

XVII legislatura

**Dossier del Servizio Studi  
sull'A.S. n. 1533**

"Disposizioni per  
l'adempimento degli  
obblighi derivanti  
dall'appartenenza dell'Italia  
all'Unione europea - Legge  
europea 2013-*bis*"

giugno 2014  
n. 151



servizio studi del Senato



# Servizio Studi

Direttore: (...)

## Segreteria

tel. 6706\_2451

### Uffici ricerche e incarichi

#### Settori economico e finanziario

Capo ufficio: R. Ercoli \_2401

Capo ufficio: S. Moroni \_3627

#### Questioni del lavoro e della salute

Capo ufficio: M. Bracco \_2104

#### Attività produttive e agricoltura

Capo ufficio: G. Buonomo \_3613

#### Ambiente e territorio

Capo ufficio: R. Ravazzi \_3476

#### Infrastrutture e trasporti

Capo ufficio: F. Colucci \_2988

#### Questioni istituzionali, giustizia e cultura

Capo ufficio: L. Borsi \_3538

Capo ufficio: F. Cavallucci \_3443

#### Politica estera e di difesa

Capo ufficio: A. Mattiello \_2180

Capo ufficio: A. Sanso' \_2451

#### Questioni regionali e delle autonomie locali, incaricato dei rapporti con il CERDP

Capo ufficio: F. Marcelli \_2114

#### Legislazione comparata

Capo ufficio: R. Tutinelli \_3505

### Documentazione

Emanuela Catalucci \_2581

Vladimiro Satta \_2057

Letizia Formosa \_2135

Maria Paola Mascia \_3369

Anna Henrici \_3696

Simone Bonanni \_2932

Luciana Stendardi \_2928

Michela Mercuri \_3481

Beatrice Gatta \_5563

---

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVII legislatura

**Dossier del Servizio Studi  
sull'A.S. n. 1533**

"Disposizioni per  
l'adempimento degli  
obblighi derivanti  
dall'appartenenza dell'Italia  
all'Unione europea - Legge  
europea 2013-*bis*"

giugno 2014  
n. 151

*Il presente dossier è stato redatto sulla base del contenuto del dossier del Servizio Studi della Camera dei deputati n. 99 del 24 aprile 2014, relativo al corrispondente A.C. n. 1864.*

## INDICE

SINTESI DEL CONTENUTO.....	11
SCHEDE DI LETTURA.....	37
<b>Articolo 1</b> <i>(Modifica alla legge 30 novembre 1989, n. 398, recante norme in materia di borse di studio universitarie per il perfezionamento all'estero. Caso EU Pilot 5015/13/EACU)</i>	
Scheda di lettura.....	39
<b>Articolo 2</b> <i>(Modifica al decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 96, recante attuazione della direttiva 98/5/CE, in materia di società tra avvocati. Caso EU Pilot 1753/11/MARKT)</i>	
Scheda di lettura.....	43
<b>Articolo 3</b> <i>(Disposizioni in materia di immigrazioni e rimpatri. Sentenza pregiudiziale della Corte di giustizia UE del 6 dicembre 2012 C-430/11. Caso EU Pilot 6534/14/HOME)</i>	
Scheda di lettura.....	45
<b>Articolo 4</b> <i>(Disposizioni in materia di commercializzazione in Italia di camini o condotti in plastica. Procedura di infrazione n. 2008/4541)</i>	
Scheda di lettura.....	59
<b>Articolo 5</b> <i>(Disposizioni in materia di servizi investigativi privati in Italia. Caso EU Pilot 3690/12/MARKT)</i>	
Scheda di lettura.....	63
<b>Articolo 6</b> <i>(Modifiche al decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, recante attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno)</i>	
Scheda di lettura.....	71
<b>Articolo 7</b> <i>(Modifiche al regime fiscale applicabile ai contribuenti che, pur essendo fiscalmente residenti in un altro Stato membro dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo, producono o ricavano la maggior parte del loro reddito in Italia (cosiddetti «non</i>	
Scheda di lettura.....	73

## **Articolo 8**

*(Disciplina dell'imposta sulle successioni e donazioni. Esenzione in favore degli enti senza scopo di lucro, delle fondazioni e delle associazioni costituite all'estero, nonché in materia di titoli del debito pubblico. Procedure di infrazione n. 2012/2156*

Scheda di lettura.....77

## **Articolo 9**

*(Modifiche alla disciplina dell'imposta sul valore delle attività finanziarie detenute all'estero dalle persone fisiche residenti nel territorio dello Stato. Caso EU Pilot 5095/13/TAXU)*

Scheda di lettura.....81

## **Articolo 10**

*(Riscossione coattiva dei debiti aventi ad oggetto entrate che costituiscono risorse proprie ai sensi della decisione 2007/436/CE, Euratom del Consiglio)*

Scheda di lettura.....87

## **Articolo 11**

*(Disposizioni attuative del regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, concernente gli strumenti derivati OTC, le controparti centrali e i repertori di dati sulle negoziazioni)*

Scheda di lettura.....91

## **Articolo 12**

*(Recepimento della direttiva 2013/61/UE in relazione alle regioni ultraperiferiche francesi, in particolare Mayotte)*

Scheda di lettura.....95

## **Articolo 13**

*(Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in materia di salute e sicurezza dei lavoratori durante il lavoro. Procedura di infrazione n. 2010/4227)*

Scheda di lettura.....97

## **Articolo 14**

*(Disposizioni in materia di orario di lavoro del personale delle aree dirigenziali e del ruolo sanitario del Servizio sanitario nazionale. Procedura di infrazione n. 2011/4185)*

Scheda di lettura.....103

## **Articolo 15**

*(Modifiche al decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 298, in materia di salute e sicurezza per il lavoro a bordo delle navi da pesca. Procedura di infrazione n. 2011/2098)*

Scheda di lettura.....105

<b>Articolo 16</b>	
<i>(Estensione ai dirigenti di norme in materia di licenziamenti collettivi. Procedura di infrazione n. 2007/4652. Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 13 febbraio 2014 nella causa C-596/12)</i>	
Scheda di lettura.....	107
<b>Articolo 17</b>	
<i>(Disposizioni in materia di partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani o programmi in materia ambientale. Caso EU Pilot 1484/10/ENVI)</i>	
Scheda di lettura.....	109
<b>Articolo 18</b>	
<i>(Disposizioni in materia di bevande analcoliche. Caso EU Pilot 4738/13/ENTR)</i>	
Scheda di lettura.....	115
<b>Articolo 19</b>	
<i>(Disposizioni in materia di qualità e trasparenza della filiera degli oli di oliva vergini. Caso EU Pilot n. 4632/13/AGRI)</i>	
Scheda di lettura.....	117
<b>Articolo 20</b>	
<i>(Modifiche alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, e successive modificazioni, recante norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio. Caso EU Pilot 1611/10/ENVI)</i>	
Scheda di lettura.....	119
<b>Articolo 21</b>	
<i>(Modifiche al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 32, recante attuazione della direttiva 2007/2/CE, che istituisce un'infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea. Caso EU-Pilot 4467/13/ENVI)</i>	
Scheda di lettura.....	123
<b>Articolo 22</b>	
<i>(Ulteriori disposizioni finalizzate al corretto recepimento della direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, in materia di valutazione di impatto ambientale. Procedure di infrazione n. 2009/2086 e n. 2013/2170)</i>	
Scheda di lettura.....	133
<b>Articolo 23</b>	
<i>(Delega al Governo in materia di inquinamento acustico. Armonizzazione della normativa nazionale con le direttive 2002/49/CE, 2000/14/CE e 2006/123/CE e con il regolamento (CE) n. 765/2008)</i>	
Scheda di lettura.....	145

<b>Articolo 24</b> <i>(Modifiche alla parte terza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni. Procedura di infrazione n. 2007/4680)</i>	
Scheda di lettura.....	155
<b>Articolo 25</b> <i>(Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, relative agli affidatari di incarichi di progettazione. Caso EU Pilot 4680/13/MARKT)</i>	
Scheda di lettura.....	159
<b>Articolo 26</b> <i>(Disposizioni in materia di contratti pubblici, relative all'istituto dell'avvalimento – Sentenza pregiudiziale della Corte di giustizia dell'Unione europea del 10 ottobre 2013 nella causa C-94/12)</i>	
Scheda di lettura.....	163
<b>Articolo 27</b> <i>(Disposizioni in materia di attribuzioni dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas nel settore del mercato dell'energia all'ingrosso. Attuazione del regolamento (UE) n. 1227/2011)</i>	
Scheda di lettura.....	165
<b>Articolo 28</b> <i>(Stazioni di distribuzione dei carburanti ubicate nelle aree urbane. Caso EU PILOT 4734/13/MARKT)</i>	
Scheda di lettura.....	171
<b>Articolo 29</b> <i>(Norme di interpretazione autentica e modifiche al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, recante attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali. Caso EU PILOT 5216/13/ENTR)</i>	
Scheda di lettura.....	173
<b>Articolo 30</b> <i>(Modifiche alla legge 13 aprile 1988, n. 117. Procedura di infrazione n. 2009/2230)</i>	
Scheda di lettura.....	181
<b>Articolo 31</b> <i>(Modifica all'articolo 55-quater del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, in attuazione della sentenza della Corte di giustizia UE-C.G.E. 1/3/2011, Causa C-236/09, che ha dichiarato l'illegittimità)</i>	
Scheda di lettura.....	197

