



Ministro dell'Economia e delle Finanze

di concerto con il

Ministro per gli Affari Europei

**RELAZIONE SEMESTRALE AL PARLAMENTO
E ALLA CORTE DEI CONTI**

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

**IMPATTO FINANZIARIO
DEL
CONTENZIOSO ITALIA - UE**

ANNO 2021 – I SEMESTRE

PAGINA BIANCA

INDICE

<i>Premessa</i>	5
-----------------------	---

PARTE I**SITUAZIONE DEL CONTENZIOSO ITALIA – UNIONE EUROPEA. Dati di sintesi**

CAPITOLO I - CONTENZIOSO ITALIA – UNIONE EUROPEA	9
1.1. Le procedure di infrazione pendenti nei confronti dell'Italia al 30 giugno 2021.....	9
1.2 Ripartizione delle procedure per settore.....	12
1.3 Effetti finanziari delle procedure di infrazione: dati di sintesi.....	15
1.4 Evoluzione delle procedure di infrazione: situazione al 30 giugno 2021.....	17
1.4.1 Le nuove procedure avviate nei confronti dell'Italia.....	18
1.4.2 Le procedure che hanno modificato fase nel I semestre 2021.....	20
1.4.3 Procedure archiviate nel I semestre 2021.....	21
1.4.4 Procedure in fase di prossimità all'irrogazione di sanzioni pecuniarie. Impatto finanziario.....	24
CAPITOLO II - RINVII PREGIUDIZIALI ALLA CORTE DI GIUSTIZIA UE	31
2.1 Cenni introduttivi.....	31
2.2 Casi proposti da giudici italiani.....	32
2.3 Casi proposti da giudici stranieri.....	33
CAPITOLO III - AIUTI DI STATO	44
3.1 Cenni introduttivi.....	44
3.2 Procedimenti di indagine formale.....	45
3.3 Decisioni di recupero adottate dalla Commissione UE	45
3.4 Ricorsi alla Corte di Giustizia.....	46

PARTE II

SCHEDE ANALITICHE DELLE PROCEDURE DI INFRAZIONE PER SETTORE

Affari Economici e finanziari.....	51
Affari Esteri.....	59
Affari Interni.....	61
Agricoltura.....	67
Ambiente.....	71
Appalti.....	93
Comunicazioni.....	97
Concorrenza e Aiuti di Stato.....	101
Energia.....	109
Fiscalità e Dogane.....	119
Giustizia.....	127
Lavoro e affari Sociali.....	135
Libera prestazione dei servizi e stabilimento.....	141
Salute.....	147
Trasporti.....	151

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 le Politiche europee, 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:

- 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);
- 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;
- 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 comunitarie 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 2021, 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.

PAGINA BIANCA

PARTE I

SITUAZIONE DEL CONTENZIOSO

ITALIA-UNIONE EUROPEA

(Dati di sintesi)

PAGINA BIANCA

1. CAPITOLO I - CONTENZIOSO ITALIA – UNIONE EUROPEA

1.1. Le procedure di infrazione pendenti nei confronti dell'Italia al 30 giugno 2021

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.

