'esercizio delle deleghe conferite al Governo con la legge di delegazione europea, prevedendo un termine di scadenza della delega legislativa non coincidente con quello di recepimento della direttiva ma anticipato rispetto ad esso, considerato che la coincidenza tra i due termini aveva in passato determinato di fatto un differimento della delega ed il conseguente avvio di procedure di infrazione per mancato recepimento, esponendo l'Italia a sanzioni. Si prevede che i decreti legislativi siano accompagnati da una tabella di concordanza tra le disposizioni e quelle della direttiva da recepire e che il Governo possa adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi entro 24 mesi dall'entrata in vigore o nel diverso termine fissato dalla legge di delegazione europea. Gli articoli successivi dettano disposizioni che di norma erano previste nelle leggi comunitarie, quali i principi ed i

criteri generali di delega (art. 32) e la delega per la disciplina sanzionatoria di violazioni di atti normativi europei (art. 33). Tra le modifiche di maggior rilievo (art. 32, co. 1, lett. c)) si segnala l'introduzione di un ulteriore principio di delega, il cosiddetto *gold plating*, volto ad evitare la possibilità, per il legislatore delegato, di prevedere in sede di recepimento livelli di regolazione più restrittivi rispetto a quelli richiesti dalle direttive stesse.

Le successive disposizioni riguardano il recepimento di atti dell'UE contenuti in leggi diverse dalla legge di delegazione europea (art. 34), il recepimento di direttive in via regolamentare ed amministrativa (art. 35), l'attuazione di atti di esecuzione dell'UE (art. 36), le misure urgenti per l'adeguamento agli obblighi derivanti dall'ordinamento dell'UE (art. 37), le relazioni sul mancato o ritardato recepimento di direttive europee (art. 39), il recepimento delle direttive europee da parte delle regioni e delle province autonome (art. 40) e i poteri sostitutivi dello Stato (art. 41).

E' stato inoltre aggiunto un nuovo articolo (art. 38) che prevede la possibilità per il Governo, in casi di particolare importanza, anche in considerazione di particolari atti di indirizzo delle Camere, di presentare un apposito disegno di legge volto a dare attuazione a un singolo atto normativo dell'UE. Le disposizioni di delega contenute in tale disegno di legge devono riferirsi esclusivamente all'attuazione dell'atto da recepire.

Contenzioso

La disciplina del contenzioso è recata agli artt. 42 e 43 che disciplinano rispettivamente i ricorsi alla Corte di giustizia e il diritto di rivalsa dello Stato nei confronti delle regioni e degli altri enti pubblici responsabili di violazioni, disponendo che lo Stato italiano è rappresentato davanti alla Corte di giustizia da un avvocato dello Stato, nominato dal Governo sentito l'Avvocato generale dello Stato.

Aiuti di Stato

L'intero Capo VIII (articoli da 44 a 52) introduce nell'ordinamento norme in materia di aiuti di Stato, con l'intento di disciplinare le principali problematiche emerse nella prassi in questa materia. Si tratta in particolare di disposizioni volte ad assicurare l'unitarietà di indirizzo per la tutela degli interessi nazionali nel settore degli aiuti pubblici (art. 44), disciplinare le comunicazioni in ordine agli aiuti (art. 45), vietare la concessione di aiuti a coloro che in precedenza hanno ricevuto e non rimborsato aiuti ritenuti illegali o incompatibili dalla Commissione europea (art. 46), disciplinare gli aiuti pubblici per calamità naturali, escluso il settore agricolo (art. 47), affidare alla società Equitalia SpA le procedure di recupero degli aiuti incompatibili (art. 48), devolvere le controversie relative all'esecuzione di una decisione di recupero alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (art. 49), prevedere il ricorso dinanzi al TAR competente per gli aiuti illegalmente concessi (art. 50) e la prescrizione della restituzione di un aiuto di Stato oggetto di una decisione di recupero per decorso del tempo (art. 51), disciplinare le modalità di trasmissione al Governo delle informazioni relative agli aiuti di Stato concessi alle imprese (art. 52).

Disposizioni transitorie e finali

Infine, agli articoli da 53 a 61 sono recate disposizioni transitorie e finali. In particolare, l'art. 49 in tema di parità di trattamento tra cittadini italiani e cittadini degli altri Stati membri, prevede che nei confronti dei cittadini italiani non trovano applicazione norme dell'ordinamento giuridico nazionale o prassi interne che producano effetti discriminatori rispetto alla condizione e al trattamento garantito ai cittadini dell'Unione europea. L'art. 52 reca disposizioni sul ruolo di punto di contatto nazionale del Dipartimento per le politiche europee responsabile della cooperazione amministrativa relativa ai servizi nel mercato interno, dell'assistenza sul riconoscimento delle qualifiche professionali e della gestione del sistema SOLVIT per l'Italia. L'art. 53 conferma le competenze e il coordinamento del Ministero degli affari esteri in materia di rapporti con l'Unione europea per quanto riguarda le sue funzioni istituzionali.