<b>Articolo 32</b> <i>(Delega al Governo per l'adozione di nuove disposizioni in materia di utilizzo dei termini «cuoio» «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivati o loro sinonimi. Caso EU Pilot 4971/13/ENTER)</i>	
Scheda di lettura.....	201
<b>Articolo 33</b> <i>(Disposizioni volte al recepimento della direttiva 2009/109/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, relativa agli obblighi in materia di relazioni e di documentazione in caso di fusioni e scissioni. Caso EU Pilot 5062/13/MARKT)</i>	
Scheda di lettura.....	207
<b>Articolo 34</b> <i>(Attuazione 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)</i>	
Scheda di lettura.....	209
<b>Articolo 35</b> <i>(Potenziamento delle misure di contrasto delle frodi in danno dei bilanci dell'Unione europea, dello Stato e degli enti territoriali)</i>	
Scheda di lettura.....	211
<b>Articolo 36</b> <i>(Attuazione di disposizioni non direttamente applicabili della direttiva 2011/85/UE e del regolamento (UE) n. 473/2013)</i>	
Scheda di lettura.....	213
<b>Articolo 37</b> <i>(Misure per lo sviluppo della ricerca applicata alla pesca)</i>	
Scheda di lettura.....	215
<b>Articolo 38</b> <i>(Disposizioni in materia di certificato successorio europeo)</i>	
Scheda di lettura.....	217
<b>Articolo 39</b> <i>(Clausola di invarianza finanziaria)</i>	
Scheda di lettura.....	219
<b>Articolo 40</b> <i>(Norma di copertura. Disposizioni in materia di consumi medi standardizzati di gasolio in agricoltura)</i>	
Scheda di lettura.....	221



## **SINTESI DEL CONTENUTO**



### **Articolo 1**

*(Modifica alla legge 30 novembre 1989, n. 398, recante norme in materia di borse di studio universitarie per il perfezionamento all'estero. Caso EU Pilot 5015/13/EACU)*

L'**articolo 1** apporta alcune novelle all'articolo 5 della legge n. 398 del 1989 in materia di assegnazione di borse di studio universitarie per la frequenza di corsi di perfezionamento all'estero, modificando la procedura per il concorso e per l'attribuzione delle borse, la composizione delle commissioni giudicatrici, nonché i requisiti richiesti per il laureato aspirante alla borsa.

### **Articolo 2**

*(Modifica al decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 96, recante attuazione della direttiva 98/5/CE, in materia di società tra avvocati. Caso EU Pilot 1753/11/MARKT)*

L'**articolo 2**, introdotto nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, modifica il [decreto legislativo n. 96/2001](#) recante attuazione della [direttiva 98/5/UE](#) volta a facilitare l'esercizio permanente della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello di acquisizione della relativa qualifica professionale. La disposizione introdotta si limita a sostituire il comma 1 dell'articolo 18 del citato decreto legislativo, relativo alla ragione sociale sotto cui agisce la società tra avvocati. L'articolo 2 sopprime, tra gli elementi costitutivi della ragione sociale, il riferimento al nome e al titolo professionale di tutti i soci ovvero di uno o più soci, seguito dalla locuzione "ed altri". Il nuovo comma 1 dell'articolo 18 prevede, infatti, che la ragione sociale della società tra avvocati debba contenere soltanto l'indicazione di società tra avvocati, in forma abbreviata s.t.a. (l'attuale forma abbreviata è, invece s.t.p. acronimo di "società tra professionisti"). La norma mira a chiudere la procedura EU Pilot 1753/11/MARKT, avviata dalla Commissione europea, con particolare riferimento al richiamato articolo 18, comma 1, del decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 96, sulla denominazione degli studi legali in Italia.

### **Articolo 3**

*(Disposizioni in materia di immigrazioni e rimpatri. Sentenza pregiudiziale della Corte di giustizia UE del 6 dicembre 2012 C-430/11. Caso EU Pilot 6534/14/HOME)*

L'articolo interviene su alcune disposizioni in materia di *espulsione dello straniero irregolare*, per adeguarle al diritto comunitario.

A tal fine, reca una serie di novelle al decreto legislativo n. 286 del 1998, ossia il Testo unico della disciplina dell'immigrazione e della condizione dello straniero.

La **lettera a)** reca novella onde prevedere che lo straniero munito del permesso di soggiorno o di qualsiasi autorizzazione conferente allo straniero il diritto a soggiornare (non "titolo equipollente" al permesso di soggiorno, com'è nell'attuale previsione vigente), debba dichiarare la sua presenza al questore entro otto giorni lavorativi dall'ingresso nel territorio dello Stato. E' soppressa la previsione dell'espulsione amministrativa, per il caso di mancata dichiarazione entro sessanta giorni dall'ingresso nel territorio.

Con la **lettera b)** si prevede che lo straniero, in possesso del permesso di soggiorno rilasciato da un altro Paese membro, sia espulso solo se si trattenga oltre 3 mesi.

La **lettera d)** dispone l'inserimento del divieto di reingresso, irrogato dal prefetto con il decreto di espulsione, nel sistema informativo Schengen.

La **lettera e)** (*introdotta dalla Camera dei deputati*) novella del Testo unico immigrazione l'articolo 14, relativo all'esecuzione dell'espulsione.

Gli interventi previsti dalle altre lettere adeguano il diritto interno alle norme comunitarie anche alla luce della loro interpretazione recata da alcune sentenze della Corte di giustizia europea.

In particolare, la **lettera c)** adegua il Testo unico in materia di immigrazione alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 6 dicembre 2012, C-430/11 (caso Sagor).

La **lettera f)** prevede l'interruzione del trattenimento dello straniero in attesa di espulsione, qualora non esista una ragionevole prospettiva che questa sia eseguita (sentenza CGUE del 30 novembre 2009, C-357-09).

Le **lettere g) e h)** rimodulano la durata del divieto di reingresso a seguito di condanna per il reato immigrazione irregolare.

#### **Articolo 4**

*(Disposizioni in materia di commercializzazione in Italia di camini o condotti in plastica. Procedura di infrazione n. 2008/4541)*

Il **comma 1**, modificato durante l'esame alla Camera dei deputati, interviene sul Codice ambientale sostituendo la richiesta dell'obbligo di marcatura CE, per i camini, con il concetto di idoneità degli stessi all'uso in conformità ad alcuni requisiti di fonte europea. Oltre ad eliminare dalle disposizioni del decreto legislativo il riferimento alla marcatura CE, si è provveduto a modificare il requisito per cui i camini e condotti devono essere realizzati in materiale incombustibile, prescrivendo che essi abbiano caratteristiche di incombustibilità, in conformità con le disposizioni nazionali di recepimento del sistema di classificazione europea di reazione al fuoco dei prodotti di costruzione.

## **Articolo 5**

*(Disposizioni in materia di servizi investigativi privati in Italia. Caso EU Pilot 3690/12/MARKT)*

L'**articolo 5** estende alle imprese di investigazione privata l'ambito di applicazione della previsione di cui al comma 1 dell'articolo 134-bis del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al regio decreto n. 773 del 1931, attualmente circoscritto alle sole imprese di vigilanza privata, ai fini dello stabilimento di tali imprese nel territorio della Repubblica italiana ove già stabilite in un altro Stato membro dell'Unione europea e prevede - mediante l'inserimento di un comma aggiuntivo nel medesimo articolo 134-bis - che, alla diversa ipotesi dello svolgimento in Italia di servizi transfrontalieri e di quelli temporanei di investigazione privata e di informazioni commerciali delle imprese legalmente autorizzate a svolgere la stessa attività presso un altro Stato membro, si applichi una procedura semplificata rispetto a quella prevista per le analoghe attività di vigilanza privata.

La disposizione è volta a superare le obiezioni mosse dalla Commissione europea nel caso EU Pilot 3690/12/MARK in considerazione del fatto che le attività di vigilanza privata e quelle di investigazione sono nettamente distinte. Mentre le prime, in quanto includono attività che comportano rischi per le persona coinvolte, compreso quelli derivanti dal ricorso all'uso delle armi, giustificano l'adozione di misure restrittive della libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi, le attività di investigazione, invece, rientrano nella sfera di applicazione della disciplina comunitaria relativa ai servizi nel mercato interno (direttiva 2006/123/UE, c.d. direttiva servizi recepita con il D.Lgs. 59/2010) in base alla quale un regime autorizzatorio per le attività di prestazione dei servizi può essere adottato solamente in presenza di specifiche condizioni: regioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell'ambiente (art. 16 dir. 2006/123/UE e art. 20 comma 2 D.Lgs. 59/2010).

## **Articolo 6**

*(Modifiche al decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, recante attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno)*

Il **comma 1**, introdotto dalla Camera dei deputati, novella il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, nella parte attinente all'assistenza ai destinatari dei servizi colpiti da discriminazioni (articolo 30) e la cooperazione tra autorità nazionali competenti (articolo 36). In particolare, alla **lettera a)** si soddisfa l'esigenza di assicurare il rispetto del divieto di discriminazioni di cui all'articolo 29 del

"decreto servizi" mediante un apposito ruolo del Centro europeo dei consumatori per l'Italia e dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può intervenire applicando i poteri di cui all'articolo 27 del Codice del consumo. Alla **lettera b)**, invece, si includono - tra i dati conferibili al sistema telematico di assistenza reciproca con le autorità competenti, istituito dalla Commissione europea - anche le procedure di notifica di cui all'articolo 13 del "decreto servizi".

### **Articolo 7**

*(Modifiche al regime fiscale applicabile ai contribuenti che, pur essendo fiscalmente residenti in un altro Stato membro dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo, producono o ricavano la maggior parte del loro reddito in Italia (cosiddetti «non residenti Schumacker»). Procedura di infrazione n. 2013/2027)*

L'**articolo 7**, modificato dalla Camera, al fine di sanare la procedura di infrazione 2013//2027, estende le agevolazioni fiscali - in termini di deduzioni, detrazioni e regime fiscale agevolato dei cd. "minimi" - previste per i soggetti residenti nel territorio dello Stato ai contribuenti che, pur essendo fiscalmente residenti in un altro Stato membro dell'UE o dello Spazio economico europeo (SEE), producono almeno il 75% del proprio reddito complessivo in Italia (cd. "non residenti Schumacker"). Per effetto delle modifiche, si affida a un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze il compito di adottare le disposizioni attuative delle norme di estensione della disciplina generale IRPEF; inoltre si precisa che la decorrenza di tali estensioni, che si applicheranno dal periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2014.

