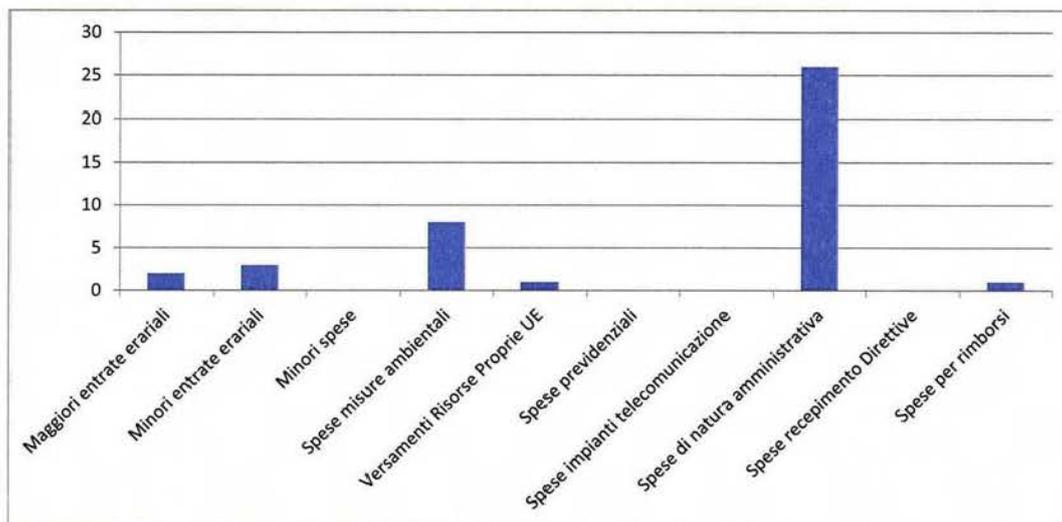


Dall'analisi dei dati relativi alle procedure di infrazione al 30 giugno 2015, risulta che, dei n. 98 casi esposti, 41 casi sono suscettibili di produrre effetti sulla finanza pubblica, come sintetizzati nella Tabella n. 4 e nel Grafico n. 3.

Tabella 4
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Ripartizione per tipologia di impatto finanziario
(dati al 30 giugno 2015)

Tipologia di Impatto	Numero procedure
Maggiori entrate erariali	2
Minori entrate erariali	3
Minori spese	0
Spese misure ambientali	8
Versamenti Risorse Proprie UE	1
Spese previdenziali	0
Spese impianti telecomunicazione	0
Spese di natura amministrativa	26
Spese recepimento Direttive	0
Spese per rimborsi	1
Totale	41

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

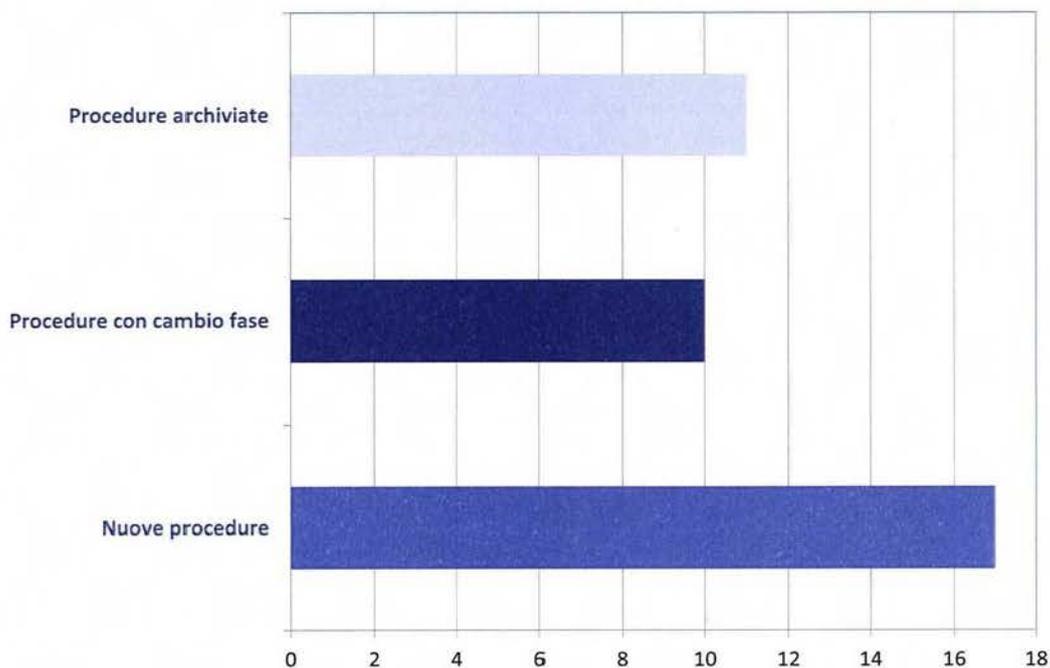


1.4. Evoluzione delle procedure di infrazione: situazione al 30 giugno 2015.

Alla data del 30 giugno 2015, rispetto alla precedente situazione del 31 dicembre 2014, le procedure di infrazione che riguardano l'Italia hanno fatto registrare le seguenti modifiche:

- 17 nuove procedure di infrazione avviate dalla UE;
- 10 vecchie procedure che hanno cambiato fase, nell'ambito dell'iter previsto dal TFUE;
- 11 vecchie procedure archiviate dalle Autorità unionali.

