



# Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti normativi dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2021

## A.C. 3208

Dossier n° 126 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo  
22 settembre 2021

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3208
Titolo:	Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti normativi dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2021
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	13
Commissione competente :	XIV Unione Europea
Sede:	referente
Stato dell'iter:	All'esame della Commissione

### Contenuto

Il disegno di legge governativo di delegazione europea 2021 consta di **13 articoli**, che recano **disposizioni di delega** riguardanti il recepimento di **9 direttive** europee inserite nell'**allegato A**. L'articolato contiene inoltre **principi e criteri direttivi specifici** per l'esercizio della delega relativa a **3 direttive**, nonché per l'adeguamento della normativa nazionale a **12 regolamenti** europei.

L'**articolo 1** al **comma 1** reca la **delega** legislativa al Governo per l'adozione dei decreti legislativi di **attuazione degli atti normativi dell'Unione europea** indicati nell'articolato del provvedimento in esame, nonché per l'attuazione delle direttive elencate nell'allegato A che richiedono l'introduzione di normative organiche e complesse. Per quanto riguarda i **termini**, le **procedure**, i **principi e i criteri direttivi della delega**, il comma 1 in esame rinvia alle disposizioni previste dagli articoli 31 e 32 della [legge 24 dicembre 2012, n. 234](#). Il **comma 2** prevede che gli schemi di decreto legislativo siano sottoposti al **parere delle competenti Commissioni parlamentari**. Il **comma 3** dell'articolo in esame dispone che **eventuali spese** non contemplate dalla legislazione vigente che non riguardano l'attività ordinaria delle amministrazioni statali o regionali **possono essere previste nei decreti legislativi attuativi** esclusivamente nei limiti necessari per l'adempimento degli obblighi di attuazione dei medesimi provvedimenti. Alla **copertura degli oneri** recati da tali spese eventualmente previste nei decreti legislativi attuativi, nonché alla copertura delle minori entrate eventualmente derivanti dall'attuazione delle direttive, qualora non sia possibile farvi fronte con i fondi già assegnati alle competenti amministrazioni, si provvede a carico del **Fondo per il recepimento della normativa europea**, di cui all'articolo 41-*bis* della [legge n. 234/2012](#). Lo stesso **comma 3** prevede inoltre che, in caso di incapienza del *Fondo per il recepimento della normativa europea*, i **decreti legislativi attuativi** delle direttive dai quali derivano nuovi o maggiori oneri sono **emanati solo successivamente** all'entrata in vigore dei **provvedimenti legislativi** che **stanziavano le occorrenti risorse finanziarie**, in conformità all'articolo 17, comma 2, della legge di contabilità e finanza pubblica ([legge 31 dicembre 2009, n. 196](#)). È altresì previsto il **parere delle Commissioni parlamentari** competenti anche per i **profili finanziari** sugli **schemi** dei decreti legislativi in questione, come richiesto dall'articolo 31, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

L'**articolo 2** conferisce al Governo, ai sensi dell'articolo 33 della [legge n. 234 del 2012](#), una **delega** della durata di **diciotto mesi** per l'emanazione di disposizioni recanti **sanzioni penali o amministrative** per le violazioni di obblighi discendenti da precetti europei non trasfusi in leggi nazionali. Può trattarsi di **direttive attuate in via regolamentare o amministrativa**, ossia con fonti non primarie idonee a istituire sanzioni penali, o di **regolamenti** dell'Unione europea. La delega è conferita per gli atti dell'Unione europea pubblicati a partire dalla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea 2021, per i quali non siano già previste sanzioni. Sugli **schemi di decreto legislativo** adottati in virtù della delega conferita dal presente articolo è prevista l'acquisizione del **parere** delle competenti Commissioni parlamentari.

L'**articolo 3** stabilisce che, nell'esercizio della delega per l'attuazione della [direttiva \(UE\) 2019/2121](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2019, il Governo debba osservare, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32 della legge n. 234 del 2012, anche una serie di **principi e criteri direttivi specifici**. In estrema sintesi, la direttiva (UE) 2019/2121 mira, attraverso una serie di modifiche alla previgente direttiva (UE) 2017/1132, a **facilitare le trasformazioni, fusioni e scissioni transfrontaliere delle aziende dell'Unione europea**, al fine di assicurarne una maggiore mobilità eliminando barriere ingiustificate alla libertà di stabilimento nel mercato unico.