### **Articolo 8**

*(Disciplina dell'imposta sulle successioni e donazioni. Esenzione in favore degli enti senza scopo di lucro, delle fondazioni e delle associazioni costituite all'estero, nonché in materia di titoli del debito pubblico. Procedure di infrazione n. 2012/2156 e n. 2012/2157)*

L'**articolo 8** apporta modifiche alla disciplina dell'imposta sulle successioni e sulle donazioni; in primo luogo equipara gli enti pubblici, le associazioni e le fondazioni istituite in uno stato UE o SEE a quelli italiani, ai fini del godimento del regime fiscale agevolato riconosciuto dalla legge in relazione alla predetta imposta. Sono inoltre esentati da imposta sulle successioni i titoli del debito pubblico e gli altri titoli similari emessi da altri Stati aderenti all'UE o allo SEE.

Le modifiche intendono sanare due procedure di infrazione (2012/2156 e 2012/2157) relative a taluni regimi di esenzione dalle imposte sulle successioni e sulle donazioni, entrambe avviate il 26 febbraio 2013, con l'invio, da parte della Commissione europea, di una lettera di messa in mora. Entrambe le procedure di infrazione sollevano dubbi sulla possibile incompatibilità, di talune disposizioni del decreto legislativo n. 346 del 1990 (Testo unico sull'imposta sulle successioni e donazioni, TUSD) con il principio di libera circolazione dei capitali previsto dall'articolo 63 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE).

### **Articolo 9**

*(Modifiche alla disciplina dell'imposta sul valore delle attività finanziarie detenute all'estero dalle persone fisiche residenti nel territorio dello Stato. Caso EU Pilot 5095/13/TAXU)*

L'**articolo 9** restringe l'ambito oggettivo dell'imposta sul valore delle attività finanziarie detenute all'estero (IVAFE) dalle persone fisiche residenti nel territorio dello Stato, apportando modifiche all'articolo 19 del D.L. n. 201 del 2011. Si prevede in particolare che, a decorrere dall'anno 2014, l'imposta è dovuta sul valore dei prodotti finanziari, dei conti correnti e dei libretti di risparmio detenuti all'estero, in luogo della precedente formulazione che la rapportava al più ampio concetto di "attività finanziarie". La norma è finalizzata a risolvere i rilevi mossi dalla Commissione europea nell'ambito del Caso EU Pilot 5095/12/TAXU.

### **Articolo 10**

*(Riscossione coattiva dei debiti aventi ad oggetto entrate che costituiscono risorse proprie ai sensi della decisione 2007/436/CE, Euratom del Consiglio)*

L'**articolo 10**, modificato dalla Camera, reca al **comma 1** disposizioni in materia di riscossione coattiva dei debiti aventi ad oggetto entrate che costituiscono risorse proprie ai sensi della decisione 2007/436/CE, Euratom del Consiglio. La norma dispone che, per la riscossione di somme da corrispondere a titolo di dazi doganali e dell'IVA all'importazione, di ammontare fino a mille euro, non si applica la sospensione di 120 giorni delle azioni cautelari ed esecutive, decorrenti dall'invio al debitore delle comunicazioni concernenti il dettaglio delle iscrizioni a ruolo.

Alla Camera è stato introdotto il **comma 2** concernente il pagamento di dazi ed IVA all'importazione in pendenza di processo, precisando che il pagamento delle

summenzionate risorse proprie tradizionali resta disciplinato dal Codice doganale comunitario e dalle altre disposizioni dell'Unione Europea in materia.

È stato altresì introdotto il **comma 3** diretto a specificare che le disposizioni della legge di stabilità 2013 con cui è stata prevista una sanatoria per i debiti fiscali di modesta entità non si applicano ai crediti iscritti a ruolo costituiti delle risorse proprie tradizionali dell'UE.

### **Articolo 11**

*(Disposizioni attuative del regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, concernente gli strumenti derivati OTC, le controparti centrali e i repertori di dati sulle negoziazioni)*

L'**articolo 11** è volto a recepire alcune norme in materia di autorità competenti per il rispetto degli obblighi posti dal regolamento n. 648 del 2012 (c.d. EMIR – *European Market Infrastructure Regulation*) in capo ai soggetti già vigilati dalle medesime autorità, nonché per l'applicazione delle sanzioni, secondo le rispettive attribuzioni di vigilanza previste dall'ordinamento vigente.

### **Articolo 12**

*(Recepimento della direttiva 2013/61/UE in relazione alle regioni ultraperiferiche francesi, in particolare Mayotte)*

L'**articolo 12**, inserito dalla Camera, modifica l'ambito di applicazione territoriale dell'imposta sul valore aggiunto e delle imposte indirette sulla produzione e sui consumi, al fine di recepire la direttiva 2013/61/UE concernente le regioni ultraperiferiche francesi, con particolare riferimento a Mayotte.

### **Articolo 13**

*(Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in materia di salute e sicurezza dei lavoratori durante il lavoro. Procedura di infrazione n. 2010/4227)*

L'**articolo 13** reca disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, con riferimento alle ipotesi di costituzione di nuova impresa e di modifiche significative del processo produttivo o dell'organizzazione del lavoro.

#### **Articolo 14**

*(Disposizioni in materia di orario di lavoro del personale delle aree dirigenziali e del ruolo sanitario del Servizio sanitario nazionale. Procedura di infrazione n. 2011/4185)*

L'**articolo 14** - introdotto dalla Camera - modifica la disciplina in materia di durata media massima dell'orario di lavoro settimanale e di riposo giornaliero per il personale degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale.

#### **Articolo 15**

*(Modifiche al decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 298, in materia di salute e sicurezza per il lavoro a bordo delle navi da pesca. Procedura di infrazione n. 2011/2098)*

L'**articolo 15** chiarisce l'ambito di applicazione delle prescrizioni minime di sicurezza e di salute poste dall'allegato II del [D.Lgs. 17 agosto 1999, n. 298](#), relative alle navi già esistenti alla data del 27 febbraio 2000 ed aventi una lunghezza fra le perpendicolari superiore od uguale a diciotto metri.

#### **Articolo 16**

*(Estensione ai dirigenti di norme in materia di licenziamenti collettivi. Procedura di infrazione n. 2007/4652. Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 13 febbraio 2014 - causa C-596/12)*

L'**articolo 16** - introdotto dalla Camera - estende ai dirigenti, con le specificazioni poste dalla novella di cui al **comma 1, lettera b)**, le procedure di informazione e consultazione sindacali relative ai licenziamenti collettivi (vigenti per le altre categorie di lavoratori) ed i criteri di scelta dei dipendenti da licenziare.

#### **Articolo 17**

*(Disposizioni in materia di partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani o programmi in materia ambientale. Caso EU Pilot 1484/10/ENVI)*

L'**articolo 17**, modificato nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati (articolo 12 nel testo iniziale) introduce disposizioni per assicurare la partecipazione del pubblico al procedimento di elaborazione, modifica e riesame

di piani o programmi non assoggettati alla valutazione ambientale strategica - VAS, (per i piani assoggettati alla VAS esiste già una disciplina specifica che garantisce la partecipazione del pubblico).

A tali fini, il testo iniziale prescriveva la pubblicazione, da parte dell'autorità competente, di un avviso per mezzo della stampa e mediante pubblicazione nel proprio sito web.

Nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati è stato eliminato il riferimento alla pubblicazione per mezzo della stampa ed è stato specificato che l'avviso, che sarà quindi pubblicato solamente sul sito web, deve indicare, tra l'altro, le modalità per la consultazione del piano o del programma.

La Camera dei deputati nel corso dell'esame in prima lettura ha inoltre specificato che la descritta procedura debba attuarsi prima che vengano adottate decisioni sui medesimi piani o programmi e pertanto ha previsto che le modalità dettate per la consultazione riguardino le proposte di piano o di programma.

E' stata, altresì, introdotta la possibilità, per chiunque, di acquisire copia, anche in formato digitale, del piano o del programma.

Le disposizioni riguardanti la partecipazioni del pubblico nell'elaborazione di taluni piani o programmi in materia ambientale sono volte alla risoluzione della procedura Eu Pilot 1484/10/ENVI, con la quale la Commissione europea ha richiesto alle autorità italiane chiarimenti in merito al recepimento della [Direttiva 2003/35/UE](#) relativa alla partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani o programmi in materia ambientale.

## **Articolo 18**

*(Disposizioni in materia di bevande analcoliche. Caso EU Pilot 4738/13/ENTR)*

La disposizione, introdotta nel corso dell'esame alla Camera dei deputati, abroga al **comma 2** le disposizioni contenute nel [decreto-legge n.158/2012](#) (commi 16, 16-bis e 16-ter dell'articolo 8), relative al contenuto minimo di frutta nelle bevande analcoliche e di fantasia, provvedendo ad introdurre una nuova disciplina. Per quest'ultima, il **comma 1** prevede ora che le bibite analcoliche, prodotte in Italia e vendute con il nome dell'arancia a succo, o recanti denominazioni che a tale agrume si richiamino, debbano avere un contenuto di succo di arancia non inferiore al 20 per cento o della equivalente quantità di succo di arancia concentrato o disidratato in polvere, fatte salve quelle destinate alla commercializzazione verso altri Paesi dell'Unione europea o verso gli altri Paesi contraenti dell'accordo sullo Spazio economico europeo. Il **comma 3** subordina però l'efficacia di tale previsione al perfezionamento, con esito positivo, della procedura di notifica alla Commissione europea. Per le bevande prodotte prima di tale efficacia e che siano prive del citato contenuto minimo

obbligatorio, il **comma 4** dispone che possano essere commercializzate entro i nove mesi successivi alla data di inizio dell'efficacia.

### **Articolo 19**

(Disposizioni in materia di qualità e trasparenza della filiera degli oli di oliva vergini. Caso EU Pilot n. 4632/13/AGRI)

Il **comma 1** dell'articolo, aggiunto dalla Camera dei deputati, novella la legge 14 gennaio 2013, n. 9 (norme sulla qualità e la trasparenza della filiera degli oli di oliva vergini), apportandovi alcune modificazioni.