Grafico 4
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Evoluzione della situazione del I semestre 2015



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. I settori dove si concentra il maggior numero di procedure nuove sono "Affari economici e finanziari", "Energia" e "Trasporti", tutti e tre con 3 procedure a testa. Segue "Libera circolazione delle merci" con 2 procedure e, infine, i settori "Agricoltura", "Ambiente", "Lavoro e affari sociali", "Libera circolazione delle persone", "Libera prestazione dei servizi e stabilimento" e "Salute" con una procedura ciascuno.

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

- la procedura 2014/4168 "Applicazione della sentenza "Gardella" della Corte di Giustizia dell'Unione europea (Causa C-233/12), relativa al riconoscimento, a fini contributivi, dei periodi di lavoro svolti da un cittadino UE presso un'organizzazione internazionale". Con tale procedura la Commissione ha contestato l'assenza, nella normativa interna italiana, di disposizioni che consentissero al lavoratore - già iscritto presso un regime previdenziale italiano e successivamente trasferitosi in un altro Stato UE per lavorare alle dipendenze di un'Organizzazione internazionale - di ottenere, in Italia, che il periodo contributivo maturato presso la Previdenza della citata Organizzazione fosse "riunito" a quello maturato presso la Previdenza italiana. Onde tacitare i rilievi della Commissione, l'Italia ha predisposto l'art. 18 della Legge 29 luglio 2015, n. 115, con il quale è stata istituita la richiesta "totalizzazione" dei periodi contributivi, a valere sui finanziamenti indicati dai commi 9 e 10 dello stesso articolo. Si evidenzia, pertanto, un aumento della spesa pubblica;
- la procedura 2014/4253 "Contributo imposto dall'Italia per il rilascio del permesso di soggiorno UE di lungo periodo. Presunta violazione della Direttiva 2003/109/CE relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo". Con tale procedura, la Commissione ha rilevato che l'entità dei diritti, riscossi dallo Stato italiano a fronte del rilascio dei permessi di soggiorno ai "soggiornanti di lungo periodo" ai sensi della Dir. 2003/109/CE, è sproporzionata e non conforme alle normativa UE. Se, pertanto, ai fini del superamento della presente procedura, l'Italia procedesse ad una decurtazione dei diritti di cui sopra, si potrebbe ingenerare una diminuzione delle pubbliche entrate.

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 – 30 giugno 2015, per ciascun settore economico di riferimento.

Tabella 5
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Casi avviati nel I semestre 2015

Estremi procedura	Tipo di violazione	Fase	Impatto Finanziario
<i>Affari economici e finanziari</i> 2015/0200	Mancato recepimento della Direttiva 2014/51/UE che modifica le Direttive 2003/71/CE e 2009/138/CE e i Regolamenti (CE) n. 1060/2009, (UE) n. 1094/2010 e (UE) n. 1095/2010 per quanto riguarda i poteri dell'Autorità europea di vigilanza (Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali) e dell'Autorità europea di vigilanza (Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati). Testo rilevante ai fini del SEE.	MM	No
<i>Affari economici e finanziari</i> 2015/0199	Mancato recepimento della Direttiva 2009/138/CE relativa all'accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e riassicurazione	MM	No
<i>Affari economici e finanziari</i> 2015/0064	Mancato recepimento della Direttiva 2013/14/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013 che modifica la Direttiva 2003/41/CE, relativa alle attività e alla supervisione degli enti pensionistici aziendali o professionali, la Direttiva 2009/65/CE, concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di taluni organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM), e la Direttiva 2011/61/UE, sui gestori di fondi di investimento alternativi, per quanto riguarda l'eccessivo affidamento ai rating del credito	MM	No
<i>Agricoltura</i> 2014/4170	Divieto di impiego di latte concentrato o in polvere nelle produzioni lattiero - caseario	MM	No
<i>Ambiente</i> 2015/2043	Applicazione della Direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria ambiente ed in particolare obbligo di rispettare i livelli di biossido di azoto	MM	No
<i>Energia</i> 2015/4014	Attuazione nell'ordinamento italiano della Direttiva 2009/119/CE che stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di mantenere un livello minimo di scorte di petrolio greggio e/o di prodotti petroliferi	MM	No
<i>Energia</i> 2014/2286	Non corretto recepimento della Direttiva 2009/72/CE e della Direttiva 2009/73/CE (terzo pacchetto energia)	MM	No
<i>Energia</i> 2014/2284	Incompleto recepimento della Direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica	MM	No
<i>Lavoro e affari sociali</i> 2014/4168	Applicazione della sentenza "Gardella" della Corte di Giustizia dell'Unione europea (Causa C-233/12), relativa al riconoscimento, a fini contributivi, dei periodi di lavoro svolti da un cittadino UE presso un'organizzazione internazionale	MM	Si
<i>Libera circolazione delle merci</i> 2015/0201	Mancato recepimento della Direttiva 2014/58/UE che istituisce, a norma della Direttiva 2007/23/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, un sistema per la tracciabilità degli articoli pirotecnici	MM	No

