



Legge europea 2019-2020 A.C. 2670

Dossier n° 120 - nota Questioni regionali
26 ottobre 2020

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2670
Titolo:	Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2019-2020
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	34
Commissione competente :	XIV Unione Europea
Sede:	referente
Stato dell'iter:	All'esame della Commssione in sede referente

Contenuto

Il disegno di legge governativo per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (Legge europea 2019-2020) è stato presentato alla Camera dei Deputati e consta di **34 articoli e 62 commi**, suddivisi in **9 Capi**, che modificano o integrano disposizioni vigenti dell'ordinamento nazionale per adeguarne i contenuti al diritto europeo.

Il **Capo I (Disposizioni in materia di libera circolazione di persone, beni e servizi)** si compone degli **articoli da 1 a 10**.

L'**articolo 1** reca disposizioni volte a contrastare le **discriminazioni basate sulla nazionalità dei lavoratori** e a recepire compiutamente la direttiva n. 2014/54/UE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle misure intese ad agevolare l'esercizio dei diritti conferiti ai lavoratori nel quadro della libera circolazione, agevolando, altresì, la chiusura del caso ARES (2019) 1602365, avviato per mancata attuazione della medesima direttiva. Tra le altre cose si attribuisce espressamente all'Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali (UNAR), istituito presso il Dipartimento pari opportunità della Presidenza del Consiglio, il compito di occuparsi della promozione della parità di trattamento e della rimozione delle discriminazioni tra lavoratori basate sulla nazionalità.

L'**articolo 2** contiene un insieme di novelle, le quali incidono sull'articolo 41 (relativo all'**assistenza sociale**) del Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'**immigrazione e norme sulla condizione dello straniero** (decreto legislativo n. 286 del 1998), nonché su un novero di disposizioni speciali, relative a specifiche prestazioni sociali.

L'**articolo 3** interviene sulla disciplina della cooperazione tra gli Stati membri nel settore del **riconoscimento delle qualifiche professionali**, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2007, per rispondere alle censure oggetto della procedura di infrazione 2018/2175. Tra le altre cose, si attribuisce al Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio, in qualità di Centro di assistenza per il riconoscimento delle qualifiche professionali, il compito di prestare piena collaborazione ai centri di assistenza degli altri Stati membri.

L'**articolo 4** reca disposizioni in materia libera circolazione dei lavoratori intervenendo sul decreto legislativo n. 206 del 2007, recante attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali. Come specificato nella relazione illustrativa, le modifiche si sono rese necessarie in seguito alle contestazioni mosse dalla Commissione europea nell'ambito della procedura di infrazione n. 2018/2295, allo stadio di parere motivato ex articolo 258 TFUE. Tra le altre cose, vengono ricompresi nell'ambito di applicazione della normativa interna sul riconoscimento delle qualifiche i tirocini professionali effettuati al di fuori del territorio nazionale, non più solo dai cittadini italiani ma anche dai cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea residenti in Italia. Le lettere da g) ad i) del comma 1 concerne poi il riconoscimento della professione di ostetrica, della formazione medica specialistica e della formazione specifica in medicina generale. La professione di ostetrica viene inserita tra le professioni per le quali il

riconoscimento è automatico in virtù del pregresso esercizio dell'attività in altro Stato membro di almeno tre anni. Per la formazione medica specialistica si ampliano per il personale medico in formazione le attività e le responsabilità relativi ai servizi presso cui la formazione è effettuata. Anche per la formazione specifica in medicina generale si amplia l'ambito di formazione.

L'**articolo 5** esenta le qualifiche professionali di **allenatore, fantino e guidatore di cavalli da corsa** dall'applicazione della direttiva sul riconoscimento delle qualifiche professionali – [direttiva 2013/55/UE](#) che modifica la [direttiva 2005/36/CE](#) - attuata nell'ordinamento interno con il [decreto legislativo n. 15 del 2016](#).