In particolare, si continua a richiedere l'individuazione dell'origine delle miscele di oli di oliva; ma dovrà usarsi una delle seguenti terminologie, a seconda dei casi: «miscela di oli di oliva originari dell'Unione europea» oppure un riferimento all'Unione; «miscela di oli di oliva non originari dell'Unione europea» oppure un riferimento all'origine esterna all'Unione; «miscela di oli di oliva originari dell'Unione europea e non originari dell'Unione» oppure un riferimento all'origine interna ed esterna all'Unione. Si dichiara poi ingannevole attribuire valutazioni organolettiche agli oli di oliva diversi dagli oli extravergini o vergini, e comunque indicare attributi positivi non previsti. Inoltre gli oli di oliva vergini proposti in confezioni nei pubblici esercizi, fatti salvi gli usi di cucina e di preparazione dei pasti, devono essere presentati in contenitori etichettati conformemente alla normativa vigente, provvisti di un sistema di protezione che non ne permetta il riutilizzo dopo l'esaurimento del contenuto originale indicato in etichetta; una sanzione amministrativa assiste questa nuova formulazione. Al fine di garantire la piena rintracciabilità delle produzioni solo nazionali, destinate al commercio, è dichiarato obbligatorio, per tutti i produttori costituire e aggiornare il fascicolo aziendale.

Infine, ai sensi del **comma 2** introdotto dalla Camera, la ricerca del MiPAAF - destinata alla pubblicazione (ed aggiornamento) mensile delle risultanze delle analisi - riguarderà il contenuto di etil esteri.

## **Articolo 20<sup>1</sup>**

*(Modifiche alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, e successive modificazioni, recante norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio. Procedura di infrazione n. 2014/2006)*

L'**articolo 20**, corrispondente all'articolo 13 del testo originario, prevede che l'autorizzazione alla gestione degli impianti che svolgono l'attività di cattura per l'inanellamento e per la cessione a fini di richiamo degli uccelli tutelati dalla direttiva 79/409/UEE debba essere data dalle regioni nel rispetto delle condizioni e delle modalità che definiscono l'attività di caccia in deroga.

Più in particolare, l'articolo in esame apporta una modifica all'[articolo 4, comma 3, della legge n.157 del 1992](#) in materia di protezione della fauna selvatica omeoterma e di prelievo venatorio, secondo il quale l'attività di cattura temporanea ed di inanellamento può essere svolta esclusivamente da impianti della cui autorizzazione siano titolari le province, gestiti da personale qualificato e valutato idoneo dall'Istituto nazionale per la fauna selvatica. Il secondo periodo del comma 3, sul quale incide la modifica, prevede che l'autorizzazione alla gestione degli impianti concessa dalle regioni su parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica. La modifica introdotta specifica che le regioni, nel concedere tale autorizzazione, devono rispettare le condizioni e le modalità previste dall'articolo 19-*bis* della medesima legge.

L'articolo è stato modificato nella rubrica nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, al fine di dar conto che la Commissione europea ha avviato la procedura di infrazione n. 2014/2006, ex EU Pilot (1611/10/ENVI).

---

<sup>1</sup> Si segnala che il testo dell'articolo in esame coincide sostanzialmente con il testo dell'articolo 16, comma 1, lettera a), del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea, il cui disegno di legge di conversione, AS 1541, è attualmente all'esame del Senato.

Nella scheda di lettura che segue i riferimenti alla normativa vigente (o alla "disciplina attuale" o ad altre simili espressioni) - con riferimento a quanto sopra segnalato - devono intendersi come effettuati alla normativa in vigore prima dell'emanazione del citato decreto legge n. 91 del 2014.

## **Articolo 21<sup>2</sup>**

*(Modifiche al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 32, recante attuazione della direttiva 2007/2/CE, che istituisce un'infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea. Caso EU-Pilot 4467/13/ENVI )*

L'**articolo 21**, articolo 14 nel testo iniziale, modificato nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, contiene una serie di modifiche alla disciplina nazionale vigente riguardante l'istituzione di un'infrastruttura per l'informazione territoriale nell'UE ([INSPIRE](#), acronimo di *Infrastructure for Spatial Information in Europe*) e finalizzata a consentire lo scambio, la condivisione, l'accesso e l'utilizzo di dati geografici e ambientali interoperabili e di servizi legati a tali dati, contenuta nel [decreto legislativo n. 32 del 2010](#), di recepimento della [direttiva 2007/2/UE](#) (c.d. direttiva INSPIRE).

Le modifiche alla disciplina investono profili di carattere formale e sostanziale e riguardano: l'ambito di applicazione; i metadati; il Geoportale nazionale; l'interoperabilità dei set di dati territoriali e dei servizi ad essi relativi; l'accesso al pubblico dei servizi di rete; la condivisione e il riutilizzo dei dati tra le autorità pubbliche; l'attività di monitoraggio e di rendicontazione.

Nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati l'articolo in esame è stato integrato al fine di chiarire che deve sempre essere assicurata la partecipazione della cittadinanza nell'elaborazione e istituzione di un'infrastruttura per l'informazione territoriale nell'Unione europea e, in particolare, l'accesso dei cittadini ad ogni tipo di informazioni ambientali, con le modalità stabilite dal [decreto legislativo n. 195 del 2005](#) (attuativo della [direttiva 2003/4/UE](#) sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale).

Con riferimento all'attuazione della [direttiva 2007/2/UE](#), è stata avviata dalla Commissione, con lettera del 17 gennaio 2013, la procedura EU Pilot 4467/1/ENVI.

---

<sup>2</sup> Si segnala che il testo dell'articolo in esame coincide sostanzialmente con il testo dell'articolo 16, commi 4 e 5 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea, il cui disegno di legge di conversione, AS 1541, è attualmente all'esame del Senato.

In questa sintesi i riferimenti alla normativa vigente (o alla "disciplina attuale" o ad altre simili espressioni) - con riferimento a quanto sopra segnalato - devono intendersi come effettuati alla normativa in vigore prima dell'emanazione del citato decreto legge n. 91 del 2014.

### **Articolo 22<sup>3</sup>**

*(Ulteriori disposizioni finalizzate al corretto recepimento della direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, in materia di valutazione di impatto ambientale. Procedure di infrazione n. 2009/2086 e n. 2013/2170)*

L'**articolo 22**, modificato nel corso dell'esame in Commissione (articolo 15 nel testo iniziale), modifica in più punti la disciplina relativa alla valutazione di impatto ambientale (VIA) ed alla valutazione ambientale strategica (VAS), contenute nella parte seconda e nei relativi allegati del [decreto legislativo n. 152 del 2006](#) (cd. Codice dell'ambiente).

Le modifiche alla disciplina vigente riguardano: la definizione di “progetto”; i progetti soggetti a verifica di assoggettabilità alla VIA (*screening*); l'accesso alle informazioni, la partecipazione al pubblico ai processi decisionali in materia di VIA e VAS e il contenuto degli allegati del citato decreto legislativo e sono volte in gran parte a superare le censure mosse dalla Commissione europea nell'ambito della procedura di infrazione 2009/2086, avviata per la non conformità della normativa italiana alla [direttiva 85/337/UEE](#) concernente la valutazione dell'impatto ambientale (VIA), come modificata dalle direttive 97/11/UE, 2003/35/UE e 2009/31/UE, con particolare riferimento alle disposizioni contenute nella parte seconda del [decreto legislativo n. n. 152 del 2006](#), come modificato dal [decreto legislativo n. 4 del 2008](#). In relazione a tale procedura si segnala che il 28 marzo 2014, la Commissione ha emesso nei confronti dell'Italia un parere motivato

Il **comma 1, lettera a)**, novella, integrandola, la definizione di “progetto” contenuta nell'articolo 5, comma 1, lettere g) e h), del decreto legislativo n. 152 del 2006, trasponendo integralmente la definizione recata dall'articolo 1, paragrafo 2, lett. a), della direttiva 2011/92/UE.

Poiché la nuova definizione unifica le due precedenti definizioni di progetto preliminare e definitivo contenute nelle citate lettere g) ed h), la **lettera b)** del comma 1 dispone quindi l'abrogazione della lettera h) del comma 1 dell'articolo 5.

---

<sup>3</sup> Si segnala che il testo dell'articolo in esame, in larga parte, coincide sostanzialmente con il testo dell'articolo 15 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea, il cui disegno di legge di conversione, AS 1541, è attualmente all'esame del Senato.

Nella sintesi che segue i riferimenti alla normativa vigente (o alla "disciplina attuale" o ad altre simili espressioni) devono intendersi come effettuati alla normativa in vigore prima dell'emanazione del citato decreto legge n. 91 del 2014.

La **lettera c)** del comma 1 prevede che, per i progetti elencati nell'allegato IV, siano emanate con D.M. Ambiente (d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari), disposizioni volte a definire i criteri e le soglie per ciascuna tipologia di progetto prevista nell'allegato IV per l'assoggettamento alla procedura di *screening*, sulla base dei criteri stabiliti nell'Allegato V. Tale disposizione è stata modificata nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati al fine di prevedere che lo schema di decreto sia sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia. E' stato altresì introdotto un periodo che stabilisce che il decreto deve anche dettare, alle regioni e alle province autonome, le modalità di adeguamento dei criteri e delle soglie alle specifiche situazioni ambientali e territoriali. Inoltre si stabilisce che, in attesa dell'entrata in vigore del decreto, l'assoggettamento alla procedura di valutazione di impatto ambientale è effettuata caso per caso, sulla base dei criteri stabiliti all'allegato V del decreto legislativo n. 152 del 2006. Il **comma 2** dell'articolo in commento prevede che il citato D.M. sia emanato entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

La **lettera d)** del **comma 1** stabilisce che le soglie fissate dal D.M. Ambiente, previsto dalla precedente lettera c), non sono da considerarsi sostitutive bensì integrative delle soglie attualmente previste dall'Allegato IV del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Un'ulteriore disposizione transitoria è contenuta nel **comma 3**, ai sensi del quale le disposizioni dell'articolo 6, comma 8, del decreto legislativo n. 152 del 2006 - ove si prevede il dimezzamento delle soglie dimensionali per i progetti (di cui agli allegati III e IV) ricadenti all'interno di aree naturali protette e per i progetti relativi agli elettrodotti facenti parte della rete elettrica di trasmissione nazionale - continuano ad applicarsi fino all'entrata in vigore del D.M. Ambiente previsto dalla precedente lettera c).

