

PREMESSA

Ai sensi dell'articolo 15 bis, comma 2, della Legge 4 febbraio 2005, n. 11, come di recente modificato dall'articolo 10 della Legge n. 96/2010, 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 degli stessi, 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° trimestre 2011, in conformità all'esigenza di aggiornamento trimestrale del documento, espressa dal legislatore con la citata Legge n. 96/2010.

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 al settore delle 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)

CAPITOLO I - CONTENZIOSO ITALIA – UNIONE EUROPEA

1.1. Le procedure di infrazione pendenti nei confronti dell'Italia al 31 marzo 2011.

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 su Funzionamento dell'Unione europea.

Le procedure di cui all'art. 258 TFUE si avviano con una nota di "messa in mora" che la Commissione trasmette allo Stato membro inadempiente, nella quale viene sintetizzata la presunta infrazione al diritto comunitario, 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", non si raggiunga un accordo con il quale estinguere la pendenza, la Commissione invia alle Autorità nazionali un ulteriore sollecito, detto "parere motivato", con il quale definisce puntualmente i contenuti della controversia che rimarranno sostanzialmente invariati anche nell'eventuale ulteriore prosieguo della procedura.

Esasperata senza esito la procedura ex art. 258 TFUE, la Commissione, ove ritenga ancora sussistente l'illegittimità, può decidere di adire la Corte di Giustizia ai sensi dell'art. 260 TFUE.

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, la sentenza reca l'ingiunzione, diretta all'inadempiente, ad assumere tutti i provvedimenti adeguati all'eliminazione del comportamento illecito, al fine di evitare l'ulteriore sviluppo della procedura.

Nel caso in cui lo Stato, pur in presenza di tale sentenza, persista nel comportamento illegittimo, la Commissione invia un'ulteriore nota di messa in mora, cui può seguire una successiva messa in mora complementare.

Qualora neanche in tal caso si pervenga alla soluzione della controversia, si profila un ulteriore ricorso alla Corte di Giustizia che, in tal caso, potrà concludersi con una sentenza di condanna comprensiva di sanzione a carico dello Stato inadempiente.

Ai sensi dell'art. 3 del già menzionato art. 260 TFUE, si prevede un iter più snello per quanto attiene alle procedure di infrazione aventi ad oggetto, in particolare, la presunta mancata attuazione di Direttive europee. A mezzo di tali procedure, la Commissione europea contesta il particolare tipo di infrazione al diritto comunitario, che deriva dalla mancata adozione delle misure di trasposizione, nell'ambito dell'ordinamento interno dello Stato membro, di Direttive comunitarie. Nel caso in questione, il Trattato per il funzionamento della UE prevede che la Corte di Giustizia dell'Unione europea possa irrogare sanzioni pecuniarie, a carico dello Stato inadempiente all'obbligo di attuazione, sin dalla prima sentenza, adottata dalla Corte medesima ai sensi dell'art. 258 del TFUE.

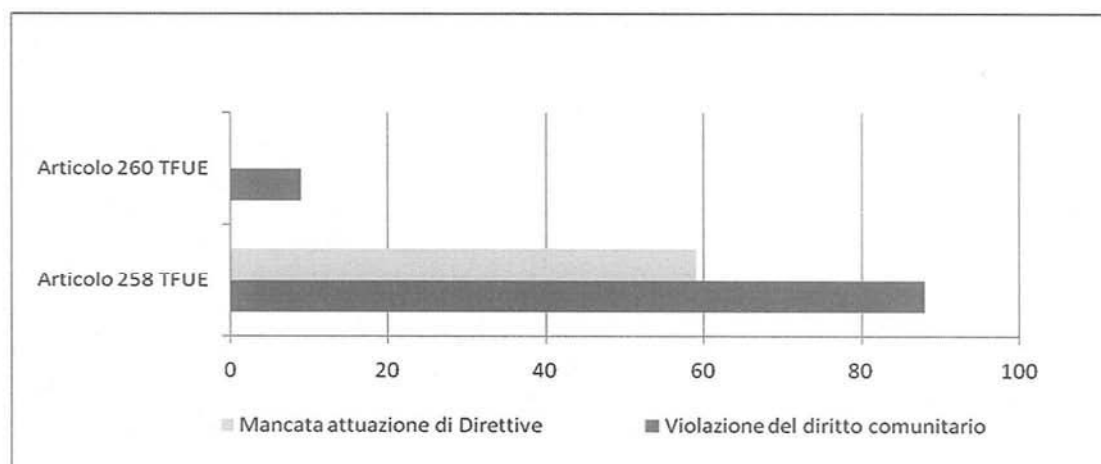
Alla data del 31 marzo 2011, le procedure di infrazione attive nei confronti dell'Italia risultano pari a 156. Di queste, 97 riguardano presunte violazioni del diritto comunitario e 59 attengono al mancato recepimento nell'ordinamento interno di Direttive comunitarie.