L'**articolo 6** reca disposizioni finalizzate a rafforzare l'efficienza del **punto di contatto unico nazionale** (vale a dire la struttura incaricata di fornire informazioni) in materia di riconoscimento delle professioni (in Italia il punto di contatto unico è il portale www.impresainungiorno.gov.it gestito da Unioncamere); la disposizione scaturisce da una procedura di infrazione (2018/2374, allo stadio di messa in mora) avviata dalla Commissione europea, in cui si eccepisce, tra l'altro, l'assenza di recepimento dell'articolo 57, paragrafi 2, 3 e 4, e dell'articolo 57-bis, paragrafo 4, della direttiva 2005/36/CE relativa alle **qualifiche professionali**.

L'**articolo 7** prevede una modifica alle **denominazioni di vendita** – presenti sull'etichetta - **dei succhi di frutta** e di altri prodotti analoghi destinati all'alimentazione umana.

L'**articolo 8** novella alcuni articoli del **Codice dei contratti pubblici** (D.Lgs. 50/2016), al fine di conformarsi a quanto indicato nella **procedura di infrazione europea 2018/2273**. Tra le altre cose si elimina la possibilità che un operatore economico possa essere escluso da una procedura di gara quando la causa di esclusione non riguarda direttamente l'operatore ma un suo subappaltatore.

L'**articolo 9** individua nel Ministero degli esteri l'autorità competente ad applicare il regolamento (CE) del Consiglio n. 2271/96 del 22 novembre 1996, relativo alla **protezione dagli effetti extraterritoriali** derivanti dall'applicazione di una **normativa adottata da un paese terzo**, e dalle azioni su di essa basate o da essa derivanti (cosiddetto "regolamento di blocco").

L'**articolo 10** reca disposizioni relative alle procedure di autorizzazione all'**esportazione di prodotti e di tecnologie a duplice uso**, necessarie a garantire attuazione al regolamento (CE) n. 428/2009, trasferendo al MAECI le competenze in materia.

Il **Capo II (Disposizioni in materia di spazio di libertà, sicurezza e giustizia)** comprende gli **articoli da 11 a 15**.

L'**articolo 11** interviene, modificando l'articolo 29 del decreto legislativo n. 25 del 2008, sui **casi di inammissibilità** della **domanda** di concessione dello **status di protezione internazionale a cittadini di paesi terzi**. Al fine di tenere conto di quanto evidenziato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (cause riunite C-297/17, C-318/17 e C-319/17), viene specificato che è inammissibile la domanda nel caso in cui al richiedente sia stata riconosciuta la **protezione sussidiaria** da parte di un altro Stato membro.

L'**articolo 12**, concernente le disposizioni in materia di **validità e rinnovo del documento di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo**, introduce un **termine di validità** per tale tipologia di documento pari a **10 anni** per i cittadini stranieri maggiorenni, e a **5 anni** per i **minorenni**, fermo restando che esso è idoneo ad attestare il riconoscimento del relativo *status*, nel corso della sua validità.

L'**articolo 13** introduce l'istituto della **proroga del visto di ingresso** degli stranieri per **soggiorni di breve durata**. La proroga è disposta dal **questore** della provincia in cui si trova lo straniero, il quale è sottoposto a **rilievi foto-dattiloscopici** al momento della richiesta. La proroga consente il soggiorno dello straniero in tutto il territorio nazionale.

L'**articolo 14** provvede a individuare nel **questore** l'autorità competente al rilascio del **documento di viaggio europeo** per il **rimpatrio** dei **cittadini di paesi terzi** il cui soggiorno è irregolare, ai sensi del **regolamento (UE) 2016/1953**, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2016.

L'**articolo 15** recepisce due distinte direttive di esecuzione europee in materia di armi. Sono: la n. **68 del 2019**, che stabilisce le specifiche tecniche per la marcatura delle armi da fuoco e dei loro componenti essenziali (a norma della direttiva 91/477/CEE del Consiglio relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi); la n. **69 del 2019**, che stabilisce le specifiche tecniche relative alle armi d'allarme o da segnalazione (a norma della medesima direttiva 91/477/CEE del Consiglio). Entrambe sono direttive di esecuzione (del 16 gennaio 2020, della Commissione europea), con termine di recepimento il 17 gennaio 2020; essendo scaduto tale termine, si è avviata nei confronti dell'Italia da parte della Commissione europea la **procedura di infrazione** per mancato recepimento (attualmente allo stato di messa in mora: rispettivamente, procedura n. **2020/0211** e n. **2020/0212**). Ambedue le direttive pongono prescrizioni

obbligatorie e, in quanto tecniche, prive di spazi di discrezionalità in sede di recepimento.