L'**articolo 4** contiene i **principi e criteri direttivi della delega al Governo** – conferita dall'articolo 1, comma 1 e Allegato A del disegno di legge - per il recepimento della **Direttiva 2019/2161/UE** sulla migliore applicazione e modernizzazione delle norme dell'Unione relative alla protezione dei consumatori. L'articolo, composto di un unico comma, dispone che il Governo, nell'esercizio della delega, osservi, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32 della [legge n. 234 del 2012](#), anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici: apportare le **modifiche e le integrazioni necessarie** per il recepimento della direttiva alle disposizioni del **Codice del Consumo** (decreto legislativo 206/2005); **coordinare le disposizioni sull'indicazione di prezzi** da introdurre nel Codice del consumo con le altre disposizioni vigenti in materia di indicazione di prezzi e, in particolare, **con le disposizioni sulle vendite straordinarie** di cui all'articolo 15 del decreto legislativo n. 114/1998.

L'**articolo 5** reca i principi e i criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2020/1504 e per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 2020/1503, che disciplinano i fornitori di servizi di *crowdfunding* per le imprese. Si ricorda che il **regolamento (UE) 2020/1503 definisce una specifica disciplina per i fornitori di servizi di crowdfunding**, mentre la **direttiva (UE) 2020/1504** modifica la direttiva 2014/65/UE relativa ai mercati degli strumenti finanziari ("MiFID") al fine di **escludere dal relativo ambito applicativo** e, dunque, **dal regime di autorizzazione** ivi previsto, i **fornitori di servizi di crowdfunding**, espressamente disciplinati ai sensi del citato regolamento (UE) 2020/1503.

L'**articolo 6** delega il Governo a modificare il codice di procedura penale per attribuire alla competenza degli uffici giudiziari aventi sede nel capoluogo del distretto di corte d'appello la trattazione dei procedimenti penali per i reati che ledono gli interessi finanziari dell'UE. Ciò al fine di consentire più agevolmente ai procuratori europei delegati - previsti dal Regolamento europeo istitutivo della Procura europea (n. 2017/1939), attuato dal recente decreto legislativo n. 9 del 2021 - di esercitare al meglio le proprie funzioni tra i diversi uffici giudiziari, circoscrivendone gli spostamenti. In particolare, in base al **comma 1**: la delega dovrà essere esercitata entro **12 mesi** dall'entrata in vigore della legge; i provvedimenti attuativi dovranno essere volti al «**compiuto adeguamento** della normativa nazionale **al regolamento (UE) 2017/1939**, già attuato con il decreto legislativo n. 9 del 2021, emanato in base all'art. 4 della legge di delegazione europea 2018 (per una ricostruzione dell'attuale quadro normativo in tema di lesione degli interessi finanziari UE e Procura europea, *si veda il focus* in coda alla presente scheda di lettura); la modifica alla disciplina della competenza prevista dal codice di rito dovrà riguardare tutti i «**reati che offendono gli interessi finanziari dell'Unione europea** in ordine ai quali la Procura europea può esercitare la sua competenza, anche a prescindere dalla circostanza che detta competenza sia esercitata».

L'**articolo 7** reca una delega al Governo per l'adeguamento della normativa nazionale al [regolamento \(UE\) 2018/848](#), relativo alla **produzione biologica** e all'etichettatura dei prodotti biologici e al [regolamento \(UE\) 2017/625](#), limitatamente – quest'ultimo - ai **controlli ufficiali** riguardanti la **produzione biologica** e l'**etichettatura** dei prodotti biologici. Nello specifico, il **comma 1** dell'articolo in commento prevede che il Governo sia delegato ad adottare, entro **dodici mesi** dalla data di entrata in vigore della legge - previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni - uno o più decreti legislativi, per l'adeguamento della normativa nazionale al **regolamento (UE) 2018/848**, che stabilisce norme relative alla **produzione biologica** e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il [regolamento \(CE\) n. 834/2007](#) e, **limitatamente ai controlli ufficiali** e altre attività ufficiali riguardanti la produzione biologica e l'etichettatura dei prodotti biologici, al **regolamento (UE) 2017/625**, relativo ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari. Il comma 2 detta ulteriori principi e criteri direttivi specifici, con riferimento ai citati regolamenti (UE).