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 31 marzo 2011)

Tipologia di violazione	Stadio della procedura		
	Articolo 258 TFUE	Articolo 260 TFUE	Totali
Violazione del diritto comunitario	88	9	97
Mancata attuazione di Direttive	59	0	59
Totali	147	9	156

Grafico 1
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
(dati al 31 marzo 2011)



Più della metà delle procedure pendenti al 31 marzo 2011 si trova nello stadio della messa in mora, che rappresenta la fase con la quale normalmente si avvia il contenzioso con Bruxelles.

Un buon numero di procedure è, inoltre, nella successiva fase del parere motivato, cui si perviene quando le Autorità nazionali non si adeguano alle richieste formulate dalla Commissione europea nel corso degli approfondimenti precedenti.

Soltanto poche procedure, infine, sono nella fase del ricorso al giudice comunitario. Si tratta in totale di 20 procedure, 4 con ricorso in itinere, 16 con sentenza già emessa. In 4 casi, la Commissione sta, invece, valutando la possibilità di formalizzare la presentazione del ricorso alla Corte.

Nella Tabella che segue, è riportata l'articolazione delle procedure pendenti al 31 marzo 2011 per fase procedurale.

Tabella 2
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Ripartizione per fase
(dati al 31 marzo 2011)

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	88	6	31	1	1	3	16	146
Articolo 260 TFUE	4	1	0	0	3	1	0	9
Articolo 228 TCE	0	0	1	0	0	0	0	1
Totali	92	7	32	1	4	4	16	156

1.2. Ripartizione delle procedure per settore

Un ulteriore punto di analisi delle procedure è quello della ripartizione per settore economico, riportato nella Tabella che segue. Dai dati, si rileva che i settori che registrano una maggiore concentrazione delle procedure di infrazione sono, nell'ordine: "Ambiente" (34 casi), cui seguono "Salute" (con 27 casi), "Fiscalità e Dogane" con 20 casi.

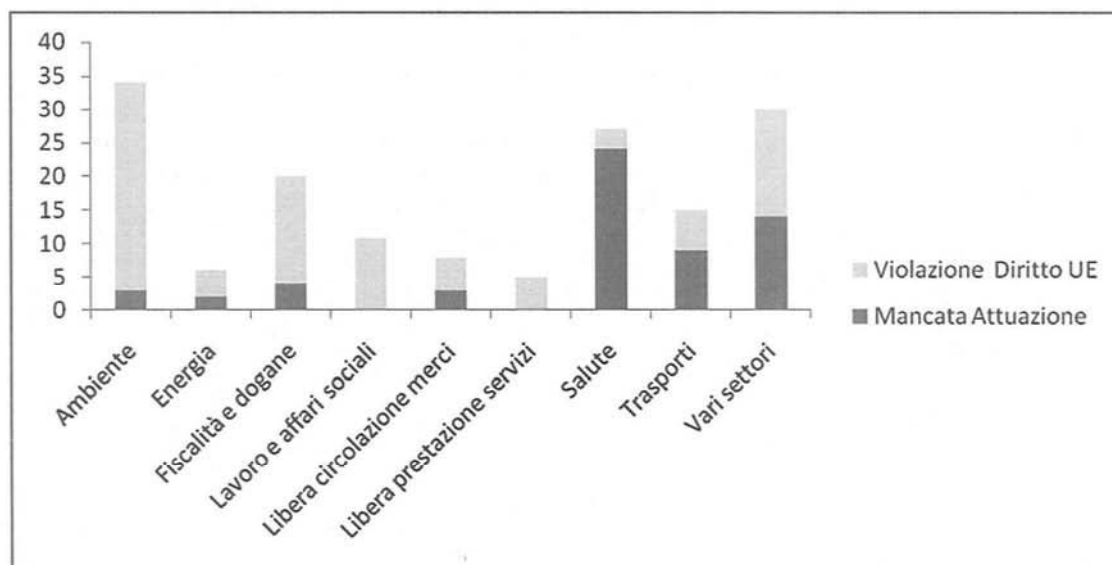
Infine, 30 casi sono stati raggruppati nella voce "Settori vari" che contempla, per economia espositiva, le rimanenti aree in cui si è attivato il contenzioso con Bruxelles.