Estremi procedura	Tipo di violazione	Fase	Impatto Finanziario
<i>Libera circolazione delle merci</i> 2015/0145	Mancato recepimento della Direttiva 2014/68/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014 concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di attrezzature a pressione	MM	No
<i>Libera circolazione delle persone</i> 2014/4253	Contributo imposto dall'Italia per il rilascio del permesso di soggiorno UE di lungo periodo. Presunta violazione della Direttiva 2003/109/CE relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo	MM	Sì
<i>Libera prestazione dei servizi e stabilimento</i> 2015/0144	Mancato recepimento della Direttiva 2008/8/CE del Consiglio, del 12 febbraio 2008, che modifica la Direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il luogo delle prestazioni di servizi	MM	No
<i>Salute</i> 2015/0065	Mancato recepimento della Direttiva 2013/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 giugno 2013, che modifica la Direttiva 92/65/CEE del Consiglio per quanto riguarda le norme sanitarie che disciplinano gli scambi e le importazioni nell'Unione di cani, gatti e furetti.	MM	No
<i>Trasporti</i> 2015/2008	Mancato recepimento della Direttiva 2013/38/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 agosto 2013, recante modifica della Direttiva 2009/16/CE, relativa al controllo da parte dello Stato di approdo	MM	No
<i>Trasporti</i> 2015/0202	Mancato recepimento della Direttiva 2013/54/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, relativa a talune responsabilità dello Stato di bandiera ai fini della conformità alla Convenzione sul lavoro marittimo del 2006 e della sua applicazione	MM	No
<i>Trasporti</i> 2014/2265	Attuazione del Regolamento (UE) n. 996/2010 sulle inchieste e la prevenzione di incidenti e inconvenienti nel settore dell'aviazione civile – Accordi preliminari	MM	No

1.4.2. Le procedure che hanno modificato fase nel I semestre 2015

Nel periodo 1° gennaio – 30 giugno 2015, le procedure di infrazione che hanno fatto registrare degli aggiornamenti, passando da una fase all'altra dell'iter previsto dal Trattato, sono complessivamente 10. In particolare:

- una procedura è transitata dalla fase di messa in mora a quella di messa in mora complementare, che comporta una precisazione dell'oggetto rappresentato nella messa in mora, attraverso un ridimensionamento o un ampliamento dello stesso;
- 6 procedure sono transitate dalla fase di messa in mora a quella di parere motivato, che rappresenta uno stadio avanzato dell'iter procedurale pre – contenzioso;
- una procedura, seguendo un iter atipico, è transitata dalla fase di messa in mora complementare a quella di parere motivato complementare;
- due procedure sono passate dalla fase di parere motivato a quella, di maggiore precisazione dell'oggetto rappresentato, del parere motivato complementare.

Per quanto riguarda l'analisi degli effetti finanziari di tali procedure, si evidenzia che 3 di esse presentano un'incidenza finanziaria sul bilancio pubblico, rispettivamente nei seguenti termini:

- la procedura n. 2014/2059 "Attuazione in Italia della Direttiva 1991/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane". Al riguardo, la Commissione lamenta la mancata rispondenza, degli impianti esistenti in Italia ai fini del trattamento delle acque reflue, ai requisiti indicati dagli artt. 3, 4, 5, par.fi 2 e 3, e 10 della Direttiva 1991/271/CEE. Ne consegue la necessità di adeguare detti impianti alle citate disposizioni normative, con conseguente aumento della spesa pubblica;
- la procedura n. 2011/2215 "Violazione dell'articolo 14 della Direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti in Italia". Con tale procedura, la Commissione ha rilevato che, sul territorio italiano, sarebbe presente un certo numero di discariche "preesistenti" ai sensi della Direttiva 1999/31/CE – cioè già in esercizio, o munite di autorizzazione alla data dell'entrata in vigore della stessa Direttiva – per le quali non risulterebbero completati, entro il termine ultimo previsto dalla Direttiva medesima (16/07/2009), i lavori previsti dal piano di riassetto (ove presentato e approvato), o, comunque, i lavori di chiusura. La realizzazione dei lavori, per le discariche pubbliche, potrebbe pertanto implicare un aumento della spesa pubblica;
- la procedura n. 2013/2251 "Perdita di risorse proprie per mancato recupero da parte del fisco su un caso legato ad una questione di contrabbando". Con tale procedura la Commissione ha rilevato che l'Italia non ha ottemperato all'obbligo di versare, al bilancio UE, dazi doganali per la somma di € 2.120.309,50, concernenti partite di tabacchi esteri introdotti di contrabbando nella UE (attraverso l'Italia stessa). La Commissione ritiene quindi sussistente, a carico dell'Italia, l'obbligo di versamento di tali "risorse proprie".

