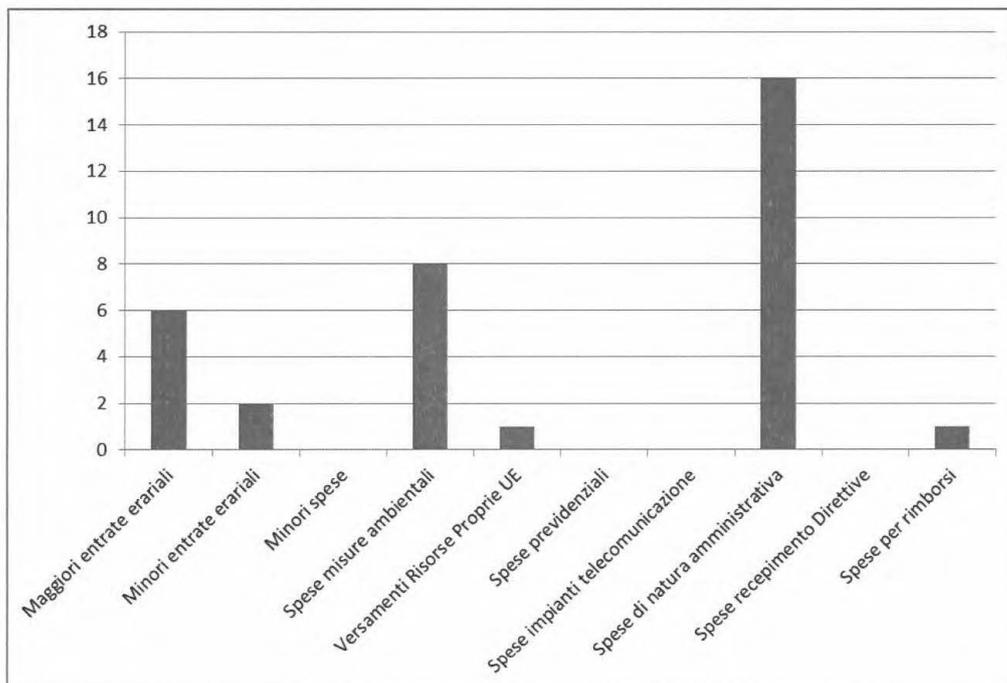


Tabella 4
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Ripartizione per tipologia di impatto finanziario
(dati al 30 giugno 2016)

Tipologia di Impatto	Numero procedure
Maggiori entrate erariali	6
Minori entrate erariali	2
Minori spese	0
Spese misure ambientali	8
Versamenti Risorse Proprie UE	1
Spese previdenziali	0
Spese impianti telecomunicazione	0
Spese di natura amministrativa	16
Spese recepimento Direttive	0
Spese per rimborsi	1
Totale	34

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

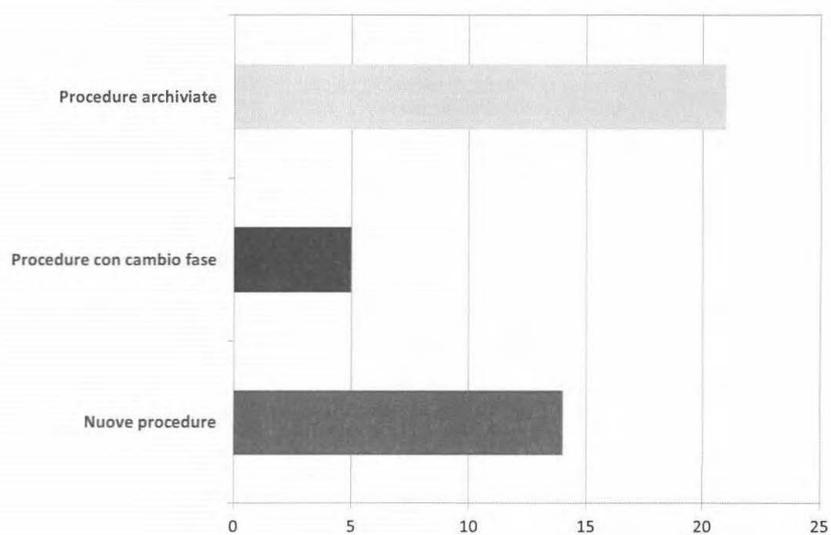


1.4. Evoluzione delle procedure di infrazione: situazione al 30 giugno 2016.

Alla data del 30 giugno 2016, rispetto alla precedente situazione del 31 dicembre 2015, le procedure di infrazione che riguardano l'Italia hanno fatto registrare le seguenti modifiche:

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

Grafico 4
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Evoluzione della situazione del I semestre 2016



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. Il settore dove si concentra il maggior numero di procedure nuove è quello della "Libera circolazione delle merci", con 8 procedure, cui segue, a distanza, "Affari interni" con 2 procedure. Vengono, quindi, i settori "Energia", "Salute", "Fiscalità e dogane" e infine "Affari economici e finanziari" con una procedura ciascuno.