L'**articolo 8** contiene i principi e i criteri per l'esercizio della delega per l'adeguamento della normativa interna alle disposizioni del **regolamento (UE) 2018/1727** che istituisce l'**Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (nuovo Eurojust)**. La delega concerne, tra l'altro: le **procedure di nomina** nonché la posizione giuridica ed economica del **membro nazionale** di Eurojust e i presupposti in presenza dei quali lo stesso possa essere assistito da **aggiunti o assistenti ulteriori**; l'effettivo **esercizio dei poteri** del membro nazionale e l'accesso dello stesso alle informazioni utili per l'esercizio dell'attività; la disciplina dei criteri di nomina dei **corrispondenti nazionali** e delle modalità per rendere efficace il sistema

di coordinamento nazionale; le modifiche alle norme processuali e ordinamentali alla normativa interna, l'abrogazione della disciplina vigente in materia e delle disposizioni incompatibili con quelle contenute nel regolamento. Il **comma 1** delega il Governo ad adottare, **entro 12 mesi** dall'entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi, per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2018/1727, attenendosi ai principi e criteri direttivi specificati al **comma 2**, tra i quali: definire le procedure di **nomina, la posizione giuridica ed economica** (fatto salvo il limite retributivo del personale pubblico) del **membro nazionale di Eurojust**, nonché dell'aggiunto e dell'assistente, in coerenza con le disposizioni relative ad incarichi internazionali o sovranazionali analoghi (**lettera a**); individuare il luogo ordinario di lavoro dell'aggiunto e dell'assistente presso la sede di *Eurojust* (**lettera b**).

L'**articolo 9** reca i principi e i criteri direttivi per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018 relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca. Nel dettaglio, il **comma 1** della disposizione delega il Governo ad adottare entro dodici mesi dalla entrata in vigore della legge in esame, **uno o più decreti legislativi per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 2018/1805**, relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e confisca. Il **comma 2** dell'articolo individua i **principi e i criteri direttivi** specifici ai quali il Governo deve attenersi nell'esercizio della delega, in aggiunta a quelli generali di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, prevedendo, in particolare, l'operatività del requisito della **doppia punibilità**, subordinando il riconoscimento e l'esecuzione «alla condizione che i fatti che hanno dato luogo all'adozione dei provvedimenti di sequestro o confisca siano previsti come reato dalla legge italiana, indipendentemente dagli elementi costitutivi o dalla qualifica ad essi attribuita nell'ordinamento giuridico dello Stato di emissione»; in secondo luogo, prevedendo che ai certificati di sequestro o di confisca debba essere allegata una **copia autentica del provvedimento** di cui si richiede il riconoscimento e l'esecuzione ed individuando il **Ministero della giustizia quale autorità centrale**.

L'**articolo 10** reca **una disciplina di delega al Governo per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2019/4** del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, **relativo alla fabbricazione, all'immissione sul mercato e all'utilizzo di mangimi medicati**. Ai sensi del **comma 1**, la delega deve essere esercitata entro dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome; le altre disposizioni sulla procedura di esercizio della delega sono stabilite dall'**articolo 1** del presente disegno di legge, nonché, in base al richiamo ivi posto, dall'articolo 31 della [L. 24 dicembre 2012, n. 234](#), e successive modificazioni (concernente le procedure per l'esercizio delle deleghe legislative conferite al Governo con le leggi di delegazione europea). Per l'esercizio della delega, il **comma 2** reca principi e criteri direttivi specifici, ad integrazione di quelli generali. La **relazione illustrativa del disegno di legge** osserva che la delega è intesa anche a consentire il trasferimento alle Regioni e alle Province autonome delle competenze autorizzative, in materia di mangimi medicati, attribuite alle "autorità nazionali" (Ministero della salute, in alcuni casi di concerto con il Ministero dello sviluppo economico) nella disciplina vigente (di cui al [D.Lgs. 3 marzo 1993, n. 90](#)).