L'**articolo 16** intende attuare nell'ordinamento nazionale la direttiva 2018/1910, con la quale sono armonizzate alcune norme nel **sistema dell'imposta sul valore aggiunto**, allo scopo di superare i rilievi della procedura di infrazione 2020/0070, allo stadio di messa in mora ex articolo 258 TFUE.

L'**articolo 17** prevede disposizioni volte: ad introdurre nel sistema sanzionatorio italiano una nuova fattispecie di illecito amministrativo in base al quale è punito **l'acquirente finale** che introduce nel territorio dello Stato **modiche quantità di beni contraffatti** di provenienza **extra-UE**; a prevedere la **responsabilità del vettore** per la custodia e la distruzione di tali beni, qualora l'acquirente non vi provveda; ad individuare **l'organo competente a irrogare la sanzione** per il suddetto illecito.

L'**articolo 18** propone modifiche alla disciplina dei contratti di credito, degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi. Con riferimento a tali categorie di operatori finanziari, l'intervento in esame è volto ad **integrare nella normativa nazionale le regole in materia di "passaporto europeo" degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi**, ovvero le disposizioni che consentono di operare su tutto il territorio dell'Unione ai soggetti autorizzati a farlo in uno dei Paesi membri, nel rispetto di specifici obblighi di notifica.

Il **Capo IV (Disposizioni in materia di affari economici e monetari)** comprende gli **articoli da 19 a 21**.

L'**articolo 19** è volto a garantire il **completo recepimento della direttiva 2013/34/CE** relativa ai bilanci d'esercizio, ai bilanci consolidati e alle relative relazioni di talune tipologie di imprese.

Tra le altre cose, viene esteso l'obbligo di stilare il bilancio consolidato anche qualora i soci illimitatamente responsabili siano società di capitali soggette al diritto di un altro Stato membro UE oppure società soggette al diritto di un altro Stato ma assimilabili giuridicamente alle imprese a responsabilità limitata disciplinate dal diritto di uno Stato membro UE.

L'**articolo 20**, modificando il Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58. TUF), **introduce misure** finalizzate a garantire l'attuazione del **Regolamento delegato (UE) 2019/815** della Commissione, del 17 dicembre 2018, in materia di **marcatura e formato elettronico unico** di comunicazione delle **relazioni finanziarie annuali**. Tra le altre cose si impone la taggatura obbligatoria delle voci contenute nei bilanci consolidati redatti secondo i principi contabili internazionali (IFRS).

L'**articolo 21** propone modifiche alla **disciplina delle sanzioni penali in caso di abusi di mercato** di cui al Testo unico in materia di intermediazione finanziaria (TUF). Tra le altre cose, vengono estesi i casi di esenzione alle negoziazioni di strumenti mobiliari o operazioni collegate, vengono introdotte specifiche sanzioni penali per i soggetti che abbiano acquisito informazioni privilegiate fuori dai casi previsti a legislazione vigente e innalzano a quattro anni (da tre) il periodo massimo di reclusione per reati commessi ad operazioni concernenti talune tipologie di strumenti finanziari.

Il **Capo V (Disposizioni in materia di sanità)** comprende gli **articoli da 22 a 24**. Tali articoli individuano il Ministero della salute quale autorità di vigilanza per la vendita per via telematica, rispettivamente, di medicinali veterinari, di prodotti cosmetici, di prodotti biocidi.

Il **Capo VI (Disposizioni in materia di protezione dei consumatori)** comprende gli **articoli da 25 a 27**.