Tabella 6
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Casi che hanno cambiato fase nel I semestre 2015

Estremi procedura	Tipo di violazione	Fase attuale	Impatto finanziario
<i>Affari economici e finanziari</i> 2015/0066	Mancato recepimento della Direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014 che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la Direttiva 82/891/CEE del Consiglio, e le Direttive 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e i Regolamenti (UE) n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio.	PM	No
<i>Affari economici e finanziari</i> 2013/0311	Mancato recepimento della Direttiva 2011/61/UE relativa ai gestori di fondi di investimento alternativi	PM	No
<i>Ambiente</i> 2014/2059	Attuazione in Italia della Direttiva 1991/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane	PM	Sì
<i>Ambiente</i> 2011/2215	Violazione dell'articolo 14 della Direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti in Italia	PMC	Sì
<i>Ambiente</i> 2009/4426	Valutazione di impatto ambientale di progetti pubblici e privati. Progetto di bonifica di un sito industriale nel Comune di Cengio (Savona)	PMC	No
<i>Energia</i> 2012/0368	Mancato recepimento della Direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia	PMC	No
<i>Fiscalità e dogane</i> 2013/2251	Perdita di risorse proprie per mancato recupero da parte del fisco su un caso legato ad una questione di contrabbando	MMC	Sì
<i>Salute</i> 2014/0386	Mancato recepimento della Direttiva 2012/39/UE della Commissione, del 26 novembre 2012, che modifica la Direttiva 2006/17/CE per quanto riguarda determinate prescrizioni tecniche relative agli esami effettuati su tessuti e cellule umani	PM	No
<i>Salute</i> 2014/0287	Mancato recepimento della Direttiva di esecuzione 2012/25/UE della Commissione, del 9 ottobre 2012, che stabilisce le procedure informative per lo scambio tra Stati membri di organi umani destinati ai trapianti	PM	No
<i>Trasporti</i> 2014/2116	Cattiva attuazione della Direttiva 2006/126/CE concernente la patente di guida	PM	No

1.4.3. Procedure archiviate nel I semestre 2015

La Commissione europea, qualora ravvisi il superamento delle situazioni di illegittimità rilevate, procede all'archiviazione delle procedure di infrazione degli Stati membri.

Tale superamento è stato l'effetto, in alcuni casi, dell'adozione di veri e propri atti normativi finalizzati a superare i rilievi comunitari. In altri casi, l'archiviazione delle procedure può avvenire per effetto dei chiarimenti e/o degli elementi aggiuntivi forniti alla Commissione europea da parte delle Autorità nazionali.

Talvolta i provvedimenti interni adottati da uno Stato membro, ai fini del superamento di una procedura, sono fonte di effetti finanziari destinati ad incidere, in prosieguo di tempo, sul bilancio dello Stato. Pertanto, anche in relazione alle procedure archiviate, è consentito in taluni casi ipotizzare un impatto per la finanza pubblica.

Nel I semestre del 2015, la Commissione europea ha archiviato 11 procedure riguardanti l'Italia.

Nel loro ambito, risultano tuttora foriere di effetti finanziari per il bilancio dello Stato le seguenti procedure:

- la procedura n. 2011/4175 "Disposizioni legislative italiane relative alle accise sul tabacco". La Commissione, con tale procedura, lamentava il fatto che la disciplina di cui all'art. 39 octies del Decreto Legislativo del 26/10/95, n. 504, prevedesse un sistema di accise, relativamente al tabacco, comportante, in definitiva, una più gravosa imposizione fiscale sul prodotto di altri Stati UE, rispetto all'analogo prodotto italiano. Ai fini del superamento di tale procedura, pertanto, è stato introdotto l'art. 1 del Decreto Legislativo 15 dicembre 2014, n. 188, il quale ha previsto un trattamento fiscale uniforme sia per il prodotto tabacchiero italiano che per quello transfrontaliero, attraverso una diminuzione della pressione fiscale su quest'ultimo. Di qui, si ipotizza una futura riduzione delle entrate fiscali;
- la procedura n. 2009/2230 "Non conformità al diritto UE della legge 13 aprile 1988, n. 117 relativa al risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati". Con la presente procedura, si riteneva incompatibile con l'ordinamento UE il fatto che i giudici italiani rispondessero – per la violazione delle stesse norme UE – solo nei termini e alle condizioni di cui alla Legge n. 117/1988. Pertanto, ai fini del superamento di tale procedura, tale Legge è stata opportunamente modificata dalla Legge 27 febbraio 2015, n. 18, il cui art. 2 ha esteso la responsabilità dei giudici anche alle ipotesi di "violazione manifesta" di norme UE, secondo quanto precisato, al riguardo, dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione. L'ampliamento delle ipotesi di responsabilità dei magistrati, per gli errori commessi nell'esercizio delle loro funzioni, potrebbe in futuro determinare un aumento degli oneri a carico della finanza pubblica.