Tabella 3
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Ripartizione per settore
(dati al 31 marzo 2011)

SETTORI	FASE PROCEDURALE		Totale	% sul totale
	Mancata Attuazione	Violazione Diritto UE		
Ambiente	3	31	34	21,79%
Energia	2	4	6	3,85%
Fiscalità e dogane	4	16	20	12,82%
Lavoro e affari sociali	0	11	11	7,05%
Libera circolazione merci	3	5	8	5,13%
Libera prestazione servizi	0	5	5	3,21%
Salute	24	3	27	17,31%
Trasporti	9	6	15	9,62%
Vari settori*	14	16	30	19,22%
Totale	59	97	156	100,00%

* L'aggregato "Vari settori" comprende: Affari Esteri, Affari Interni, Affari economici e Finanziari, Agricoltura, Appalti, Comunicazioni, Concorrenza e aiuti di stato, Giustizia, Pesca, Tutela dei consumatori

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, presenti 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 delle violazioni 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 di stabilimento;*
- questioni di interpretazione del diritto UE e relative interazioni con le norme nazionali.*

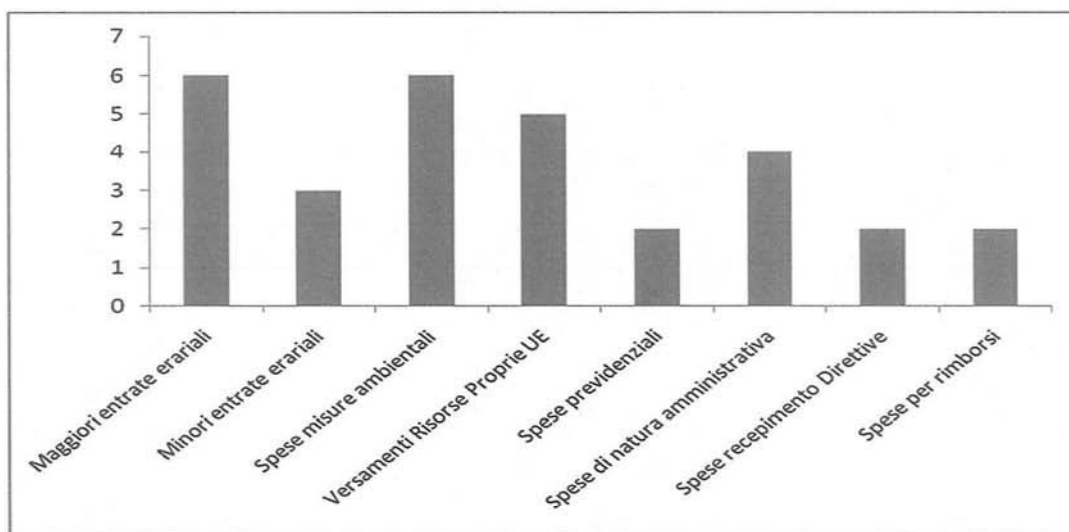
Infine, possono sussistere anche procedure che producono effetti positivi sul bilancio dello Stato, dovuti a maggiori entrate derivanti da modifiche al sistema fiscale e contributivo.

Dall'analisi dei dati relativi alle procedure di infrazione al 31 marzo 2011, risulta che, dei n. 156 casi esposti, n. 30 casi sono suscettibili di produrre effetti sulla finanza pubblica, come sintetizzati nella Tabella e nel Grafico seguenti.

Tabella 4
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Ripartizione per tipologia di impatto finanziario
(dati al 31 marzo 2011)

Tipologia di Impatto	Numero procedure
Maggiori entrate erariali	6
Minori entrate erariali	3
Minori spese	0
Spese misure ambientali	6
Versamenti Risorse Proprie UE	5
Spese previdenziali	2
Spese impianti telecomunicazione	0
Spese di natura amministrativa	4
Spese recepimento Direttive	2
Spese per rimborsi	2
Totale	30

