



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 2015 – II SEMESTRE

PAGINA BIANCA

INDICE

Premessa..... 7

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

| | |
|--|----|
| CAPITOLO I - CONTENZIOSO ITALIA – UNIONE EUROPEA..... | 11 |
| 1.1. Le procedure di infrazione pendenti nei confronti dell’Italia al 31 dicembre 2015..... | 11 |
| 1.2. Ripartizione delle procedure per settore..... | 14 |
| 1.3. Effetti finanziari delle procedure di infrazione: dati di sintesi..... | 16 |
| 1.4. Evoluzione delle procedure di infrazione: situazione al 31 dicembre 2015..... | 19 |
| 1.4.1 Le nuove procedure avviate nei confronti dell’Italia..... | 20 |
| 1.4.2 Le procedure che hanno modificato fase nel secondo semestre 2015... | 22 |
| 1.4.3 Procedure archiviate nel II semestre 2015..... | 25 |
| 1.4.4 Procedure conclusive con irrogazione di sanzioni pecuniarie e procedure prossime all’irrogazione di sanzioni pecuniarie. Impatto finanziario | 28 |
| CAPITOLO II - RINVII PREGIUDIZIALI ALLA CORTE DI GIUSTIZIA UE..... | 33 |
| 2.1. Cenni introduttivi..... | 33 |
| 2.2. Casi proposti da giudici italiani..... | 34 |
| 2.3. Casi proposti da giudici stranieri..... | 34 |
| CAPITOLO III - AIUTI DI STATO..... | 40 |
| 3.1. Cenni introduttivi..... | 40 |
| 3.2. Procedimenti di indagine formale..... | 41 |
| 3.3. Decisioni di recupero adottate dalla Commissione UE | 42 |
| 3.4. Ricorsi alla Corte di Giustizia..... | 42 |

PARTE II

SCHEDE ANALITICHE DELLE PROCEDURE DI INFRAZIONE PER SETTORE

| | |
|--|-----|
| Affari Economici e finanziari..... | 47 |
| Affari Esteri..... | 57 |
| Affari Interni..... | 61 |
| Agricoltura..... | 71 |
| Ambiente..... | 77 |
| Appalti..... | 99 |
| Comunicazioni..... | 105 |
| Concorrenza e Aiuti di Stato..... | 109 |
| Energia..... | 117 |
| Fiscalità e Dogane..... | 121 |
| Giustizia..... | 129 |
| Lavoro e affari Sociali..... | 133 |
| Libera circolazione dei capitali..... | 137 |
| Libera circolazione delle merci..... | 139 |
| Libera circolazione delle persone..... | 143 |
| Libera prestazione dei servizi e stabilimento..... | 147 |
| Salute..... | 151 |
| Trasporti..... | 155 |
| Tutela dei Consumatori..... | 167 |

PARTE III

SCHEDE ANALITICHE DEI RINVII PREGIUDIZIALI PER SETTORE

| | |
|--|-----|
| Agricoltura..... | 173 |
| Ambiente..... | 175 |
| Appalti..... | 179 |
| Comunicazioni..... | 183 |
| Concorrenza e aiuti di Stato..... | 185 |
| Concorrenza e Aiuti di Stato..... | 179 |
| Fiscalità e Dogane..... | 187 |
| Giustizia..... | 195 |
| Lavoro e affari sociali..... | 203 |
| Libera circolazione delle merci..... | 207 |
| Libera circolazione delle persone..... | 209 |
| Libera Prestazione dei Servizi e Stabilimento..... | 213 |
| Proprietà industriale..... | 219 |
| Proprietà intellettuale..... | 221 |
| Ravvicinamento delle legislazioni..... | 225 |
| Salute..... | 227 |
| Trasporti..... | 229 |
| Tutela del consumatore..... | 231 |

PAGINA BIANCA

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 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 II semestre 2015, 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 al settore delle imprese.

Si evidenzia che la mancata risoluzione delle procedure di infrazione comporta l'irrogazione da parte della Corte di Giustizia UE di gravosissime sanzioni pecuniarie a carico dello Stato, ai sensi degli articoli 258 e 260 TFUE.