L'**articolo 11** dispone circa i criteri e i principi di delega per l'adozione, **entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge**, dei decreti di adeguamento della normativa nazionale al [Regolamento \(UE\) 2019/6](#) in materia di **medicinali veterinari**. Il **comma 1** delega il Governo ad adottare, **entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge**, uno o più decreti legislativi per l'adeguamento della normativa nazionale al [Regolamento \(UE\) 2019/6](#) dell'11 dicembre 2018 in materia di immissione sul mercato, fabbricazione, importazione, esportazione, fornitura, distribuzione, farmacovigilanza, controllo e impiego di **medicinali veterinari**. Il **comma 2** detta **criteri di delega specifici**, oltre a richiamare quelli generali per l'attuazione del diritto dell'Unione europea.

L'**articolo 12** delega il Governo ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, uno o più decreti legislativi per adeguare la normativa nazionale alle disposizioni del **regolamento (UE) 2019/1009**, che stabilisce norme relative alla messa a disposizione sul **mercato di prodotti fertilizzanti dell'UE**, modifica i regolamenti (CE) n. 1069/2009 e (CE) n. 1107/2009 e abroga il regolamento (CE) n. 2003/2003 (**comma 1**). Il **comma 2** detta **criteri di delega specifici**, oltre a richiamare quelli generali per l'attuazione del diritto dell'Unione europea.

L'**articolo 13** contiene i **principi e i criteri direttivi** per l'esercizio della delega per il **riassetto e la riforma delle disposizioni vigenti relative all'esercizio della professione di trasportatore su strada di merci e persone**, all'attività di trasporto su strada di merci e persone, alle violazioni e sanzioni afferenti alla predetta attività. Ciò al fine di adeguare l'ordinamento interno ai regolamenti (UE) n. 1071/2009, 1072/2009 e 1073/2009. In particolare, il **comma 1** prevede che il Governo adotti, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea, uno o più decreti legislativi di adeguamento della normativa nazionale alla normativa europea in materia di trasporto stradale di merci e persone.

## Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

Alcuni principi di delega (articolo 4, comma 1, lettera c); articolo 10, comma 2, lettera b); articolo 11, comma 2, lettera e); articolo 12, comma 2, lettera h); articolo 13, comma 2, lettera b) prevedono, con varia formulazione, l'introduzione di un **apparato sanzionatorio effettivo, efficace, proporzionato e dissuasivo**, per le violazioni della disciplina introdotta in recepimento della normativa dell'Unione europea; il principio di delega di cui all'articolo 7, comma 2, lettera d) indica invece unicamente di "adeguare il sistema sanzionatorio"; tali principi si prefigurano quindi come disciplina speciale rispetto al principio generale di delega di cui all'articolo 32, comma 1, lettera d) della legge n. 234 del 2012 (norme generali sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea) che indica il regime sanzionatorio applicabile però "salvi gli specifici principi della legge di delegazione"; tuttavia la disciplina generale dell'articolo 32 appare più dettagliata di quella recata dagli specifici principi di delega (in particolare vengono indicati limiti minimi e massimi sia per le sanzioni penali sia per le sanzioni amministrative); *al riguardo, si valuti l'opportunità di un approfondimento volto a specificare ulteriormente i principi di delega richiamati.*

Il principio di delega di cui all'articolo 12, comma 2, lettera g) richiede, con riferimento ai prodotti fertilizzanti, di "**definire le tariffe** per la valutazione di nuove categorie di prodotto, le tariffe per i controlli dei prodotti fertilizzanti inseriti nel registro nazionale nonché le tariffe per i controlli dei prodotti fertilizzanti immessi in commercio"; *al riguardo, si valuti l'opportunità di circoscrivere la portata del principio direttivo, individuando parametri cui collegare l'importo delle tariffe*; anche in questo caso, infatti, la disciplina speciale recata dal principio di delega appare più indefinita di quanto stabilito in via generale dall'articolo 30, comma 4, della legge n. 234 del 2012 che prevede che le tariffe per gli oneri relativi a prestazioni e controlli derivanti dall'adempimento del diritto dell'Unione europea siano determinate sulla base del costo effettivo del servizio reso;