Le modifiche alla disciplina generale

Il testo vigente della legge che regola la partecipazione dell'Italia alla formazione ed attuazione del diritto dell'Unione europea è il risultato delle numerose modificazioni ed integrazioni operate

dal Parlamento è intervenuto in più occasioni, e con strumenti legislativi diversi, su singole disposizioni della legge n. 234, a cui sono state apportate modifiche sostanziali o meramente formali.

Con riguardo all'assetto dei soggetti istituzionali che concorrono alla definizione delle linee politiche del Governo per il puntuale adempimento degli obblighi prescritti dalla legge n. 234 e coordinano la predisposizione della posizione italiana nella formazione degli atti dell'Unione europea, la [legge europea 2014](#) è intervenuta sull'art. 2 relativo ai criteri di nomina del segretario CIAE, disponendo che esso sia nominato con DPCM, su proposta del Ministro per gli affari europei, tra persone di elevata professionalità e di comprovata esperienza. Con [legge europea 2017](#) è stata successivamente espunta la qualificazione di "ufficio" alla Segreteria del CIAE. A seguito di tali modifiche, la [legge europea 2015-2016](#) ha modificato l'art. 19 riguardante il Comitato tecnico di valutazione degli atti dell'UE per sostituire i termini "direttore della Segreteria del CIAE" e "responsabile della Segreteria del CIAE" con il termine "Segretario del CIAE", onde chiarire che a quest'ultimo saranno demandati i compiti di presiedere il Comitato tecnico di valutazione degli atti dell'Unione europea ed i gruppi di lavoro incaricati di preparare i lavori nonché di convocare le riunioni del Comitato stesso.

Puntuale modifiche della disciplina originaria, motivate dall'esigenza di rendere più agevole e celere l'adeguamento nazionale alla disciplina europea e di garantendo un migliore coordinamento ed allineamento temporale tra gli atti ed i compiti spettanti al Governo e alle Camere, hanno avuto ad oggetto le disposizioni relative all'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

In primo luogo, per assicurare una maggiore partecipazione del Parlamento nazionale alla fase ascendente degli atti delegati dell'Unione europea e consentirne il corretto e tempestivo recepimento, la [legge europea 2017](#) ha integrato l'art. 29 (nuova lettera e-bis) del co. 7) prevedendo che nella relazione illustrativa del disegno di legge di delegazione europea sia inserito l'elenco delle c.d. direttive deleganti, ovvero delle direttive dell'Unione europea che delegano alla Commissione europea il potere di adottare atti di cui all'art. 290 del [Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea](#).

Altri interventi hanno riguardato le procedure e gli strumenti per garantire il recepimento degli atti dell'Unione europea. E' stato infatti modificato il termine per l'esercizio delle deleghe legislative conferite con la legge di delegazione europea, per consentire il completamento delle procedure relative all'espressione dei pareri previsti e la pubblicazione del decreto legislativo entro i termini di scadenza per l'attuazione delle direttive nell'ordinamento nazionale. La [legge europea 2014](#), più precisamente, ha allungato il termine originariamente previsto all'art. 31, portandolo da due a quattro mesi antecedenti a quello di recepimento indicato in ciascuna delle direttive, anche al fine di evitare l'avvio di procedure di contenzioso da parte della Commissione europea per mancato recepimento. Sempre all'art. 31, la [legge europea 2017](#) ha inserito una formula di recepimento diversa - attraverso lo strumento del decreto ministeriale - per gli atti delegati aventi un contenuto meramente tecnico, rinviando alla disciplina di cui all'art. 36 della legge 234 "per il recepimento degli atti delegati dell'Unione europea che recano meri adeguamenti tecnici".

L'art. 36, modificato dalla [legge europea 2014](#), e successivamente dalla [legge di stabilità 2016](#), estende anche alle norme dell'UE non autonomamente applicabili, che modificano modalità esecutive e caratteristiche di ordine tecnico di direttive già recepite nell'ordinamento nazionale, la disciplina degli atti di esecuzione non autonomamente applicabili, adottati dal Consiglio dell'Unione europea o dalla Commissione europea in esecuzione di atti dell'Unione già recepiti o già efficaci nell'ordinamento nazionale, disponendo altresì che ad essi, nelle materie di competenza esclusiva dello Stato, sia data attuazione con decreto ministeriale (il richiamo all'[art. 17 della legge n. 400 del 1988](#) viene eliminato). Viene inoltre introdotta, al nuovo comma 1-bis, una specifica disciplina dell'esercizio del potere sostitutivo statale in caso di inerzia delle regioni relativamente all'attuazione di atti di esecuzione dell'Unione europea nelle materie di loro competenza. I provvedimenti statali adottati in tale regime - che devono dichiarare esplicitamente la loro natura sostitutiva e il carattere cedevole delle disposizioni in essi contenute - si applicano, nelle regioni inadempienti, a decorrere dalla scadenza del termine di attuazione della norma europea e perdono efficacia appena entra in vigore la normativa regionale.