Il **comma 4** dispone l'abrogazione dell'articolo 23 della legge n. 97 del 2013, la cui disciplina è sostituita da quella delineata dalle lettere c), d) ed e) testé commentate.

**Le lettere da e) ad i) del comma 1** introducono modifiche agli articoli 12, 17, 20, 24 e 32 del decreto legislativo n. 152 del 2006 relativamente all'accesso alle informazioni ed alla partecipazione del pubblico ai processi decisionali in materia di VIA e VAS. Si tratta di modifiche relative alla pubblicazione dell'avviso con cui viene data notizia della trasmissione all'autorità competente, da parte del proponente, del progetto preliminare e dello studio preliminare ambientale. Le modifiche apportate sono per lo più finalizzate ad eliminare gli obblighi di pubblicazione a mezzo stampa e ricondurre al solo canale *web*, tutte le forme di pubblicità dell'avviso citato. Si amplia inoltre la pubblicità, prevedendo la pubblicazione in formato digitale dell'intero progetto preliminare. Tale disposizione è però temperata da una norma che fa salvi eventuali dati coperti da segreto industriale. Nelle lettere g) ed h), inoltre, sono stati meglio specificati i contenuti dell'avviso in questione.

Nelle restanti **lettere, da l) a r), del comma 1** dell'articolo 22, sono contenute disposizioni di modifica degli allegati alla [parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006](#) che delimitano il campo di applicazione delle valutazioni ambientali nazionali e regionali, elencando i piani e i progetti che vi sono sottoposti.

Con la **lettera l)** saranno assoggettati a VIA statale, qualora così disposto dalla fase di *screening*, per esempio, anche gli impianti di trattamento di residui non altamente radioattivi, nonché gli impianti ove avviene esclusivamente uno stoccaggio, per meno di dieci anni, di residui radioattivi.

La **lettera n)** modifica il punto 10), terzo trattino, dell'Allegato II (che elenca i progetti sottoposti a VIA statale) alla parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006, eliminando l'aggettivo "extraurbane". In tal modo risultano sottoposte a VIA le opere relative a tutte le strade (non solo extraurbane, ma anche urbane) a quattro o più corsie.

Le **lettere m) ed o)** si limitano a meglio precisare le disposizioni di cui ai punti 7-ter) e 17) dell'Allegato II alla parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006, relative ad opere connesse allo stoccaggio di CO<sub>2</sub>.

La **lettera p)** aggiunge la costruzione di strade urbane di quartiere tra le opere assoggettate a *screening* di VIA elencate nell'Allegato IV alla parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006.

La **lettera q)** modifica l'Allegato IV, che elenca i progetti sottoposti a verifica di assoggettabilità, operando una riscrittura della lettera o) del punto 7 relativa alle opere sui corsi d'acqua. Rispetto al testo vigente, il nuovo testo si limita a contemplare le opere di canalizzazione e di regolazione dei corsi d'acqua. Vengono quindi esclusi gli interventi di bonifica e quelli di estrazione di materiali litoidi dal demanio fluviale e lacuale.

La **lettera r)** modifica l'Allegato IV che elenca i progetti sottoposti a verifica di assoggettabilità, al fine di assoggettare allo *screening* - attualmente previsto per i depositi di fanghi con capacità superiore ai 10.0000 metri cubi, che tuttavia non riguardassero quelli disciplinati dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152- anche i fanghi provenienti dal trattamento delle acque reflue urbane.

### **Articolo 23**

*(Delega al Governo in materia di inquinamento acustico. Armonizzazione della normativa nazionale con le direttive 2002/49/CE, 2000/14/CE e 2006/123/CE e con il regolamento (CE) n. 765/2008)*

L'**articolo 23**, corrispondente all'articolo 16 del testo originario e non modificato nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, reca disposizioni di delega al Governo per il riordino dei provvedimenti normativi vigenti inerenti la tutela dell'ambiente esterno e dell'ambiente abitativo dall'inquinamento acustico prodotto dalle sorgenti sonore fisse e mobili. In particolare, la disposizione

elenca una serie di principi e criteri direttivi per l'adozione dei decreti legislativi al fine di semplificare ed aggiornare al progresso tecnologico la normativa nazionale vigente, anche al fine di renderla maggiormente coerente con talune prescrizioni previste dalla disciplina europea. In tale ambito, peraltro, si rammenta che è in corso la procedura d'infrazione 2013/2022, avviata per una non corretta attuazione della direttiva 2002/49/CE relativa alla determinazione ed alla gestione del rumore ambientale, recepita dall'Italia con il decreto legislativo n. 194 del 2005.

### **Articolo 24<sup>4</sup>**

*(Modifiche alla parte terza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni. Procedura di infrazione n. 2007/4680)*

L'**articolo 24**, introdotto nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati novella la Parte terza (Norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche) del decreto legislativo n. 152 del 2006 per rispondere ai rilievi della Commissione europea con la procedura di infrazione 2007/4680 per il non corretto recepimento della direttiva 2000/60/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque.

Il **comma 1** modifica l'articolo 117 del decreto legislativo n. 152 del 2006, prevedendo l'individuazione da parte delle Autorità competenti di misure vincolanti di controllo dell'inquinamento qualora si evidenzino impatti antropici significativi da fonti diffuse a seguito dell'attività di monitoraggio svolta dalle Regioni. Si stabilisce inoltre che i piani di gestione delle acque prevedano misure - da aggiornare periodicamente - che vietino l'introduzione di inquinanti nell'acqua o stabiliscano obblighi di autorizzazione preventiva o di registrazione in base a norme generali e vincolanti.

Il **comma 2** interviene sull'Allegato 1 alla parte terza del decreto legislativo n. 152 del 2006 nella parte in cui si prevede che, per le aree protette, i programmi di monitoraggio esistenti per le acque a specifica destinazione, riguardanti il controllo delle acque per la vita dei pesci e dei molluschi, costituiscono fino al 22 dicembre 2013 parte integrante del monitoraggio delle acque superficiali e sotterranee. Con la modifica in esame, con cui si sopprime il

---

<sup>4</sup> Si segnala che il testo dell'articolo in esame, in larga parte, coincide sostanzialmente con il testo dell'articolo 17, commi 2 e 3 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea, il cui disegno di legge di conversione, AS 1541, è attualmente all'esame del Senato.

Nella sintesi che segue i riferimenti alla normativa vigente (o alla "disciplina attuale" o ad altre simili espressioni) devono intendersi come effettuati alla normativa in vigore prima dell'emanazione del citato decreto legge n. 91 del 2014.

termine del 22 dicembre 2013, nelle aree protette, i programmi di monitoraggio esistenti ai fini del controllo delle acque per la vita dei pesci e dei molluschi costituiscono parte integrante del monitoraggio delle acque superficiali e sotterranee, senza uno specifico limite temporale.

### **Articolo 25**

*(Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, relative agli affidatari di incarichi di progettazione. Caso EU Pilot 4680/13/MARKT)*

L'**articolo 25**, non modificato dalla Camera dei deputati ([articolo 18](#) nel testo iniziale) è finalizzato a modificare la disciplina della progettazione, nel settore dei contratti pubblici, al fine di chiarire che il divieto di affidamento dei contratti pubblici medesimi agli affidatari del relativo incarico di progettazione non si applica laddove i progettisti possano dimostrare che l'esperienza acquisita nell'ambito dell'espletamento dell'incarico non determina un vantaggio rispetto agli altri concorrenti. Le modifiche alla disciplina vigente previste dall'articolo 18, che novellano l'[articolo 90 del decreto legislativo n. 163/2006](#) (Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture), sono finalizzate a superare i rilievi della Commissione europea nell'ambito della procedura EU Pilot 4680/13/MARKT.

### **Articolo 26**

*(Disposizioni in materia di contratti pubblici, relative all'istituto dell'avvalimento – Sentenza pregiudiziale della Corte di giustizia dell'Unione europea del 10 ottobre 2013 nella causa C-94/12)*

L'**articolo 26**, introdotto dalla Camera dei deputati, consente, in via generale, alle imprese concorrenti, nelle gare per l'aggiudicazione di un appalto pubblico, di avvalersi di più imprese ausiliarie, al fine di raggiungere la classifica richiesta nel bando di gara (avvalimento cosiddetto multiplo o plurimo).

### **Articolo 27**

*(Disposizioni in materia di attribuzioni dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas nel settore del mercato dell'energia all'ingrosso. Attuazione del regolamento (UE) n. 1227/2011)*

L'**articolo 27**, modificato nel corso dell'esame alla Camera dei deputati, integra i poteri dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico, al fine di

attuare il regolamento UE n. 1227/2011, concernente l'integrità e la trasparenza del mercato dell'energia all'ingrosso (cd. REMIT). I **commi 1 e 2** dell'articolo in esame appena descritti traspongono nella normativa nazionale l'articolo 13 del REMIT, che richiede agli stati membri di garantire che le proprie autorità nazionali di regolamentazione siano dotate dei poteri di indagine e di esecuzione necessari per assicurare il rispetto dei divieti. L'Autorità di settore, ai sensi del **comma 3**, può avvalersi della collaborazione del Gestore dei Mercati Energetici (GME) e del Gestore della rete elettrica di trasmissione nazionale, con riferimento ai mercati da essi gestiti per lo svolgimento di indagini. Le sanzioni sono trattate nei **commi da 4 a 8**. Il **comma 9** prevede che l'Autorità disciplini con regolamento i procedimenti sanzionatori, mentre il **comma 10** dispone che essa dia conto al Parlamento, nella relazione annuale, delle attività svolte in relazione all'attuazione del REMIT. È stato inoltre istituito, col **comma 11**, un fondo presso il Ministero dello sviluppo economico in cui far confluire i proventi delle sanzioni comminate dall'Autorità in relazione alla norma in esame, finalizzato ad abbassare i costi dell'energia elettrica e del gas a carico dei cittadini e delle imprese.