L'**articolo 25** individua nell'**Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni** l'autorità competente, responsabile dell'applicazione delle norme dell'Unione sulla tutela degli interessi dei consumatori, **con riferimento all'esecuzione del regolamento (UE) 2017/1128** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2017, **relativo alla portabilità transfrontaliera di servizi di contenuti online nel mercato interno**, precisando i poteri d'indagine ed esecuzione attribuiti all'Autorità.

L'**articolo 26** impone ai **fornitori di servizi di intermediazione online** e ai **motori di ricerca online che offrono servizi in Italia** (anche se non stabiliti) l'obbligo di iscrizione al **registro degli operatori di comunicazione (comma 1, lettera a)**, ed attribuisce all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni il compito di garantire un'adeguata ed efficace applicazione del Regolamento (UE) 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 agosto 2019 che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali di servizi di intermediazione *online*, anche mediante l'adozione di linee guida e la promozione di codici di condotta e la raccolta delle informazioni pertinenti (*comma 1, lettera b*). A tale scopo si prevede l'applicazione, per le violazioni del citato Regolamento, delle sanzioni già previste per la violazione delle norme sulle posizioni dominanti, parametriche, quanto all'importo, al fatturato del trasgressore (*comma 1, lettera c*). Vengono infine fatte salve le disposizioni in materia di competenza esclusiva dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato con riferimento alle condotte dei professionisti che integrano una pratica commerciale scorretta.

L'**articolo 27** novella alcuni articoli del **Codice del consumo** per tener conto dell'entrata in vigore del Regolamento (UE) 2017/2394 sulla cooperazione tra le autorità nazionali per l'esecuzione della normativa che tutela i consumatori. A tal fine, diverse disposizione dell'atto normativo citato sono modificate onde inserirvi il riferimento aggiornato alla nuova disciplina unionale. Si prevede altresì che l'**Autorità garante della concorrenza e del mercato** sia designata quale autorità competente responsabile dell'applicazione della direttiva europea concernente le **clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori** e che il MISE e le altre autorità competenti - individuate secondo le pertinenti disposizioni del regolamento (UE) 2017/2394 - che dispongono di tutti i poteri minimi e li esercitano conformemente a quanto previsto dal medesimo regolamento, conservino gli ulteriori e più ampi poteri loro attribuiti dalla normativa vigente.

Il **Capo VII (Disposizioni in materia di ambiente)** consta del solo **articolo 28**.

L'**articolo 28** modifica la disposizione che regola l'esclusione di **materiale agricolo o forestale naturale** (quindi anche di sfalci e potature) dalla disciplina relativa ai rifiuti, al fine di riallinearla a quanto previsto dalla direttiva europea in materia.

Il **Capo VIII (Disposizioni in materia di energia)** consta del solo **articolo 29**.

L'**articolo 29** novella il decreto di recepimento della direttiva sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, specificando che i **criteri di sostenibilità** per i **biocarburanti** e i **bioliquidi**, ai fini anche della verifica del loro rispetto, sono quelli previsti dal decreto di recepimento della direttiva relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel.

Il **Capo IX (Altre disposizioni)** comprende gli **articoli da 30 a 34**.

L'**articolo 30** novella l'articolo 2 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, incrementando **da 20 a 28** unità il **contingente massimo di personale** di cui la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche europee, può avvalersi ai fini del funzionamento del **Comitato interministeriale per gli affari europei (CIAE)** e modificando la composizione del personale delle Regioni o delle Province autonome di cui il Dipartimento medesimo può avvalersi. Con riferimento a tale ultimo aspetto, si specifica infatti che il contingente di massimo sei unità di personale delle regioni e delle province autonome sia composto da un massimo di tre appartenenti alla terza area o qualifiche equiparate e da un massimo di tre appartenenti alla seconda area (attualmente tutto il contingente deve appartenere alla terza area o qualifiche equiparate).