Per quanto riguarda l'analisi degli effetti finanziari di tali procedure, si evidenzia come non sia ipotizzabile, riguardo ad alcuna di esse, una ricaduta sulla finanza pubblica.

Tabella 5
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Casi avviati nel I semestre 2016

Estremi procedura	Tipo di violazione	Fase	Impatto Finanziario
<i>Energia</i> 2016/2027	Mancata trasmissione del programma nazionale per l'attuazione della politica di gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi	MM	No
<i>Salute</i> 2016/2013	Protezione degli animali utilizzati a fini scientifici	MM	No
<i>Libera circolazione delle merci</i> 2016/0377	Mancato recepimento della Direttiva 2015/13/UE della Commissione, del 31 ottobre 2014, che modifica l'allegato III della Direttiva 2014/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, per quanto riguarda il campo di portata dei contatori dell'acqua	MM	No
<i>Libera circolazione delle merci</i> 2016/0376	Mancato recepimento della Direttiva 2014/35/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato del materiale elettrico destinato a essere adoperato entro taluni limiti di tensione	MM	No
<i>Libera circolazione delle merci</i> 2016/0375	Mancato recepimento della Direttiva 2014/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative agli apparecchi e sistemi di protezione destinati ad essere utilizzati in atmosfera potenzialmente esplosiva (rifusione)	MM	No
<i>Libera circolazione delle merci</i> 2016/0374	Mancato recepimento della Direttiva 2014/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, per l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative agli ascensori e ai componenti di sicurezza per ascensori	MM	No
<i>Libera circolazione delle merci</i>	Mancato recepimento della Direttiva 2014/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio	MM	No

Estremi procedura	Tipo di violazione	Fase	Impatto Finanziario
2016/0373	2014, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di strumenti di misura (rifusione)		
<i>Libera circolazione delle merci</i> 2016/0372	Mancato recepimento della Direttiva 2014/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di strumenti per pesare a funzionamento non automatico	MM	No
<i>Libera circolazione delle merci</i> 2016/0371	Mancato recepimento della Direttiva 2014/30/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla compatibilità elettromagnetica (rifusione)	MM	No
<i>Libera circolazione delle merci</i> 2016/0370	Mancato recepimento della Direttiva 2014/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di recipienti semplici a pressione	MM	No
<i>Affari interni</i> 2016/0369	Mancato recepimento della Direttiva 2014/28/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato e al controllo degli esplosivi per uso civile (rifusione)	MM	No
<i>Affari interni</i> 2016/0368	Mancato recepimento della Direttiva 2014/26/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulla gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l'uso online nel mercato interno	MM	No
<i>Fiscalità e dogane</i> 2016/0106	Mancato recepimento della Direttiva 2014/86/UE del Consiglio, dell'8 luglio 2014, recante modifica della Direttiva 2011/96/UE, concernente il regime fiscale comune applicabile alle società madri e figlie di Stati membri diversi	MM	No
<i>Affari economici e finanziari</i> 2016/0105	Mancato recepimento della Direttiva 2013/50/UE recante modifica della Direttiva 2004/109/CE sull'armonizzazione degli obblighi di trasparenza riguardanti le informazioni sugli emittenti i cui valori mobiliari sono ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato, la Direttiva 2003/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di strumenti finanziari, e la Direttiva 2007/14/CE della Commissione, che stabilisce le modalità di applicazione di talune disposizioni della Direttiva 2004/109/CE	MM	No

1.4.2. Le procedure che hanno modificato fase nel I semestre 2016

Nel periodo 1° gennaio – 30 giugno 2016, le procedure di infrazione che hanno fatto registrare degli aggiornamenti, passando da una fase all'altra dell'iter previsto dal Trattato TFUE, sono complessivamente 5. In particolare:

- 2 procedure sono transitate dalla fase di messa in mora a quella di messa in mora complementare, che comporta una modifica dell'oggetto rappresentato nella messa in mora, attraverso un ridimensionamento o un ampliamento dello stesso;
- 3 procedure sono transitate alla fase di parere motivato, che rappresenta uno stadio avanzato dell'iter procedurale pre-contenzioso, 2 di esse muovendo dalla fase di messa in mora e la terza da quella di messa in mora complementare;

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

- 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". Al riguardo, la Commissione lamenta che l'Italia avrebbe omesso di versare, al bilancio UE, Euro 2.120.309,50 di dazi doganali su tabacco importato di contrabbando, con ciò contravvenendo all'art 8 della Decisione 94/728/EC e agli artt. 2, 6, 10, 11 e 17 dei Regolamenti 1552/1989 e 1150/2000. Tale procedura comporta un aumento degli oneri della Finanza pubblica italiana, in relazione alle risorse "proprie" UE che l'Italia stessa dovrebbe versare all'entrata del bilancio dell'Unione.

Tabella 6
Procedure di infrazione a carico dell'Italia
Casi che hanno cambiato fase nel I semestre 2016

Estremi procedura	Tipo di violazione	Fase attuale	Impatto finanziario
<i>Ambiente</i> 2015/0307	Mancato recepimento della Direttiva 2014/77/UE della Commissione, del 10 giugno 2014, recante modifica degli allegati I e II della Direttiva 98/70/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel (Testo rilevante ai fini del SEE)	PM	No
<i>Ambiente</i> 2014/2147	Cattiva applicazione della Direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente – Superamento dei valori limite di PM10 in Italia	MMC	No
<i>Fiscaltà 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	PM	Sì

Estremi procedura	Tipo di violazione	Fase attuale	Impatto finanziario
<i>Ambiente</i> 2013/2022	Non corretta attuazione della Direttiva 2002/49/CE relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale. Mappe acustiche strategiche	MMC	No
<i>Affari interni</i> 2013/0276	Mancato recepimento della Direttiva 2011/51/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2011, che modifica la Direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale	PM	No

1.4.3. Procedure archiviate nel I semestre 2016

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 2016, la Commissione europea ha archiviato 21 procedure riguardanti l'Italia.

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

- la procedura n. 2011/4003 "Affidamento del servizio di gestione del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti. Comuni nelle Province di Reggio Emilia, Parma e Piacenza". Con tale procedura, la Commissione ha ritenuto illegittimo – in quanto eseguito non in base ad una procedura di pubblica evidenza, come imposto dall'ordinamento UE – l'affidamento alla società IREN S.p.A del servizio di smaltimento dei rifiuti nei Comuni di Parma, Piacenza e Reggio Emilia, nonché in altri Comuni siti nelle rispettive Province. La presente procedura è stata superata grazie all'intervento normativo di cui all'art. 8 della Legge 29 luglio 2015, n. 115 (Legge europea 2014), il quale consente la risoluzione dell'affidamento in questione. Tuttavia, nel caso in cui – a seguito della risoluzione di tale affidamento – la stessa affidataria IREN S.p.A attivasse un contenzioso, l'Amministrazione dovrebbe assumere gli oneri concernenti la propria difesa legale. Ne conseguirebbe un aumento della spesa pubblica;

- la procedura n. 2012/2050 “Comune di Varese. Attribuzione diretta del servizio di raccolta dei rifiuti alla società Aspem SpA”. Con tale procedura, la Commissione ha ritenuto illegittimo – perché avvenuto in deroga alla normativa UE in materia di appalti pubblici – l’affidamento del servizio di igiene urbana, da parte dei Comuni di Varese e Casciago, alla società Aspem. La presente procedura è stata superata in virtù del disposto di cui all’art. 8 della Legge 29 luglio 2015, n. 115 (Legge europea 2014), il quale consente la risoluzione dell’affidamento di cui si tratta. Tuttavia, nel caso in cui – in ragione della risoluzione dell’affidamento in suo favore – l’affidataria Aspem adisse le vie legali contro l’Amministrazione, quest’ultima dovrebbe far fronte agli oneri concernenti la propria difesa nell’ambito delle relative liti. Ne conseguirebbe un aumento della spesa pubblica;
- la procedura n. 2013/4020 “Non conformità di alcune disposizioni del Codice delle comunicazioni elettroniche D. Lgs. 259/03, relative ai diritti amministrativi dovuti dagli operatori di comunicazione elettronica, con la Direttiva 2002/20/CE relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica”. Con tale procedura, la Commissione riteneva non osservati, in Italia, gli artt. 6 e 12 della Direttiva 2002/20/CE, i quali impongono che la tassa richiesta dall’Amministrazione alle imprese, per autorizzarle a collocare sul mercato reti o servizi di comunicazione elettronica, debba coprire solo i costi amministrativi gravanti sull’Amministrazione stessa, nonché essere proporzionata, obiettiva e trasparente. Un futuro adeguamento di tale tassa alle prescrizioni unionali, come sopra indicate, comporterà una modifica della stessa che, al momento, si ipotizza nel senso di una diminuzione del relativo gettito.