L'obiettivo di assicurare un pronto e corretto adeguamento della disciplina italiana alla normativa dell'Unione europea, anche al fine di prevenire le violazioni del diritto europeo è perseguito anche attraverso il rafforzamento delle previsioni relative ai poteri sostitutivi dello Stato.

Con la [legge di stabilità 2016](#) sono stati inseriti tre ulteriori commi (2-bis, 2-ter e 2-quater) all'art. 41 della legge n. 234 che intervengono sui casi di violazione della normativa europea accertata con sentenza della Corte di giustizia che comporti la condanna al pagamento di sanzioni. Per effetto delle modifiche è stata introdotta una procedura mirata - applicabile anche ai casi in cui ci sono procedure di infrazione

europee in corso - che prevede l'assegnazione agli enti inadempienti di termini congrui per l'adozione dei provvedimenti necessari a conformarsi alla sentenza, decorso i quali si procede all'attivazione di poteri sostitutivi da parte del Governo o alla nomina di apposito commissario; in caso di nomina di un commissario *ad hoc*, a quest'ultimo sono attribuiti i poteri e le facoltà previsti per i Presidenti di regione che subentrano nelle funzioni dei commissari straordinari delegati per il sollecito espletamento delle procedure relative alla realizzazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico.

Un altro elemento innovativo introdotto è rappresentato dalla assegnazione di specifiche risorse per il recepimento della normativa europea.

Il nuovo art. 41-*bis*, introdotto dalla [legge europea 2014](#), ha infatti istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze il Fondo per il recepimento della normativa europea finalizzato a consentire il tempestivo adeguamento dell'ordinamento interno agli obblighi imposti dalla normativa europea, autorizzando una spesa pari a 10 milioni di euro per il 2015 e a 50 milioni di euro annui a decorrere dal 2016. Tali somme sono destinate al finanziamento delle sole spese derivanti dagli adempimenti necessari al recepimento della normativa europea, nei soli limiti occorrenti per l'adempimento di tali obblighi di recepimento e soltanto in quanto non sia possibile farvi fronte con i fondi assegnati alle competenti amministrazioni dalla legislazione vigente.

Viene altresì rafforzato il meccanismo di rivalsa dello Stato nei confronti di regioni o di altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto dell'Unione europea, che hanno che hanno determinato sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'UE.

Il nuovo comma 9-*bis* dell'art. 43 (introdotto con [D.L. n. 1 del 2015](#), successivamente modificato dal [D.L. n. 78 del 2015](#), ed integralmente sostituito dalla [legge di stabilità 2016](#)) prevede che, ai fini della tempestiva esecuzione delle sentenze di condanna rese dalla Corte di giustizia dell'Unione europea ai sensi dell'art. 260, paragrafi 2 e 3, del TFUE, al pagamento dei relativi oneri finanziari si provveda a carico del Fondo per il recepimento della normativa europea, per un limite massimo di 50 milioni di euro nel 2016 e di 100 milioni di euro nel periodo 2017-2020. A fronte dei pagamenti effettuati, il Ministero dell'economia e delle finanze, sul cui stato di previsione insiste il Fondo, attiva il procedimento di rivalsa a carico delle amministrazioni responsabili delle violazioni che hanno determinato le sentenze di condanna: procedimento che prevede espressamente la possibilità di attivare la compensazione con trasferimenti dello Stato verso le suddette amministrazioni.

Nel corso della legislatura, la disciplina relativa agli aiuti di Stato è stata oggetto di particolare attenzione da parte del Parlamento che ha approvato numerose modifiche ed integrazioni alla relativa sezione della legge n. 234, con lo scopo di mettere ordine alla materia e di agevolare il percorso di recupero degli aiuti illegali concessi.