Tabella 7
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Casi archiviati nel I semestre 2015

Estremi procedura	Tipo di violazione	Impatto Finanziario
<i>Lavoro e affari sociali</i> 2007/4652	Non corretto recepimento della Direttiva 98/59/CE concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi	No
<i>Libera prestazione dei servizi e stabilimento</i> 2013/0405	Mancato recepimento della Direttiva 2013/25/UE del Consiglio, del 13 maggio 2013, che adegua determinate Direttive in materia di diritto di stabilimento e libera prestazione dei servizi a motivo dell'adesione della Repubblica di Croazia	No
<i>Libera circolazione delle merci</i> 2008/4541	Ostacoli alla commercializzazione in Italia dei camini o dei condotti in plastica	No
<i>Salute</i> 2014/0256	Mancato recepimento della Direttiva 2013/46/UE che modifica la Direttiva 2006/141/CE per quanto concerne le prescrizioni in materia di proteine relative agli alimenti per lattanti e agli alimenti di proseguimento	No
<i>Salute</i> 2014/0129	Mancato recepimento della Direttiva 2011/24/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2011, concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera	No
<i>Fiscalità e Dogane</i> 2011/4175	Disposizioni legislative italiane relative alle accise sul tabacco	Sì
<i>Giustizia</i> 2009/2230	Non conformità al diritto UE della Legge 13 aprile 1988, n. 117, relativa al risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati	Sì
<i>Lavoro e affari sociali</i> 2010/4227	Non corretto recepimento della Direttiva 89/391/CE relativa all'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro	No
<i>Lavoro e affari sociali</i> 2011/4185	Esclusione del personale medico da alcuni diritti previsti dalla Direttiva 2003/88/CE relativa all'orario di lavoro	No
<i>Fiscalità e Dogane</i> 2007/4147	Contenzioso relativo al rimborso dei diritti di visita sanitaria. Tassa di effetto equivalente ad un dazio doganale – durata ragionevole del procedimento giudiziario	No
<i>Trasporti</i> 2013/2260	Diritti dei passeggeri nei trasporti via autobus. Mancato rispetto degli obblighi di notifica delle misure nazionali previste dal Regolamento (UE) n.° 181/2011	No

1.4.4. Procedure in fase di prossimità all'irrogazione di sanzioni pecuniarie. Impatto finanziario.

Nel periodo 1° gennaio – 30 giugno 2015, si rilevano n. 9 procedure di infrazione entrate nella fase propriamente "contenziosa" del procedimento, soggetta alla disciplina dell'art. 260 del Trattato TFUE.

Tale fase, che si apre una volta che, con una prima sentenza, la Corte di Giustizia UE ha dichiarato sussistere un'inadempimento dello Stato membro agli obblighi sanciti dall'ordinamento unionale, può culminare in una seconda sentenza da parte della Corte stessa, quando lo Stato medesimo non abbia messo in regola la propria posizione eseguendo gli obblighi predetti.

L'evenienza, che al primo pronunciamento della Corte di Giustizia ne segua uno ulteriore in tempi ristretti, è altamente probabile.

Infatti, ove la prima sentenza non stabilisca un termine finale per l'adeguamento agli obblighi già disattesi, la Commissione può richiederne immediatamente l'adempimento completo.

Inoltre, si considersi che in ogni caso - anche quando viene fissato un preciso termine per l'adempimento - il Trattato TFUE ha impresso un'accelerazione al corso della procedura successivo alla prima sentenza della Corte (il passaggio del "parere motivato" di cui all'art. 228 del Trattato CE è stato eliminato). Inoltre, nell'ambito di tale prosieguo, i margini di difesa che si offrono allo Stato membro inadempiente sono assai ristretti.

Con la seconda sentenza, la Corte UE impone il pagamento di una sanzione pecuniaria o finanche di più sanzioni pecuniarie, essendosi affermata la tendenza della Corte ad applicare, oltre ad una sanzione assimilabile alla c.d. "penale" in ambito civilistico, anche una diversa sanzione patrimoniale di tipo "forfettario".

La suddetta "penale" corrisponde ad un importo dovuto, a far data dall'emanazione della seconda sentenza, per ogni giorno di ritardo nell'adempimento degli obblighi unionali. Tale importo "giornaliero" costituisce il risultato della moltiplicazione di una somma base di Euro 640 per un coefficiente di "gravità" (da 1 a 20) ed uno di "durata" dell'infrazione (da 1 e 3) e dell'ulteriore moltiplicazione del conseguente prodotto per un coefficiente "n". Quest'ultimo esprime l'efficacia "dissuasiva" della sanzione e, pertanto, viene individuato nella media tra la capacità finanziaria dello Stato inadempiente e il peso dei voti del medesimo nel Consiglio UE.

In generale, lo Stato deve corrispondere la "penale", come sopra calcolata, per ogni giorno di mora dalla seconda sentenza della Corte: la Commissione può, tuttavia, consentire la "degressività" della penale, vale a dire una ragionevole decurtazione progressiva dell'esborso giornaliero, in considerazione degli avanzamenti compiuti dallo Stato stesso, nel frattempo, circa l'attuazione dei suoi obblighi.

Mentre la "penale" colpisce l'inadempimento facente seguito alla seconda sentenza della Corte UE, la sanzione "forfettaria" punisce l'inerzia dello Stato membro per il periodo compreso tra la prima e la seconda sentenza.