Tabella 7
Procedure di infrazione a carico dell’Italia
Casi archiviati nel I semestre 2016

Estremi procedura	Tipo di violazione	Impatto Finanziario
<i>Energia</i> 2014/2284	Recepimento incompleto della Direttiva 2012/27/UE sull’efficienza energetica	No
<i>Ambiente</i> 2012/4096	Direttiva Natura – Cascina “Tre Pini”. Violazione della Direttiva 92/43/EEC, in particolare degli artt. 4(4) e 6(1)	No
<i>Appalti</i> 2011/4003	Affidamento del servizio di gestione del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti. Comuni nelle Province di Reggio Emilia, Parma e Piacenza	Si
<i>Appalti</i> 2012/2050	Comune di Varese. Attribuzione diretta del servizio di raccolta dei rifiuti alla società Aspem SpA	Si
<i>Trasporti</i> 2013/2122	Violazione della Direttiva 2009/18/CE relativa alle inchieste sugli incidenti nel settore del trasporto marittimo. Incidente “Costa Concordia”. Indipendenza dell’Organismo Investigativo italiano	No

Estremi procedura	Tipo di violazione	Impatto Finanziario
<i>Comunicazioni</i> 2013/4020	Non conformità di alcune disposizioni del Codice delle comunicazioni elettroniche D. Lgs. 259/03 relative ai diritti amministrativi dovuti dagli operatori di comunicazione elettronica con la Direttiva 2002/20/CE relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica	Si
<i>Trasporti</i> 2014/2265	Prevenzione di incidenti aerei ed inconvenienti nel settore dell'aviazione civile – Attuazione del Regolamento UE n. 996/2010	No
<i>Salute</i> 2014/0287	Mancato recepimento della Direttiva di esecuzione 2012/25/UE relativa alle procedure informative per lo scambio tra Stati membri di organi umani destinati ai trapianti	No
<i>Agricoltura</i> 2015/0306	Mancato recepimento della Direttiva 2014/63/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che modifica la Direttiva 2001/110/CE del Consiglio concernente il miele.	No
<i>Libera prestazione dei servizi e stabilimento</i> 2013/4215	Iscrizione all'albo professionale di avvocati in possesso di qualifiche professionali ottenute in un altro Stato membro	No
<i>Trasporti</i> 2014/2116	Cattiva attuazione della Direttiva 2006/126/CE concernente la patente di guida	No
<i>Ambiente</i> 2011/4030	Commercializzazione dei sacchetti di plastica	No
<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 piretecnici	No
<i>Lavoro e affari sociali</i> 2015/0305	Mancato recepimento della Direttiva 2014/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, che modifica le Direttive 92/58/CEE, 92/85/CEE, 94/33/CE, 98/24/CE del Consiglio e la Direttiva 2004/37/CE del Parlamento europeo e del Consiglio allo scopo di allinearle al Regolamento (CE) n. 1272/2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele.	No
<i>Ambiente</i> 2015/0439	Mancato recepimento della Direttiva 2013/56/UE del 20 novembre 2013, che modifica la Direttiva 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori per quanto riguarda l'immissione sul mercato di batterie portatili e di accumulatori contenenti cadmio destinati a essere utilizzati negli utensili elettrici senza fili e di pile a bottone con un basso tenore di mercurio, e che abroga la Decisione 2009/603/CE della Commissione	No
<i>Affari economici e finanziari</i> 2014/0142	Mancato recepimento della Direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, che modifica la Direttiva 2002/87/CE e abroga le Direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE. Testo rilevante ai fini del SEE.	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	No

Estremi procedura	Tipo di violazione	Impatto Finanziario
<i>Ambiente</i> 2014/2006	Normativa italiana in materia di cattura di uccelli da utilizzare a scopo di richiami vivi – Violazione della Direttiva 2009/147/CE.	No
<i>Affari economici e finanziari</i> 2013/0311	Mancato recepimento della Direttiva 2011/61/UE relativa ai gestori di fondo di investimento alternativi	No
<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.	No
<i>Fiscalità e dogane</i> 2012/2088	Trattamento IVA dei costi accessori quali i costi di trasporto, relativi ad invii di valore modesto.	No

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

Nel periodo 1° gennaio – 30 giugno 2016, 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 geometrica 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 "Nuove discariche in Campania".