In particolare, la [legge europea 2015-2016](#) ha modificato in più punti l'art. 45, innovando la disciplina per la notifica alla Commissione europea di eventuali misure di concessione di aiuti di Stato alle imprese. Si prevede infatti una "cabina di regia" unica che garantisca la completezza delle informazioni da trasmettere alla Commissione europea. La comunicazione diretta da parte delle singole Amministrazioni interessate, accompagnata da una mera informativa al Dipartimento per le politiche europee, viene sostituita con una procedura centralizzata in base alla quale le misure con le quali le Amministrazioni centrali e territoriali intendono concedere aiuti di Stato alle imprese sono trasmesse al detto Dipartimento, a cui è affidato il compito di verificare, in tempi certi, la completezza della documentazione contenuta nella notifica. Il successivo inoltro della notifica alla Commissione europea è poi effettuato conformemente alla normativa europea.

Per i soli aiuti nei settori agricolo, forestale, della pesca e delle zone rurali la completezza della documentazione contenuta nella notifica è verificata direttamente dall'Amministrazione competente per materia.

Le modalità di attuazione sono state demandate ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, che è stato adottato il [24 gennaio 2017](#).

E' stato inoltre inserito, dalla [legge europea 2014](#), un nuovo art. 45-*bis* in materia di obblighi di monitoraggio e informazione alla Commissione europea concernenti i servizi di interesse economico generale (SIEG), ai fini della predisposizione di relazioni periodiche sugli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico.

Altre modifiche hanno riguardato le procedure di recupero disciplinate all'art. 48. In particolare, la [legge europea 2015-2016](#) estende la competenza di Equitalia alle decisioni della Commissione europea adottate prima dell'entrata in vigore della legge n. 234 ed innova la procedura per l'individuazione dei soggetti tenuti alla restituzione dell'aiuto, l'accertamento degli importi dovuti e la determinazione di termini e modalità di pagamento, attribuendo tale competenza al Ministro competente per materia, o, qualora vi siano

più Amministrazioni, a un Commissario straordinario individuato all'interno delle Amministrazioni che hanno concesso gli aiuti oggetto della decisione; tale competenza spetta alle regioni, alle province autonome o agli enti territoriali per le decisioni di recupero rivolte ad enti diversi dallo Stato.

Un ulteriore elemento di novità è costituito dall'istituzione del Registro nazionale degli aiuti di Stato (nuova denominazione della "Banca Dati Anagrafica", istituita presso il Ministero dello sviluppo economico), il cui funzionamento è disciplinato dal [D.M. n. 115 del 2017](#). L'art. 52 relativo alle modalità di trasmissione delle informazioni relative agli aiuti pubblici concessi alle imprese - integralmente sostituito dalla [legge europea 2014](#) - dispone che i soggetti (pubblici e privati) che concedono o gestiscono gli aiuti di Stato sono tenuti a trasmettere le informazioni al Registro nazionale degli aiuti di Stato. Tali informazioni riguardano: gli aiuti di Stato, gli aiuti "*de minimis*" e gli aiuti concessi a titolo di compensazione per i SIEG, nonché l'elenco dei soggetti tenuti alla restituzione degli aiuti incompatibili dei quali la Commissione europea abbia ordinato il recupero. I soggetti obbligati devono avvalersi del Registro: per fare le verifiche propedeutiche alla concessione degli aiuti o per aggiornare costantemente i dati relativi agli aiuti. Per garantire la trasparenza e l'accessibilità dei dati contenuti nel Registro si prevede che le informazioni sono conservate e rese accessibili per 10 anni dalla concessione dell'aiuto, mentre quelle relative ai soggetti tenuti alla restituzione degli aiuti incompatibili sono conservate e rese accessibili sino alla data dell'effettiva restituzione. Il monitoraggio delle informazioni sugli aiuti nei settori agricolo e forestale e della pesca ed acquacoltura continua ad essere disciplinato dalla normativa europea di riferimento. Vigge la piena integrazione ed interoperabilità del Registro con quelli già esistenti in agricoltura e pesca.

Conseguentemente, è stato modificato l'art. 46 dedicato agli "aiuti di Stato illegali non rimborsati" prevedendo che le verifiche a carico delle amministrazioni che concedono aiuti (tenute ad accertare che le imprese beneficiarie non rientrino tra quelle destinatarie di un ordine di recupero di aiuti illegali non rimborsati) siano effettuate attraverso il Registro stesso.

Per effetto delle proroghe concesse con [D.L. n. 244 del 2016](#) (proroga termini) gli obblighi di consultazione e la decorrenza delle verifiche del Registro nazionale degli aiuti di Stato, in ragione del ritardo nella sua istituzione, decorrono dal 1 luglio 2017.

Da ultimo, agli artt. 46, 48, 49, 51 e 52 della legge n. 234 sono state apportate modifiche formali, con l'aggiornamento del riferimento normativo al [regolamento \(UE\) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015](#) sulle modalità di applicazione dell'art. 108 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, che ha sostituito il precedente regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999.