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 31 dicembre 2015

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 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, ove non ritenga di restringere o ampliare l'oggetto della lite con una "messa in mora complementare", 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.

Esperito senza esito il "parere motivato" ex art. 258 TFUE, la Commissione, ove ritenga ancora sussistente l'illegittimità e l'oggetto della vertenza non meritevole di restrizione o ampliamento con un "parere motivato complementare", 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, 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 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 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 "legislative", cioè emanate in "codecisione" dal Parlamento e dal Consiglio UE. 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.

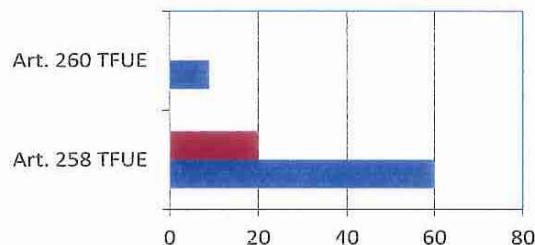
Alla data del 31 dicembre 2015, le procedure di infrazione attive nei confronti dell'Italia risultano pari a 89. Di queste, 69 riguardano presunte violazioni del diritto comunitario e 20 attengono al mancato recepimento nell'ordinamento interno di Direttive comunitarie.

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 dicembre 2015)

| Tipologia di violazione | Stadio della procedura | | |
|------------------------------------|------------------------|----------------------|-----------|
| | Articolo 258 TFUE | Articolo 260 TFUE | Totali |
| Violazione del diritto comunitario | 60 | 9 | 69 |
| Mancata attuazione di Direttive | 20 | 0 | 20 |
| Totali | 80 | 9 | 89 |

Grafico 1
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
(dati al 31 dicembre 2015)



La maggior parte delle procedure pendenti al 31 dicembre 2015 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.

Consistente anche il numero delle messe in mora complementari, che apportano delle modifiche alle deduzioni già rappresentate nelle precedenti messe in mora.

Non mancano, altresì, le procedure pervenute alla fase giudiziale del loro iter. Si tratta, in totale, di 8 procedure, 2 con ricorso in itinere, 6 con sentenza già emessa. Nell'ambito di dette sentenze, ben 4 sono state emesse dalla Corte di Giustizia UE nella fase ex art. 260 TFUE, per cui recano la comminatoria di sanzioni pecuniarie.

Tabella 2
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Ripartizione per fase
(dati al 31 dicembre 2015)

| FASI DEL PROCEDIMENTO | | | | | | | | Totali |
|-----------------------|---------------|----------------------|-----------------|------------------------|----------------------|----------|----------|-----------|
| Normativa | Messa in Mora | Messa in mora Compl. | Parere Motivato | Parere Motivato Compl. | Decisione di ricorso | Ricorso | Sentenza | |
| Articolo 258 TFUE | 40 | 10 | 22 | 2 | 2 | 2 | 2 | 80 |
| Articolo 260 TFUE | 3 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 4 | 9 |
| Totali | 43 | 10 | 22 | 2 | 4 | 2 | 6 | 89 |

1.2. Ripartizione delle procedure per settore

Un ulteriore punto di analisi delle procedure è quello della ripartizione per settore economico, riportato nella Tabella n. 3 e nel Grafico n. 2. Dai dati, si rileva che il settore nel quale si registra la maggiore concentrazione delle procedure di infrazione è l’“Ambiente” (19 casi), cui seguono, a notevole distanza, “Trasporti” con 9 casi, “Fiscalità e dogane” con 7 casi e, quindi, “Concorrenza e aiuti di Stato” con 6 casi.