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

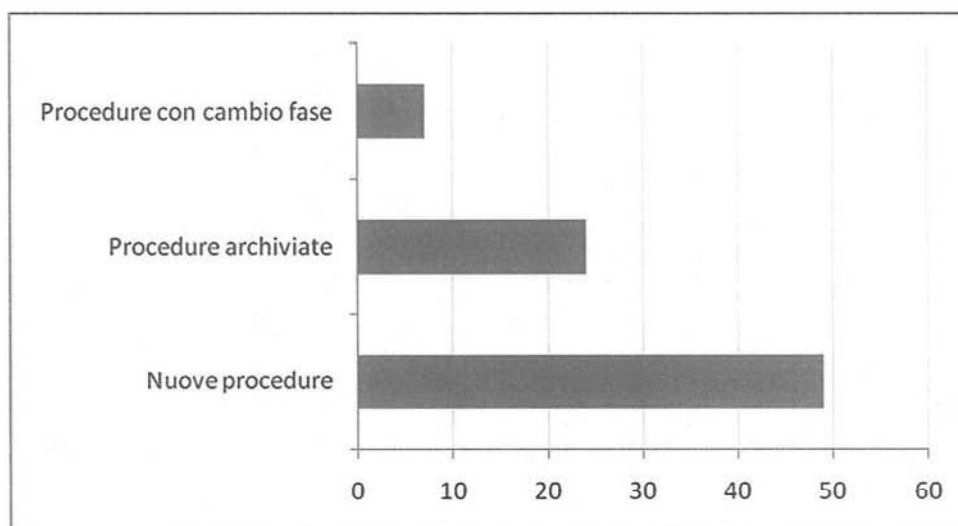


1.4. Evoluzione delle procedure di infrazione: situazione al 31 marzo 2011.

Alla data del 31 marzo 2011, rispetto alla precedente situazione del 31 dicembre 2010, le procedure di infrazione che riguardano l'Italia hanno fatto registrare le seguenti modifiche:

- 49 nuove procedure di infrazione avviate dalla UE;
- 24 vecchie procedure archiviate dalle Autorità comunitarie;
- 7 vecchie procedure che hanno cambiato fase, nell'ambito dell'iter previsto dal TFUE.

Grafico 4
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Evoluzione della situazione del I trimestre 2011



1.4.1. Le nuove procedure avviate nei confronti dell'Italia

In particolare, le nuove procedure di infrazione avviate nei confronti dell'Italia riguardano diversi settori economici. Prevalgono le infrazioni avviate nel settore Salute, che ne conta 16. Seguono Trasporti con 5 procedure, Affari economici e finanziari, Ambiente, nonché Fiscalità e Dogane con 4 procedure cadauno, quindi i settori Appalti e Libera circolazione delle merci con 3 vertenze. Vengono poi i settori Affari interni ed Energia ciascuno con 2 procedure e, infine, i settori Affari esteri, Agricoltura, Comunicazioni, Giustizia, Lavoro e Affari sociali e Tutela dei consumatori con una procedura a testa.

Per quanto riguarda l'analisi degli effetti finanziari di tali procedure, si evidenzia quanto segue:

- La procedura 2011/0476 ha per oggetto la mancata attuazione della Direttiva 2009/30/CE, che modifica le Direttive 98/70/CE per benzina, diesel e gasolio e 1999/32/CE per il combustibile utilizzato

dalle navi adibite alla navigazione interna. Al riguardo, le Autorità italiane hanno dato attuazione alla Direttiva menzionata mediante Decreto Legislativo 31 marzo 2011, n. 55. Le attività previste dai numeri 9 e 10 dell'art. 7-bis di tale Decreto dovranno essere finanziate dai loro stessi destinatari, che alla bisogna pagheranno le tariffe appositamente determinate, a tale scopo, con Decreto del Ministro dell'ambiente e del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Detto Decreto, recante la determinazione delle tariffe in questione, verrà emanato entro 60 giorni dall'entrata in vigore del menzionato D. Lgs n. 55/2011. Allo stesso modo, le spese relative alle attività di cui all'art. 7 quarter, co. 6 del medesimo D. Lgs n. 55/2011, verranno sopportate dagli operatori economici - ai sensi dell'articolo 4, della Legge 4 giugno 2010, n. 96 - mediante pagamento di relative tariffe fissate per Decreto del Ministro dell'ambiente e del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del sopra citato D. Lgs n. 55/2011.