L'**articolo 31** novella l'articolo 43 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, che disciplina il **diritto di rivalsa** dello **Stato** nei confronti di **Regioni** o di **altri enti pubblici** responsabili di **violazioni del diritto dell'Unione europea**, consentendo al Ministro dell'economia e delle finanze – con proprio decreto, da adottare di concerto con i ministri competenti per materia, previa intesa con la Conferenza unificata per le materie di competenza delle Regioni, delle Province autonome di Trento e Bolzano, degli enti locali – di definire i **criteri** e le **procedure** riguardanti il **procedimento istruttorio propedeutico all'esercizio dell'azione di rivalsa**.

L'**articolo 32** autorizza il **Ministero dell'economia e delle finanze** ad **assumere a tempo indeterminato fino a 50 unità di personale** per rafforzare le strutture della Ragioneria generale dello Stato ai fini delle attività di **gestione, monitoraggio e controllo degli interventi cofinanziati dall'Unione europea** per il periodo di programmazione 2021/2027.

L'**articolo 33** reca disposizioni volte ad assicurare il **tempestivo versamento** all'Unione europea dei **contributi** a carico dell'Italia **per il finanziamento** del Bilancio generale **dell'Unione europea**.

L'**articolo 34** reca una **clausola di invarianza finanziaria** per tutte le disposizioni del disegno di legge in esame, **ad eccezione degli articoli 1, 2 e 32**. Tale clausola stabilisce che dall'attuazione della legge non debbano derivare conseguenze finanziarie e che le amministrazioni e le Autorità interessate provvedono, dunque, ai relativi adempimenti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Profili attinenti al riparto di competenze tra Stato e regioni

Il provvedimento trova il suo fondamento **nell'articolo 117, primo comma, della Costituzione**, il quale prescrive che la potestà legislativa dello Stato e delle regioni sia esercitata nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario (ora dell'Unione europea)

Ciò premesso il provvedimento interviene, come è fisiologico per questo strumento normativo, in una **pluralità di materie**, alcune delle quali di esclusiva competenza statale, altre di competenza concorrente tra Stato e regioni e di competenza residuale regionale. Tra le prime segnalo la disciplina dei mercati finanziari, la tutela della concorrenza, il sistema tributario; la tutela dell'ambiente (art. 117, secondo comma, lettere e) ed s) della Costituzione). Tra le seconde la tutela della salute, la produzione, il trasporto e la distribuzione

nazionale dell'energia, la valorizzazione dei beni ambientali, l'alimentazione (articolo 117, terzo comma) e l'agricoltura (articolo 117, quarto comma).

Si segnala inoltre che, sul testo del provvedimento, la **Conferenza Stato-regioni** ha espresso, nella riunione dell'8 ottobre 2020, un [parere favorevole](#). La conferenza ha inoltre raccolto la raccomandazione delle regioni di aprire un tavolo di confronto Stato-regioni al fine di esaminare la proposta delle regioni per l'accelerazione degli investimenti in infrastrutture e opere pubbliche e la semplificazione della disciplina dei contratti pubblici. Le premesse del parere richiamano inoltre il lavoro di approfondimento compiuto dalle regioni sull'articolo 28 (gestione sfalci e potature) e sull'articolo 31 (diritto di rivalsa dello Stato verso le regioni o altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto dell'Unione europea).

Come già segnalato, **l'articolo 31** novella l'articolo 43 della legge n. 234 del 2012, che disciplina il diritto di rivalsa dello Stato nei confronti di Regioni o di altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto dell'Unione europea, consentendo al Ministro dell'economia e delle finanze – con proprio decreto, da adottare di concerto con i ministri competenti per materia, previa intesa con la Conferenza unificata per le materie di competenza delle Regioni, delle Province autonome di Trento e Bolzano, degli enti locali – di definire i criteri e le procedure riguardanti il procedimento istruttorio propedeutico all'esercizio dell'azione di rivalsa.

Al riguardo, si segnala che la disposizione non prevede un termine per l'esercizio, da parte del Ministero dell'economia, della facoltà di definire con decreto i criteri e le procedure del procedimento istruttorio propedeutico all'azione di rivalsa, né, conseguentemente, è chiaro se tale fase istruttoria possa essere variamente modulata, con diversi decreti, a seconda delle materie oggetto dell'azione di rivalsa, ovvero debba essere disciplinata in via generale.