### **Articolo 28**

*(Stazioni di distribuzione dei carburanti ubicate nelle aree urbane. Caso EU PILOT 4734/13/MARKT)*

Il **comma 1**, non modificato alla Camera dei deputati, interviene sulla disciplina della rete di distribuzione dei carburanti al fine di liberalizzare maggiormente i distributori *self-service*. La normativa attualmente in vigore (comma 5 dell'[articolo 28, comma 7, del decreto-legge n. 98/2011](#)), infatti, impone che le stazioni di servizio mettano a disposizione distributori *self-service* (modalità di rifornimento senza servizio con pagamento anticipato). Con l'intervento in esame, vengono escluse le limitazioni all'utilizzo continuativo delle apparecchiature *self-service*, anche senza assistenza, agli impianti di distribuzione ovunque ubicati (e non più solo per questi posti fuori dai centri abitati).

### **Articolo 29**

*(Norme di interpretazione autentica e modifiche al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, recante attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali. Caso EU PILOT 5216/13/ENTR)*

La disposizione è volta a chiarire alcuni dubbi interpretativi per l'applicazione della [direttiva 2000/35/CE](#) che disciplina dei ritardi nei pagamenti tra privati, e

fra le pubbliche amministrazioni e i privati. Il **comma 1** reca una norma di interpretazione autentica, la quale esplicita che all'interno delle transazioni commerciali sono ricompresi anche i contratti pubblici. Il **comma 2**, poi, chiarisce che le norme relative ai termini di pagamento e al tasso degli interessi dovuto in caso di ritardato pagamento contenute nel citato regolamento di attuazione o in altre leggi che siano difformi da quanto previsto in sede di recepimento della direttiva si applicano soltanto se maggiormente favorevoli ai creditori.

Il **comma 3** opera poi alcune novelle nel citato decreto n. 231 del 2002, anzitutto prevedendo una clausola di salvaguardia in ordine al periodo di pagamento e modificando una delle motivazioni che possono condurre a fissare un termine di pagamento superiore a quello previsto dalla normativa generale sulle transazioni commerciali, nel caso in cui il debitore sia una pubblica amministrazione. La Camera dei deputati ha quindi arricchito la disposizione, con ulteriori norme riguardanti le prassi gravemente inique per il creditore, che dispongono:

- il diritto al risarcimento del danno per le prassi relative al termine di pagamento, al saggio degli interessi moratori o al risarcimento per i costi di recupero, quando risultano gravemente inique per il creditore;
- l'accertamento da parte del giudice che una prassi gravemente iniqua tenuto conto di tutte le circostanze del caso, tra cui il grave scostamento dalla prassi commerciale in contrasto con il principio di buona fede e correttezza, la natura della merce o del servizio oggetto del contratto, l'esistenza di motivi oggettivi per derogare al saggio degli interessi legali di mora, ai termini di pagamento o all'importo forfettario dovuto a titolo di risarcimento per i costi di recupero.
- la grave iniquità della prassi che esclude l'applicazione di interessi di mora, senza prova contraria;
- la grave iniquità della prassi che esclude il risarcimento per i costi di recupero.

### **Articolo 30**

*(Modifiche alla legge 13 aprile 1988, n. 117. Procedura di infrazione n. 2009/2230)*

L'articolo 30, introdotto nel corso dell'esame alla Camera dei deputati, novella l'articolo 2 della legge n. 117 del 1988 in materia di responsabilità civile dei magistrati, in relazione alla procedura di infrazione citata in epigrafe.

In proposito si rammenta che, con sentenza del [24 novembre 2011](#), è giunta a conclusione la causa promossa dalla Commissione contro l'Italia C-379/10 ed originata dalla predetta procedura di infrazione. Con il proprio ricorso la Commissione europea - ribadendo quanto affermato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nella sentenza [30 settembre 2003](#), emessa nella causa C-

224/01 (Kobler) e nella sentenza [13 giugno 2006](#), emessa nella causa C-173/03 (Traghetti del Mediterraneo SpA) - aveva argomentato che l'Italia non rispetta il principio generale della responsabilità degli Stati membri per violazioni del diritto dell'Unione da parte di un proprio organo giurisdizionale di ultimo grado, ribadito dalla giurisprudenza sopra ricordata, in quanto l'ordinamento italiano - e più specificamente l'articolo 2 della legge n. 117 del 1988 - esclude qualsiasi responsabilità per i danni arrecati ai singoli a seguito di una violazione del diritto dell'Unione imputabile ad un organo giurisdizionale nazionale di ultimo grado, qualora tale violazione risulti da interpretazione di norme di diritto o di valutazione di fatti e prove effettuata dall'organo giurisdizionale medesimo (primo addebito); inoltre la Repubblica italiana limita tale responsabilità ai soli casi di dolo o colpa grave (secondo addebito).

Il primo addebito è stato accolto dalla Corte di giustizia in quanto *"lo Stato membro convenuto non ha fornito alcun elemento in grado di dimostrare validamente che, nell'ipotesi di violazione del diritto dell'Unione da parte di uno dei propri organi giurisdizionali di ultimo grado, tale disposizione venga interpretata dalla giurisprudenza quale semplice limite posto alla sua responsabilità qualora la violazione risulti dall'interpretazione delle norme di diritto o dalla valutazione dei fatti e delle prove effettuate dall'organo giurisdizionale medesimo, e non quale esclusione di responsabilità"* (punto 37). Con riferimento al secondo addebito, l'Italia ha sostenuto *"che l'art. 2 della legge n. 117/88 può essere oggetto di interpretazione conforme al diritto dell'Unione medesimo e che la nozione di «colpa grave» di cui al detto articolo è, in realtà, equivalente a quella di «violazione manifesta del diritto vigente"* (punto 44). A tale obiezione la Corte ha risposto che, anche assumendo che l'articolo 2 citato possa avere un lettura conforme al diritto comunitario qualora la nozione di "colpa grave" sia assimilata a quella di "violazione manifesta del diritto vigente", pure l'Italia non ha fornito alcun esempio in tal senso, mancando quindi all'onere di dimostrare che la nozione sia conformemente interpretata dalle pronunce dei giudici italiani. Ne consegue che la Repubblica italiana non ha confutato la tesi secondo la quale la responsabilità in questione risulta limitata in modo non conforme al diritto comunitario (punti 45-46). È stato quindi accolto anche il secondo addebito della Commissione.

La prima modifica all'articolo 2 della legge n. 117 del 1988, **recata dal comma 1, lettera a), dell'articolo in esame**, sostituisce il comma 1 del richiamato articolo 2. Rispetto al testo vigente la prima novità è rappresentata dall'introduzione della possibilità - per chi abbia subito un danno ingiusto per effetto di un comportamento, atto o provvedimento giudiziario posto in essere dal magistrato nell'esercizio delle sue funzioni nelle ipotesi considerate nel medesimo articolo 2, ovvero per diniego di giustizia - di agire non solo contro lo Stato, ma anche contro il soggetto riconosciuto colpevole, per ottenere il risarcimento dei danni. Un'ulteriore innovazione è poi l'introduzione dell'ipotesi della *"violazione manifesta del diritto"*, aggiuntiva rispetto ai già previsti titoli di

imputazione della responsabilità (dolo o colpa grave), un'innovazione evidentemente connessa - alla luce delle considerazioni sopra riportate - a quanto statuito dalla Corte di giustizia nelle più volte ricordate sentenze 30 settembre 2003, emessa nella causa C-224/01 (Kobler), e 13 giugno 2006, emessa nella causa C-173/03 (Traghetti del Mediterraneo SpA). L'ultima innovazione è infine rappresentata dall'aggiunta di un ultimo periodo al comma in questione, con il quale viene esplicitamente specificato che costituisce dolo il carattere intenzionale della violazione del diritto.

La seconda novella all'articolo 2 della legge n. 117, **recata dal comma 1, lettera b), dell'articolo in esame**, sostituisce il comma 2 del richiamato articolo ed è volta a sopprimere la disposizione che attualmente esclude la configurabilità della responsabilità in presenza di attività di interpretazione di norme di diritto<sup>5</sup>. Il suddetto comma 2 viene infatti riformulato prevedendo che, salvi i casi previsti dai commi 3 e 3-bis del medesimo articolo 2, nell'esercizio delle funzioni giudiziarie non possa dar luogo a responsabilità la sola attività di valutazione del fatto e delle prove.

La terza e ultima novella all'articolo 2, **recata dal comma 1, lettera c), dell'articolo in commento**, aggiunge a tale disposizione il comma 3-bis, con il fine - anche in questo caso - di adeguare l'ordinamento nazionale a quanto statuito dalla Corte di giustizia nella sentenze sopra richiamate. Il comma 3-bis stabilisce infatti che, ai fini della determinazione dei casi in cui sussiste una violazione manifesta del diritto ai sensi del comma 1, deve essere valutato se il giudice abbia tenuto conto di tutti gli elementi che caratterizzano la controversia sottoposta al suo sindacato, con particolare riferimento al grado di chiarezza e di precisione della norma violata, al carattere intenzionale della violazione, alla scusabilità o inescusabilità dell'errore di diritto. In caso di violazione del diritto dell'Unione europea, si deve tener conto se il giudice abbia ignorato la posizione adottata eventualmente da un'istituzione dell'Unione europea, non abbia osservato l'obbligo di rinvio pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267, terzo paragrafo, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché se abbia ignorato manifestamente la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea.