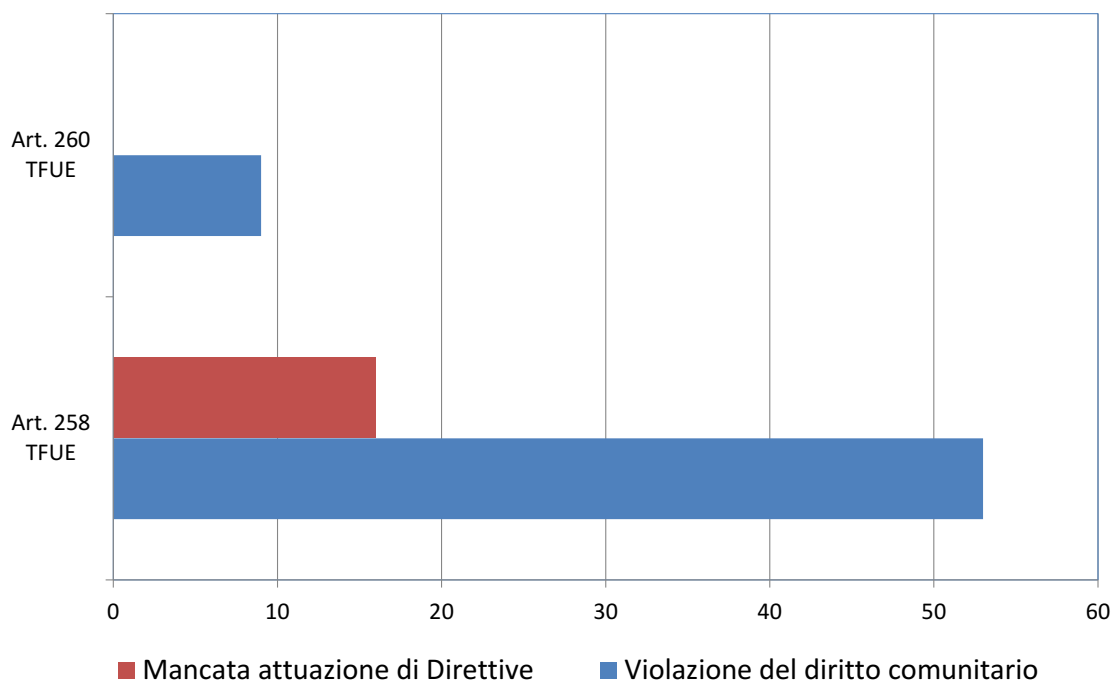
Alla data del 30 giugno 2021, le procedure di infrazione attive nei confronti dell'Italia risultano pari a 78. Di queste, 62 riguardano presunte violazioni del diritto dell'Unione e 16 attengono al mancato recepimento nell'ordinamento interno di Direttive UE.

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 2021)

Tipologia di violazione	Stadio della procedura		
	Articolo 258 TFUE	Articolo 260 TFUE	Totali
Violazione del diritto comunitario	53	9	62
Mancata attuazione di Direttive	16	0	16
Totali	69	9	78

Grafico 1
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
(dati al 30 giugno 2021)



La maggior parte delle procedure pendenti al 30 giugno 2021 si trova nello stadio della messa in mora ex art. 258 TFUE, che rappresenta la fase con la quale normalmente si avvia il contenzioso con Bruxelles.

Abbastanza consistente anche il numero delle messe in mora complementari ex art. 258 TFUE (10), 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 (9), cui si perviene quando le Autorità nazionali non si adeguano alle richieste formulate dalla Commissione europea nel corso degli approfondimenti precedenti.

Non mancano, altresì, le procedure pervenute alla fase giudiziale del loro iter, ex art. 258 TFUE. Si tratta, in totale, di 13 procedure, di cui 4 con ricorso pendente e 8 con sentenza già emessa. Per una procedura, si rileva come la Commissione abbia già assunto la decisione di adire la Corte di Giustizia UE, senza tuttavia formalizzare tale opzione in un ricorso ufficiale. Quanto alle procedure che si trovano già nella fase “critica” disciplinata dall’art. 260 TFUE, si registrano una messa in mora, una decisione di ricorso non ancora tradotta in un ricorso formale e, infine, 6 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 2021)

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	37	10	9	0	1	4	8	69
Articolo 260 TFUE	2	0	0	0	1	0	6	9
Totali	39	10	9	0	2	4	14	78

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” (17 casi), cui segue il settore “Trasporti” con 8 casi, quindi il settore “Energia” con 7. Seguono, poi, i settori “Concorrenza e aiuti di Stato” e “Fiscalità e dogane” con 6 casi ciascuno, quindi il settore “Libera prestazione dei servizi e stabilimento” con 5. Fanno seguito il settore “Lavoro e affari sociali” con 3 casi e il settore “Salute” con 2 casi.