La sanzione forfettaria stessa può essere costituita da una somma "una tantum", ovvero da un importo "giornaliero" da corrispondersi tante volte quanti sono i giorni intercorrenti fra le due sentenze. Detto importo giornaliero si ottiene moltiplicando una somma base (Euro 210)

per i medesimi coefficienti di "gravità" e di "dissuasività" utilizzati nel calcolo della "penale". A differenza di quest'ultima, tuttavia, il computo della sanzione forfettaria esclude il coefficiente di "durata".

La disciplina delle sanzioni patrimoniali, da applicarsi allo Stato UE inadempiente, è contenuta in Comunicazioni che la Commissione elabora con cadenza periodica, ai fini di un costante aggiornamento della materia alle variabili del contesto storico (significativo, in questo senso, l'esempio del predetto coefficiente di "dissuasività", che, in quanto commisurato all'efficienza finanziaria e al peso dei voti nel Consiglio UE dello Stato inadempiente, non può essere espresso da un valore fisso).

Come risulta dall'esposizione che precede, l'inottemperanza alle prescrizioni unionali – che impedisce il superamento della procedura di infrazione e che giustifica, se protratta, l'irrogazione delle sanzioni patrimoniali suddette – comporta gravosissimi oneri finanziari a carico dello Stato membro.

E' pertanto conveniente che il medesimo Stato, prima del secondo pronunciamento della Corte UE, si adoperi prontamente per conformarsi agli obblighi unionali. Infatti, se pure l'adempimento di essi obblighi implica spese rilevanti in molti casi - come già precisato sopra - è indubbio che un tale sacrificio sarà sempre inferiore al costo della soggezione alla sentenza di condanna da parte del supremo giudice dell'Unione, in quanto l'irrogazione delle relative sanzioni non evita allo Stato UE l'attuazione degli obblighi ancora inevasi.

Vi sono, poi, ipotesi in cui l'attuazione degli obblighi comunitari non comporta effetti negativi per il bilancio pubblico, come quando il corretto adempimento richieda la mera introduzione di nuove norme senza impatto finanziario, o anche quando lo stesso adempimento si traduca in azioni incidenti solo sulla sfera finanziaria dei privati e non su quella dello Stato inteso come apparato di pubblici poteri.

Ove ricorrano, dunque, tali ipotesi di insensibilità dell'erario pubblico all'attuazione degli obblighi unionali, è ancora più conveniente che lo Stato vi adempia tempestivamente, potendo, in tal modo, scongiurare le sanzioni della Corte UE con un'attività che non implica costi.

Delle sanzioni pecuniarie, comminate dalla Corte UE al culmine di una procedura di infrazione, lo Stato UE risponde a livello unitario, in quanto, nel consesso dell'Unione europea, viene riconosciuta personalità giuridica solo allo Stato membro come un tutto indiviso.

Tuttavia, per esigenze pratiche di tipo organizzativo, le azioni funzionali all'adempimento degli obblighi UE vengono realizzate, in prevalenza, su impulso di singoli settori dello Stato stesso, specificatamente competenti al riguardo.

Nell'attuazione degli obblighi unionali, dunque, lo Stato deve prevalentemente affidarsi, al suo interno, all'iniziativa di singole Amministrazioni, la cui inerzia, per contro, genera una responsabilità unitaria dello Stato medesimo nei rispetti dell'Unione europea.

Quindi, la mancata adozione, da parte delle singole Amministrazioni competenti per territorio o per settore, delle misure adeguate a dare seguito agli obblighi UE rappresentati nelle procedure di infrazione, può implicare dirompenti conseguenze, soprattutto di ordine finanziario.

A seguire, un elenco delle procedure che, superato il passaggio della prima sentenza della Corte di Giustizia, risultano prossime al secondo pronunciamento da parte della stessa:

- la procedura n. 2007/2195 "Rifiuti in Campania". Nel periodo di riferimento della presente Relazione (I semestre 2015), ancora non era stata emanata la sentenza, recante sanzioni pecuniarie nei confronti dell'Italia, che la Commissione europea aveva chiesto con ricorso alla Corte UE ex art. 260 TFUE.

Tuttavia, per un'informazione esauriente, si precisa che la Corte di Giustizia UE con la sentenza 16 luglio 2015 ha comminato le seguenti sanzioni:

- a) una sanzione forfettaria di 20 milioni di Euro;
- b) una penale di 120.000,00 Euro al giorno, esigibile dalla data di pronuncia della sentenza (16/07/2015) fino alla completa realizzazione della capacità di trattamento dei rifiuti ancora necessaria in Campania per ciascuna categoria di impianti ("Discariche", "termovalorizzatori", impianti di "recupero dei rifiuti organici")

In termini di impatto finanziario sulla finanza pubblica, si evidenzia che a tali gravose sanzioni, si aggiunge l'onere necessario a completare la capacità di trattamento/smaltimento/recupero.