- La procedura 2011/4003 "Affidamento del servizio di gestione del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti. Comuni di Reggio Emilia, Parma e Piacenza" potrebbe implicare ulteriori costi per le amministrazioni direttamente coinvolte, pertanto recando pregiudizio, in ultima istanza, a tutto il bilancio pubblico. Con tale procedura, la Commissione contesta ai Comuni di Reggio Emilia, Parma e Piacenza l'attribuzione diretta del servizio di gestione della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti alla società IREN s.p.a, senza previo espletamento di procedura concorsuale. La mancata ottemperanza, da parte delle Autorità italiane, alla normativa europea concernente l'obbligatorietà della pubblica gara ai fini dell'affidamento di servizi pubblici, imporrebbe l'annullamento della commessa in favore della IRES. Ne deriverebbero, di conseguenza, ulteriori spese connesse alla necessità sia di espletare il procedimento concorsuale, sia di resistere in un eventuale contenzioso legale promosso dall'attuale affidataria del servizio in oggetto.
- La procedura 2010/2124 ha per oggetto la contestazione della prassi, seguita da numerose istituzioni scolastiche italiane, di reclutare personale ausiliario- tecnico- amministrativo con contratti a tempo determinato, nel mancato rispetto delle condizioni stabilite dalla Direttiva 1999/70/CE. A seguito di una tale inosservanza delle disposizioni europee, le Autorità italiane potrebbero essere costrette a convertire i rapporti lavorativi a termine - instaurati a dispetto dei limiti predetti - in rapporti a tempo indeterminato, con il conseguente aggravio delle spese stipendiali e previdenziali a carico dell'erario pubblico.

Nella Tabella che segue viene riportato l'elenco delle nuove procedure avviate dalla Commissione europea ai sensi dell'art. 258 TFUE nel periodo 1° gennaio – 31 marzo 2011, per ciascun settore economico di riferimento.

Tabella 5
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Casi avviati nel I° trimestre 2011

Estremi procedura	Tipo di violazione	Fase	Impatto Finanziario
<i>Affari economici e finanziari</i> 2011/0488	Mancata attuazione della Direttiva 2010/76/UE che modifica le Direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE per quanto riguarda i requisiti patrimoniali per il portafoglio di negoziazione e le ricartolarizzazioni	MM	No
<i>Affari economici e finanziari</i> 2011/0477	Mancata attuazione della Direttiva 2009/49/CE che modifica le Direttive 78/660/CEE per taluni obblighi di comunicazione a carico delle società di medie dimensioni e l'obbligo di redigere conti consolidati	MM	No
<i>Affari economici e finanziari</i> 2011/0214	Direttiva 2009/44/CE che modifica la Direttiva 98/26/CE, concernente il carattere definitivo del Regolamento nei sistemi di pagamento e nei sistemi di Regolamento titoli e la Direttiva 2002/47/CE	MM	No
<i>Affari economici e finanziari</i> 2011/0209	Mancato recepimento della Direttiva 2009/14/CE, recante modifica della Direttiva 94/19/CE, relativa ai sistemi di garanzia dei depositi per quanto riguarda il livello di copertura e il termine di rimborso	MM	No
Affari esteri 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
<i>Affari interni</i> 2011/0474	Mancata attuazione della Direttiva 2008/114/CE del Consiglio, dell'8 dicembre 2008, relativa all'individuazione e alla designazione delle infrastrutture critiche europee e alla valutazione della necessità di migliorarne la protezione	MM	No
<i>Affari interni</i> 2011/0208	Mancato recepimento della Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare	MM	No
Agricoltura 2011/0219	Mancato recepimento della Direttiva 2009/145/CE che prevede talune deroghe per l'ammissione di ecotipi e varietà vegetali tradizionalmente coltivati in particolari località e regioni e minacciati dall'erosione genetica	MM	No
Ambiente 2011/4009	Non corretta applicazione della Direttiva 85/337/CEE concernente la valutazione di impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati. Progetto "Variante SS. 1 Aurelia bis" (Liguria – Savona)	MM	No
<i>Ambiente</i> 2011/2006	Non corretto recepimento della Direttiva 2006/21/CE relativa alla gestione dei rifiuti delle industrie estrattive e che modifica la Direttiva 2004/35/CE	MM	No
<i>Ambiente</i> 2011/0476	Mancata attuazione della Direttiva 2009/30/CE che modifica le Direttive 98/70/CE per benzina, diesel e gasolio e 1999/32/CE per il combustibile utilizzato dalle navi adibite alla navigazione interna	MM	Sì