Circa tale procedura, si precisa che in data 16 luglio 2015 la Corte di Giustizia UE ha irrogato con sentenza, a carico dell'Italia, le seguenti sanzioni:

- 1) una sanzione forfettaria di 20 milioni di Euro;
- 2) 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 sulla finanza pubblica, si evidenzia che a tali gravose sanzioni si aggiunge l'onere necessario a completare la capacità di trattamento/smaltimento/recupero.

Fino ad ora, le Autorità italiane hanno corrisposto, all'Unione europea, le seguenti somme:

- a) € 20.000.000 a titolo di sanzione forfettaria;
- b) € 22.200.000 a titolo di prima penalità semestrale.

Si precisa che, in data 11 agosto 2016, la Commissione ha chiesto il pagamento della seconda penalità semestrale, pari ad € 21.840.000;

- la procedura n. 2004/2034 “Non corretta applicazione degli articoli 3 e 4 della Direttiva 91/271/CE: trattamento delle acque superflue”.

Circa tale procedura, si precisa che la stessa è pervenuta, formalmente, al passaggio della “messa in mora” ai sensi dell’art. 260 TFUE, emessa in data 10 dicembre 2015.

Tuttavia si deve aggiungere che, in data 8 dicembre 2016, la Commissione ha deciso, se pure in modo ancora informale, di ricorrere alla Corte di Giustizia per ottenere la condanna dell’Italia in relazione alla procedura in oggetto.

In ogni caso, la Commissione non ha ancora depositato alcun atto di ricorso presso la predetta Corte.

Con la presente procedura, le Autorità europee hanno chiesto all’Italia che tutte le situazioni di non conformità a diverse disposizioni della Direttiva 91/271/CE sul trattamento delle acque reflue – in tutto 35 casi distribuiti sull’intero territorio nazionale - vengano messe a norma;

- 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 ex art. 260 TFUE 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 nello stesso modo di cui sopra;

2) pagamento immediato di una sanzione forfettaria “una tantum”, pari alla somma di Euro 40.000.000,00;

Fino ad ora, l’Italia ha corrisposto all’Unione europea le seguenti somme:

- a) € 40.000.000 a titolo di sanzione forfettaria;
- b) € 39.800.000 a titolo di prima penalità semestrale;
- c) € 33.400.000 a titolo di seconda penalità semestrale;
- d) € 27.800.000 a titolo di terza penalità semestrale;

- 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 in forza di 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 una prima sentenza, ha chiesto il recupero.

Atteso che una messa in mora ai sensi dell’art. 260 TFUE è stata già inviata, 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.

Tuttavia, si precisa che, in data 10 dicembre 2015, la Commissione ha deciso di sospendere tale “decisione di ricorso”;

- la procedura n. 2012/2202 “Mancato recupero degli aiuti concessi alle imprese nel territorio di Venezia e Chioggia”. In relazione a questa procedura, in data 17 settembre 2015 la Corte di Giustizia UE, con sentenza ai sensi dell’art. 260 del TFUE, 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 la Corte UE, nella sentenza di condanna definitiva dell’Italia al pagamento delle suddette sanzioni (17/09/2015), ricordava come, al momento, lo Stato italiano dovesse ancora recuperare “aiuti” per la somma di circa € 31 mln in linea capitale e come gli interessi, su tale somma, ammontassero ad un importo superiore alla stessa;

- 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 sono state comminate:
 - 1) una sanzione forfettaria pari ad Euro 30.000.000,00 (già corrisposta al bilancio dell’Unione europea);
 - 2) 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 (primo semestre) e di Euro 6.252.000,00 (secondo semestre). 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. In un primo tempo, la Commissione aveva deciso, sia pure a livello informale, 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, già alla fine del 1° semestre 2014 risultava recuperato il 99,2% delle erogazioni dichiarate illegittime nella prima sentenza. Tali circostanze, pertanto, lasciano ritenere improbabile una seconda sentenza della Corte UE ed il conseguente assoggettamento dell’Italia a sanzioni pecuniarie.

- **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 sciolga 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 e la validità delle norme comunitarie.