Tale onere si aggiunge al pregresso stanziamento di 150 milioni di euro per l'anno 2008, come dall'art. 17 del DL 23 maggio 2008, n. 90;

- la procedura n. 2003/2077 "Discariche abusive". Al riguardo, in data 02/12/2014, la Corte UE ha emesso una sentenza ex art. 260 TFUE, con la quale ha condannato l'Italia al pagamento delle sanzioni monetarie definite come segue:
 - 1) pagamento di una penalità per ogni semestre di ritardo nell'esecuzione della sentenza ex art. 258 TFUE, a decorrere dall'emanazione della sentenza del 02/12/2014. Alla scadenza del primo semestre, tale penale verrà calcolata a partire dall'importo base di Euro 42.800.000,00, cui verranno detratti Euro 400.000,00 per ogni discarica di rifiuti "pericolosi" messa a norma ed Euro 200.000,00 per ogni discarica di rifiuti "non pericolosi" messa a norma. Per i semestri successivi, la penalità sarà calcolata a partire da un importo base - rappresentato dalla penalità concretamente calcolata ed applicata nel semestre precedente - dal quale verranno sottratte le somme corrispondenti alle discariche messe a norma nel medesimo semestre di riferimento, calcolate nel modo di cui sopra;
 - 2) pagamento immediato di una sanzione forfettaria "una tantum", pari alla somma di Euro 40.000.000,00;

- la procedura n. 2015/2067 “Mancato recupero dell’aiuto di Stato concesso dalla Repubblica italiana a favore del settore della navigazione in Sardegna – Inadempimento della sentenza UE del 21 marzo 2013, causa C-613/11”. Tale procedura è pervenuta allo stadio della messa in mora ex art. 260 TFUE, con la quale la Commissione europea ha lamentato il mancato recupero integrale degli aiuti, dichiarati illegittimi, largiti dallo Stato italiano in favore del settore della navigazione in Sardegna. Al riguardo, il Tribunale di Cagliari ha condannato alla restituzione di circa € 6.688.419,84 l’impresa beneficiaria “Moby” e di circa € 904.835,59 l’impresa “Vincenzo Onorato”. Secondo le Autorità italiane, tali somme costituiscono, da sole, la totalità degli aiuti ancora da recuperare. Per le Autorità UE, invece, l’Italia sarebbe ulteriormente responsabile per il mancato recupero degli aiuti erogati a due ditte successivamente fallite, perlomeno sino a quando lo stesso Stato UE non dimostri di aver tempestivamente e correttamente insinuato, ai passivi fallimentari relativi a tali imprese, i crediti al rimborso degli aiuti in questione;
- la procedura n. 2014/2140 “Mancato recupero degli aiuti di Stato concessi agli alberghi dalla Regione Sardegna”. Con tale procedura si deduce l’obbligo, per l’Italia, di recuperare alle casse pubbliche i finanziamenti concessi per Legge della Regione Sardegna n. 9/1998. Attualmente dovrebbero rientrare, al bilancio dello Stato italiano, ancora € 12.681.045,00 in linea capitale, vale a dire l’86% dei finanziamenti di cui la Corte UE, con prima sentenza, ha chiesto il recupero. Atteso il già avvenuto invio di una messa in mora ai sensi dell’art. 260 TFUE, si rileva che in data 4 maggio 2015 la Commissione ha deciso – pur senza tradurre tale volontà in un formale ricorso – di adire per la seconda volta la Corte di Giustizia UE, proponendo l’irrogazione di pesanti sanzioni pecuniarie nei confronti dell’Italia e, precisamente: 1) di una sanzione forfettaria di € 20 mln; 2) di una “penale” pari ad € 160.000,00 per ogni giorno intercorrente da quello della stessa eventuale sentenza di condanna, a quello in cui il recupero degli aiuti legittimi verrà pienamente attuato;
- la procedura n. 2012/2202 “Mancato recupero degli aiuti concessi alle imprese nel territorio di Venezia e Chioggia”. In relazione a questa procedura, già pervenuta – nel periodo di riferimento della presente Relazione - alla fase della messa in mora ex art. 260 TFUE, la Corte di Giustizia si è pronunciata per la seconda volta in data 17 settembre 2015. Con tale sentenza, la Corte UE ha applicato all’Italia le seguenti sanzioni: 1) una sanzione forfettaria, “una tantum”, pari ad € 30 mln; 2) una “penale” di € 12 mln per ogni semestre, decorrente dalla stessa data del 17/09/2015, di ritardo nell’attuazione del pieno recupero dei finanziamenti in oggetto. Si precisa che, al 25/07/2014 (data in cui la Commissione ha depositato formalmente il ricorso per ottenere la sentenza di condanna), la Commissione rilevava come fossero ancora da recuperarsi, all’erario italiano, aiuti per la somma di circa € 38 mln;