I **commi 2 e 3** dettano poi norme di copertura per gli effetti finanziari derivanti dall'articolo in esame.

---

<sup>5</sup> Si rammenta che formulazioni analoghe a quella vigente contenuta nel comma in questione sono rinvenibili nell'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo n. 109 del 2006 in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati, nonché nell'articolo 11 del decreto legislativo n. 160 del 2006 in tema di valutazione della professionalità del personale di magistratura.

### **Articolo 31**

*(Modifica all'articolo 55-quater del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, in attuazione della sentenza della Corte di giustizia UE-C.G.E. 1/3/2011, Causa C-236/09, che ha dichiarato l'illegittimità dell'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2004/113/CE, e delle conseguenti Linee guida emanate dalla Commissione europea)*

L'articolo, introdotto nel corso dell'esame alla Camera dei deputati, al **comma 1** modifica la norma del codice delle pari opportunità sulla parità di trattamento tra uomini e donne nei servizi assicurativi e altri servizi finanziari (art. 55-quater del [D.Lgs. n. 198/2006](#)). Le modifiche sono volte all'attuazione di una [sentenza della Corte di giustizia UE](#) che ha dichiarato l'illegittimità parziale della norma europea attuata dal codice delle pari opportunità.

La prima modifica al codice delle pari opportunità (**lettera a**) posticipa dal 10 novembre 2007 al 21 dicembre 2012 la data dei contratti cui si applica il divieto di tenere conto del sesso quale fattore di differenziazione nel calcolo dei premi e delle prestazioni a fini assicurativi e di altri servizi finanziari, specificando altresì che il divieto riguarda solo i contratti conclusi "per la prima volta" successivamente a tale data (il riferimento alla conclusione, anziché alla stipula, discende da un emendamento approvato dall'Assemblea della Camera).

La seconda modifica (**lettera b**) abroga la norma interna che recepisce la disposizione dichiarata invalida dalla Corte di giustizia UE. L'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS) è quindi chiamato (**lettera c**) a vigilare sul rispetto delle disposizioni così introdotte, mentre la **lettera d**) provvede ai necessari coordinamenti interni al codice delle pari opportunità.

Il **comma 2** prevede che dall'attuazione delle disposizioni precedenti non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

### **Articolo 32**

*(Delega al Governo per l'adozione di nuove disposizioni in materia di utilizzo dei termini «cuoio» «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivati o loro sinonimi. Caso EU Pilot 4971/13/ENTER)*

Il **comma 1** dell'articolo, introdotto durante l'esame alla Camera dei deputati, abroga la recente [legge n. 8 del 2013](#) in materia di utilizzo dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e di quelli da essi derivanti o loro sinonimi, facendo rivivere la precedente [legge del 1966 n. 1112](#). Con il **comma 2** si delega il Governo all'adozione di un decreto legislativo che disciplini l'utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivati o loro sinonimi, precisando che si deve operare "nel rispetto della legislazione dell'Unione europea nei settori

armonizzati". Per il **comma 3** il decreto legislativo è adottato entro 12 mesi su proposta del Ministro dello sviluppo economico, sentite le Commissioni parlamentari competenti. **Per il comma 4** con il medesimo decreto legislativo si provvede ad abrogare le disposizioni nazionali non più applicabili e ad adottare le necessarie disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni degli obblighi.

Ai sensi del **comma 5**, lo schema di decreto legislativo è sottoposto alla procedura di informazione alla Commissione europea, prima della definitiva adozione. **Per il comma 6** entro due anni il decreto può essere corretto e integrato con un nuovo decreto, con la medesima procedura dell'emanazione. Ai sensi del comma 7, vige una clausola di invarianza degli oneri finanziari ed organizzativi.

### **Articolo 33**

*(Disposizioni volte al recepimento della direttiva 2009/109/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, relativa agli obblighi in materia di relazioni e di documentazione in caso di fusioni e scissioni. Caso EU Pilot 5062/13/MARKT)*

L'**articolo 33**, introdotto dalla Camera, mira a dare piena attuazione alla direttiva 2009/109/UE in materia di relazioni e di documentazione in caso di fusioni e scissioni, al fine di chiudere la procedura EU Pilot 5062/13/MARK. Il **comma 1** novella l'articolo 2506-ter del codice civile, specificando che quando la scissione si realizza mediante aumento di capitale con conferimento di beni in natura o di crediti, la relazione deve menzionare l'elaborazione della relazione giurata di un esperto nonché il registro delle imprese dove detta relazione è depositata. Il **comma 2** interviene sul decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 108, in materia di fusioni transfrontaliere delle società di capitali, prevedendo che quando una fusione transfrontaliera per incorporazione è realizzata da una società che detiene almeno il novanta per cento, ma non la totalità, delle azioni della società incorporata, la relazione dell'organo amministrativo sul progetto di fusione e la relazione degli esperti sulla congruità del rapporto di cambio, nonché la situazione patrimoniale delle società partecipanti alla fusione sono richiesti soltanto qualora ciò sia previsto dalla legislazione nazionale cui è soggetta la società incorporante o la società incorporata.

### **Articolo 34**

*(Attuazione 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)*

L'**articolo 34**, introdotto nel corso dell'esame alla Camera dei deputati, provvede, in conseguenza dell'adesione della Repubblica di Croazia all'Unione europea, ad attuare la direttiva 2013/25/UE, che ha modificato alcune direttive in materia di diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi. Al **comma 1** sono integrate con la voce relativa alla Croazia alcuni allegati in materia di professioni di medico ed architetto. Per la stessa ragione, sono integrate le formulazioni relative alle diverse denominazione della professione di avvocato nei Paesi dell'Unione: ciò in ordine alla libera prestazione di servizi (**comma 2**) ed al diritto di stabilimento (**comma 3**).

### **Articolo 35**

*(Potenziamento delle misure di contrasto delle frodi in danno dei bilanci dell'Unione europea, dello Stato e degli enti territoriali)*

L'**articolo 35**, introdotto dalla Camera, reca disposizioni volte ad assicurare una più efficace applicazione della disciplina europea antifrode (di cui al Regolamento (UE Euratom) n. 883/2013), ampliando le funzioni affidate al Nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie della Guardia di Finanza, al quale viene assegnata anche la funzione di svolgere analisi, ispezioni e controlli sull'impiego delle risorse del bilancio dello Stato, delle Regioni, degli enti locali e dell'Unione Europea.

### **Articolo 36**

*(Attuazione di disposizioni non direttamente applicabili della direttiva 2011/85/UE e del regolamento (UE) n. 473/2013)*

L'**articolo 36**, introdotto dalla Camera, assegna alla Corte dei conti alcune funzioni di verifica e monitoraggio dei dati di bilancio delle amministrazioni pubbliche.

### **Articolo 37**

*(Misure per lo sviluppo della ricerca applicata alla pesca)*

Per il **comma 1** è consentita la vendita ed il commercio dei prodotti della pesca esercitata a fini scientifici, salvo che il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali non ne disponga il divieto. A tal fine il **comma 2** modifica la disciplina delle sanzioni penali di tipo contravvenzionale e quella delle

sanzioni amministrative, che assistevano il divieto, sotto qualsiasi forma, di vendita e commercio dei prodotti della pesca non professionale, nell'ambito della quale risultava inclusa la pesca a soli fini scientifici.

### **Articolo 38**

*(Disposizioni in materia di certificato successorio europeo)*

L'**articolo 38, comma 1**, individua nel notaio l'autorità competente al rilascio del certificato successorio europeo, il documento istituito e disciplinato Regolamento (UE) n . 650/2012. Il **comma 2** stabilisce che è ammesso reclamo davanti al tribunale, in composizione collegiale, del luogo in cui è residente il notaio che ha adottato la decisione impugnata. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 739 del codice di procedura civile. Esso tra l'altro stabilisce che il reclamo deve essere proposto nel termine perentorio di dieci giorni dalla comunicazione del decreto, se è dato in confronto di una sola parte, o dalla notificazione se è dato in confronto di più parti (secondo comma).

A tale proposito si ricorda che l'articolo 72 stabilisce che le decisioni adottate dall'autorità di rilascio del certificato possono essere impuginate da chiunque abbia il diritto di richiedere il certificato stesso. Lo stesso articolo stabilisce che l'impugnazione relativa alle decisioni di rettifica, modifica o revoca del certificato, nonché di sospensione degli effetti, da parte dell'autorità di rilascio (il notaio), può essere presentata da chiunque vi abbia interesse.

### **Articolo 39**

*(Clausola di invarianza finanziaria)*

L'**articolo 39** reca la clausola di invarianza finanziaria.

### **Articolo 40**

*(Norma di copertura. Disposizioni in materia di consumi medi standardizzati di gasolio in agricoltura)*

L'**articolo 40**, modificato dalla Camera, provvede a coprire le minori entrate derivanti dalla introduzione degli articoli 7, 8 e 9.

Il comma 2 provvede alla riduzione dei consumi medi standardizzati di gasolio da ammettere all'impiego ad aliquota agevolata in agricoltura.

Il comma 3 dispone di fatto l'aggiornamento dell'Allegato 1 al D.M. 26 febbraio 2002, che espone le tabelle dei consumi di gasolio per l'impiego agevolato in agricoltura, articolate per singolo prodotto e tipologia di attività lavorativa.