Infine, 24 casi sono stati raggruppati nella voce “Settori vari” che contempla, per economia espositiva, le rimanenti aree in cui si è attivato il contenzioso con Bruxelles.

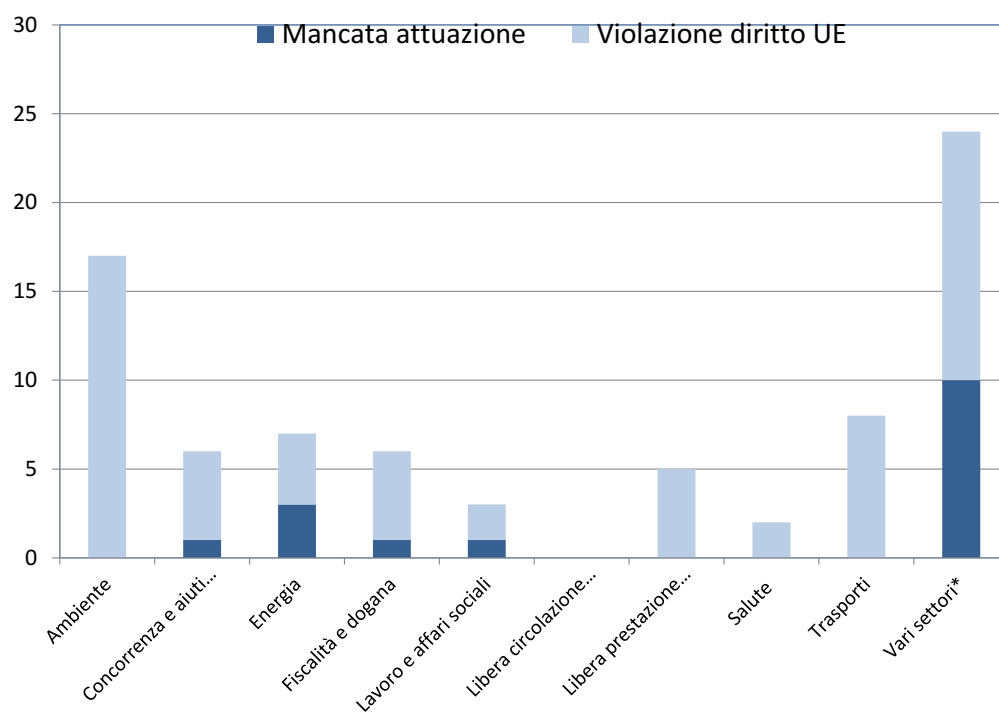
Tabella 3
Procedure di infrazione a carico dell'Italia

Ripartizione per settore
(dati al 30 giugno 2021)

SETTORI	FASE PROCEDURALE		Totale	% sul totale
	Mancata Attuazione	Violazione Diritto UE		
Ambiente	0	17	17	21,79
Concorrenza e aiuti di Stato	1	5	6	7,69
Energia	3	4	7	8,97
Fiscalità e dogane	1	5	6	7,69
Lavoro e affari sociali	1	2	3	3,85
Libera circolazione merci	0	0	0	0,00
Libera prestazione servizi e stabilimento	0	5	5	6,41
Salute	0	2	2	2,56
Trasporti	0	8	8	10,26
Vari settori*	10	14	24	30,77
Totale	16	62	78	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 del contenzioso con l'Unione 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 2021, risulta che, dei n. 78 casi esposti, 25 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 2021)

Tipologia di Impatto	Numero procedure
Maggiori entrate erariali	5
Minori entrate erariali	1
Minori spese	1
Spese misure ambientali	7
Versamenti Risorse Proprie UE	1
Spese stipendiali previdenziali e assistenziali	1
Spese impianti telecomunicazione	0
Spese di natura amministrativa	9
Spese recepimento Direttive	0
Spese per rimborsi	0
Totale	25