- la procedura n. 2012/2201 “Mancato recupero degli aiuti concessi alle imprese che investono in municipalità colpite da disastri naturali”. La presente procedura è ferma alla fase della messa in mora ex art. 260 TFUE. La Commissione non ha ancora deciso, neppure informalmente, di ricorrere alla Corte di Giustizia per la seconda volta. Da nota dell’Agenzia delle Entrate, risulta che alla data del 30 giugno 2015 dovevano ancora essere recuperate somme corrispondenti nel complesso ad € 813.192,77, dovute da 5 beneficiari degli aiuti in questione;
- la procedura n. 2007/2229 “Mancato recupero degli aiuti concessi per interventi a favore dell’occupazione”. La presente procedura è già pervenuta alla fase della seconda sentenza della Corte di Giustizia UE, con la quale è stata comminata una sanzione forfettaria pari ad Euro 30.000.000,00 (già corrisposta al bilancio dell’Unione europea), unitamente ad una penale a cadenza semestrale che, fino ad ora, ha comportato l’accredito, da parte dello Stato italiano sul bilancio della UE, rispettivamente di Euro 16.533.000,00 e di Euro 6.252.000,00. In data 6 marzo 2015, la Commissione ha determinato l’ammontare della terza semestralità di mora in € 7.485.000,00;
- la procedura n. 2006/2456 “Mancato recupero dell’aiuto di Stato relativo alle esenzioni fiscali e prestiti agevolati concessi in favore di imprese e servizi pubblici a prevalente capitale pubblico”. La procedura è ferma alla fase della messa in mora complementare ex art. 260 TFUE. La Commissione, in un primo tempo, aveva, sia pure a livello informale, deciso di ricorrere, per la seconda volta, alla Corte di Giustizia. Successivamente, tuttavia, detta Decisione è stata revocata, in segno di disponibilità a fronte dei progressi compiuti, da parte italiana, nel recupero degli aiuti in oggetto. Infatti, come da note dell’Agenzia delle Entrate, risulta che alla fine del 1° semestre 2014 è stato recuperato il 99,2% delle erogazioni dichiarate illegittime nella prima sentenza. Tali circostanze, pertanto, lasciano ritenere improbabile una seconda sentenza della Corte UE e il conseguente assoggettamento dell’Italia a sanzioni pecuniarie;
- la procedura n. 2008/2097 “Non corretta trasposizione delle Direttive del primo pacchetto ferroviario”. Si premette che la menzione di tale procedura è imposta dal rispetto di criteri puramente formali, in quanto la stessa, nel periodo di riferimento della presente Relazione (I semestre 2015), risultava effettivamente pervenuta alla fase critica della messa in mora ex art. 260. Tuttavia, a seguito di opportuno intervento normativo, contenente le disposizioni di adeguamento richieste dalle Autorità europee, il 19 novembre 2015 tale procedura è stata archiviata.

CAPITOLO II - RINVII PREGIUDIZIALI ALLA CORTE DI GIUSTIZIA UE

2.1 Cenni introduttivi

L'istituto del rinvio pregiudiziale rappresenta l'atto introduttivo di un giudizio di fronte alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, con natura "incidentale". Esso, infatti, si innesta sul tronco di altro procedimento giudiziario, definito "principale" e pendente di fronte alle Autorità giurisdizionali interne di uno Stato membro.

Qualora un giudice di uno Stato membro ritenga che al giudizio di cui è investito debba essere applicata una norma comunitaria sulla cui interpretazione sussista un dubbio, l'art. 267 TFUE prevede che il giudizio debba essere sospeso e la questione controversa demandata alla Corte di Giustizia, affinché provveda all'esegesi della disciplina in oggetto e sciogla le perplessità del giudice nazionale.

Lo stesso rinvio alla Corte di Giustizia è prescritto ove il giudice del giudizio principale avanzi dubbi relativi non all'interpretazione, ma alla validità, cioè conformità ai Trattati, della norma emanata dalle Autorità comunitarie investite di potere normativo.

Se il giudizio in ordine al quale si impone l'applicazione della norma comunitaria controversa pende di fronte ad un giudice interno le cui decisioni non sono più impugnabili in base all'ordinamento nazionale (come la Corte Suprema di Cassazione, il Consiglio di Stato, ecc.), il rinvio alla Corte di Giustizia è obbligatorio. Qualora, invece, sia competente per il giudizio un magistrato le cui sentenze sono sottoposte ad impugnazione, il rinvio è facoltativo.

Lo strumento del rinvio pregiudiziale, implicando la competenza esclusiva della Corte di Giustizia dell'Unione europea, garantisce un'applicazione uniforme del diritto in tutta l'area UE, contribuendo all'attuazione progressiva di un quadro ordinamentale comune a tutti i Paesi membri.

Il dispositivo delle sentenze rese dalla Corte di Giustizia a definizione di un rinvio pregiudiziale deve quindi essere applicato al caso controverso, sia dallo stesso giudice nazionale che ha proposto il rinvio, sia dagli altri giudici nazionali chiamati a definire la controversia nei gradi successivi del giudizio. Peraltro, tutti i giudici nazionali e degli altri Paesi membri, investiti di cause diverse, ma con oggetto analogo a quello su cui verteva il pronunciamento della Corte, debbono tener conto del precedente di cui si tratta, non potendo adottare soluzioni differenti da quella approntata dalla suprema Autorità giurisdizionale europea. Sotto tale profilo, è possibile affermare che i pronunciamenti della Corte siano dotati di una forza vincolante prossima a quella che si riconosce alle decisioni giudiziarie nei sistemi di common law.

Nell'ambito della presente trattazione, vengono presi in considerazione i pronunciamenti (sentenze, ovvero altri tipi di statuizioni come le ordinanze) della Corte di Giustizia su questioni controverse riguardanti l'interpretazione delle norme comunitarie, mentre non sono trattate le decisioni della Corte in merito alla validità delle stesse norme.