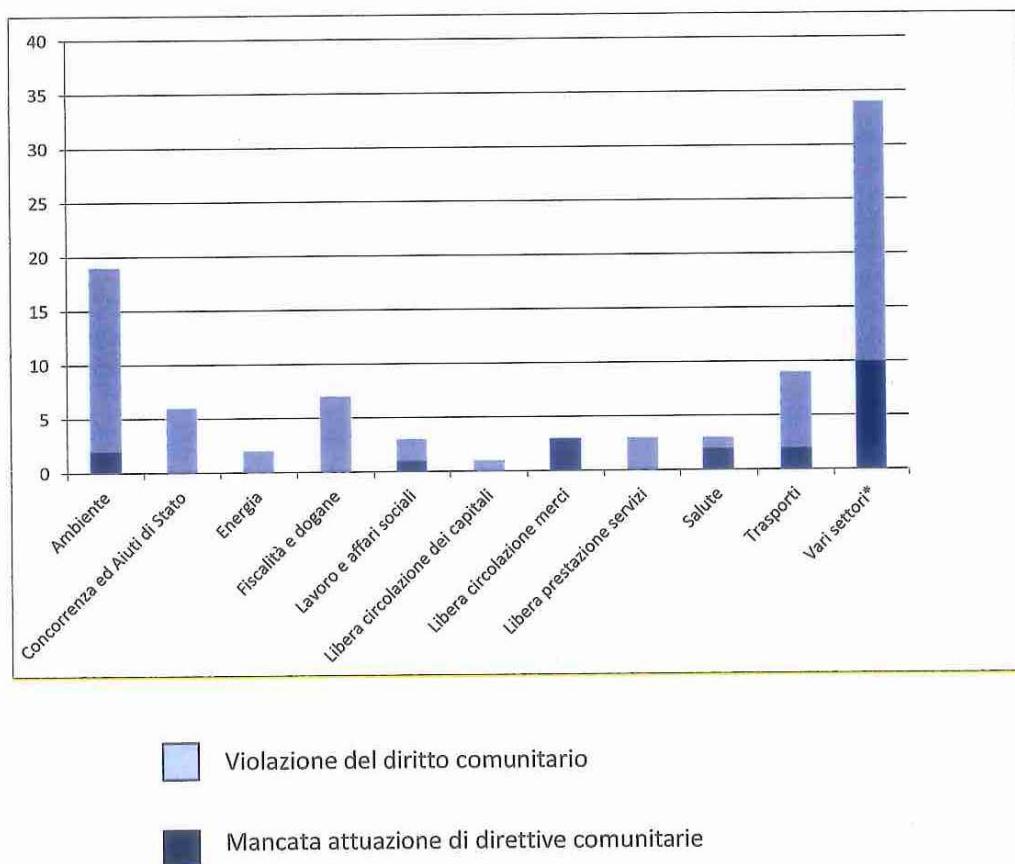
Infine, 34 casi sono stati raggruppati nella voce “Settori vari” che contempla, per economia espositiva, le rimanenti aree in cui si è attivato il contenzioso con Bruxelles.

Tabella 3
Procedure di infrazione a carico dell’Italia
Ripartizione per settore
(dati al 31 dicembre 2015)

| SETTORI | FASE PROCEDURALE | | Totale | % sul totale |
|---|--------------------|-----------------------|-----------|---------------|
| | Mancata Attuazione | Violazione Diritto UE | | |
| Ambiente | 2 | 17 | 19 | 21,35 |
| Concorrenza e aiuti di Stato | 0 | 6 | 6 | 6,74 |
| Energia | 0 | 2 | 2 | 2,25 |
| Fiscalità e dogane | 0 | 7 | 7 | 7,87 |
| Lavoro e affari sociali | 1 | 2 | 3 | 3,37 |
| Libera circolazione dei capitali | 0 | 1 | 1 | 1,12 |
| Libera circolazione merci | 2 | 0 | 2 | 2,25 |
| Libera prestazione servizi e stabilimento | 0 | 3 | 3 | 3,37 |
| Salute | 2 | 1 | 3 | 3,37 |
| Trasporti | 2 | 7 | 9 | 10,11 |
| Vari settori* | 10 | 24 | 34 | 38,20 |
| Totale | 19 | 70 | 89 | 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, 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 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 31 dicembre 2015, risulta che, dei n. 89 casi esposti, 33 casi sono suscettibili di produrre effetti sulla finanza pubblica, come sintetizzati nella Tabella n. 4 e nel Grafico n. 3.