## **SCHEDE DI LETTURA**



## Articolo 1

*(Modifica alla legge 30 novembre 1989, n. 398, recante norme in materia di borse di studio universitarie per il perfezionamento all'estero. Caso EU Pilot 5015/13/EACU)*

1. All'articolo 5 della legge 30 novembre 1989, n. 398, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1:

1) le parole: «per aree corrispondenti ai comitati consultivi» sono sostituite dalle seguenti: «presso le università separatamente per ciascuna delle quattordici aree disciplinari»;

2) le parole: «determinate dal senato accademico» sono soppresse;

b) al comma 2, le parole: «di cittadinanza italiana» sono soppresse;

c) al comma 3, le parole: «sono stabilite con decreto del rettore, previa deliberazione del senato accademico»

sono sostituite dalle seguenti: «sono stabilite con apposito regolamento da ciascuna università, nel rispetto del diritto dell'Unione europea e tenuto conto di quanto previsto dal comma 1, e sono emanate con apposito decreto del rettore»;

d) al comma 4:

1) al primo periodo, le parole: «professori straordinari, ordinari ed associati e presiedute da un professore ordinario» sono sostituite dalle seguenti: «professori e ricercatori di ruolo, dei quali almeno uno con qualifica di professore ordinario, che le presiede»;

2) il secondo periodo è soppresso.

L'**articolo 1** apporta alcune novelle all'articolo 5 della [legge n. 398 del 1989](#)<sup>6</sup> in materia di assegnazione di borse di studio universitarie per la frequenza di corsi di perfezionamento all'estero, modificando la procedura per il concorso e per l'attribuzione delle borse, la composizione delle commissioni giudicatrici, nonché i requisiti richiesti per il laureato aspirante alla borsa.

In particolare, ai sensi del **comma 1** del citato articolo 5, come novellato dal disegno di legge in esame, il concorso per l'attribuzione delle borse di studio per la frequenza di corsi di perfezionamento all'estero si svolgerà, presso le Università, separatamente per ciascuna delle 14 aree disciplinari del Consiglio universitario nazionale.

La [legge 16 gennaio 2006, n. 18](#), recante *Riordino del Consiglio universitario nazionale*, all'articolo 1, comma 1, lettera a), stabilisce che il CUN è composto da professori e ricercatori eletti in rappresentanza di aree di settori scientifico-disciplinari determinate, in numero non superiore a quattordici, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

---

<sup>6</sup> Norme in materia di borse di studio universitarie.

L'allegato A al [D.M. 4 ottobre 2000](#)<sup>7</sup> reca l'elenco dei settori scientifico-disciplinari, suddiviso in 14 aree:

Area 01 - Scienze matematiche e informatiche;

Area 02 - Scienze fisiche;

Area 03 - Scienze chimiche;

Area 04 - Scienze della terra;

Area 05 - Scienze biologiche;

Area 06 - Scienze mediche;

Area 07 - Scienze agrarie e veterinarie;

Area 08 - Ingegneria civile e architettura;

Area 09 - Ingegneria industriale e dell'informazione;

Area 10 - Scienze dell'antichità, filologico-letterarie e storico-artistiche;

Area 11 - Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche;

Area 12 - Scienze giuridiche;

Area 13 - Scienze economiche e statistiche;

Area 14 - Scienze politiche e sociali.

Il [Regolamento sul funzionamento](#) del Consiglio universitario nazionale, all'articolo 9, prevede che, nell'ambito del Consiglio, siano istituiti i seguenti Comitati di area:

01. Scienze matematiche e informatiche ;

02. Scienze fisiche;

03. Scienze chimiche;

04. Scienze della terra;

05. Scienze biologiche;

06. Scienze mediche;

07. Scienze agrarie e veterinarie;

08. Ingegneria civile e architettura;

09. Ingegneria industriale e dell'informazione;

10. Scienze dell'antichità, filologico-letterarie e storico-artistiche;

11. Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche;

12. Scienze giuridiche;

13. Scienze economiche e statistiche;

14. Scienze politiche e sociali.

Al **comma 2** non è più richiesto il requisito della cittadinanza italiana (previsto dalla normativa vigente) per l'ammissione al concorso per l'attribuzione delle borse di studio.

La norma è volta all'adeguamento alla normativa comunitaria della legislazione italiana vigente in materia di concessione di borse di studio universitarie per il perfezionamento all'estero, a seguito delle contestazioni sollevate dalla Commissione UE nell'ambito del caso EU Pilot 5015/13/EACU.

Con lettera del 13 maggio 2013 la Commissione europea ha rilevato come la disposizione dell'articolo 5, comma 2, della legge n. 398 del 1989, secondo la quale possono essere ammessi ai concorsi per l'attribuzione di dette borse di studio soltanto i laureati di cittadinanza italiana, sia incompatibile con il diritto comunitario. Oltretutto, come rilevato dalla Commissione europea, la norma contestata non è applicata in

---

<sup>7</sup> *Rideterminazione e aggiornamento dei settori scientifico-disciplinari e definizione delle relative declaratorie, ai sensi dell'art. 2 del D.M. 23 dicembre 1999.*

maniera uniforme, dal momento che alcuni atenei consentono anche ai cittadini non italiani di presentare domanda per l'assegnazione di borse di studio all'estero.

Secondo la Commissione, che richiama anche la giurisprudenza della Corte di giustizia, la citata norma italiana violerebbe il principio di non discriminazione sulla base della nazionalità, dettato dall'articolo 18 del Trattato sul funzionamento dell'UE, nonché le disposizioni del [regolamento n. 492 del 2011](#) relativo alla libera circolazione dei lavoratori, della [direttiva 2003/109/CE](#) relativa allo *status* dei soggiornanti di lungo periodo e della [direttiva 2004/38/CE](#) relativa al diritto di circolazione dei cittadini dell'Unione nel territorio degli Stati membri.

Sulla base di tali disposizioni, infatti, pur non essendo in discussione la competenza degli Stati membri di determinare il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione dei sistemi nazionali di istruzione e formazione, non può tuttavia essere posta una limitazione ingiustificata al diritto di circolare e soggiornare nel territorio degli altri Stati membri e la parità di trattamento deve essere garantita tanto ai cittadini di altri Stati membri quanto ai cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo.

Il **comma 3**, come novellato, prevede che le modalità per lo svolgimento del concorso, per l'attribuzione e la conferma delle borse e i criteri per l'accertamento della qualificazione delle istituzioni di cui al comma 2 siano stabilite con un apposito regolamento da ciascuna Università, nel rispetto del diritto dell'Unione europea e tenuto conto di quanto previsto dal comma 1, e siano emanate con apposito decreto del rettore.

Il testo vigente del comma 3 dispone che si provveda con decreto del rettore, previa deliberazione del senato accademico.

Ai sensi del **comma 4**, come novellato, le commissioni giudicatrici saranno composte non solo da professori universitari, ma anche da ricercatori di ruolo; delle commissioni dovrà far parte almeno un professore ordinario, che presiederà la commissione.

Il testo vigente del comma 3 dispone che le commissioni giudicatrici debbano essere composte da professori straordinari, ordinari ed associati e presiedute da un professore ordinario; di tali commissioni possono far parte i ricercatori confermati.



## Articolo 2

*(Modifica al decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 96, recante attuazione della direttiva 98/5/CE, in materia di società tra avvocati. Caso EU Pilot 1753/11/MARKT)*

1. All'articolo 18 del decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 96, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. La ragione sociale della società tra avvocati deve contenere l'indicazione di società tra avvocati, in forma abbreviata "s.t.a."».

L'**articolo 2**, introdotto nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, modifica il [decreto legislativo n. 96/2001](#) recante attuazione della [direttiva 98/5/UE](#) volta a facilitare l'esercizio permanente della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello di acquisizione della relativa qualifica professionale. La disposizione introdotta si limita a sostituire il comma 1 dell'articolo 18 del citato decreto legislativo, relativo alla ragione sociale sotto cui agisce la società tra avvocati. L'articolo 2 sopprime, tra gli elementi costitutivi della ragione sociale, il riferimento al nome e al titolo professionale di tutti i soci ovvero di uno o più soci, seguito dalla locuzione "ed altri". Il nuovo comma 1 prevede, infatti, che la ragione sociale della società tra avvocati debba contenere soltanto l'indicazione di società tra avvocati, in forma abbreviata s.t.a. (l'attuale forma abbreviata è, invece s.t.p. acronimo di "società tra professionisti").

La norma mira a chiudere la procedura EU Pilot 1753/11/MARKT, avviata dalla Commissione europea, con particolare riferimento al richiamato articolo 18, comma 1, del decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 96, sulla denominazione degli studi legali in Italia. Ad avviso della Commissione, le disposizioni nazionali di riferimento stabilirebbero, nei confronti di studi legali che esercitino l'attività professionale sia sotto forma di associazione (studio legale o studio associato) sia sotto forma di società tra avvocati), limitazioni di vario grado alla possibilità di utilizzare una denominazione di libera scelta (non sarebbero consentite, ad esempio, diciture come studio legale, studio associato, o società tra avvocati seguite da un nome di fantasia), con ciò impedendo di fatto a tali forme associative di beneficiare della reputazione di uno studio legale comunitario collegato (stabilito in altro Stato membro) con siffatte denominazioni. Analoghi rilievi sono stati mossi dalla Commissione in merito a possibili limitazioni circa la denominazione di studi legali che esercitino l'attività professionale in Italia come filiali di uno studio legale comunitario.

Si rammenta inoltre che, in relazione alla medesima procedura di precontenzioso, l'articolo 5 della legge europea 2013 (legge 6 agosto 2013, n. 97) ha introdotto un'altra novella agli articoli 35 e 36 del decreto legislativo n. 96 del 2001, per

rimediare al non corretto recepimento della citata direttiva 98/5/CE sotto un diverso e distinto profilo. Le modifiche hanno riguardato, in particolare, la soppressione della necessità che l'avvocato stabilito in Italia possa essere socio di una società tra avvocati solo se almeno uno dei soci di questa sia in possesso del titolo nazionale di avvocato.

### Articolo 3

*(Disposizioni in materia di immigrazioni e rimpatri. Sentenza pregiudiziale della Corte di giustizia UE del 6 dicembre 2012 C-430/11. Caso EU Pilot 6534/14/HOME)*

1. Al testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 5, il comma 7 è sostituito dal seguente:

«7. Gli stranieri muniti del permesso di soggiorno o di altra autorizzazione che conferisce il diritto a soggiornare, rilasciati dall'autorità di uno Stato membro dell'Unione europea e validi per il soggiorno in Italia, sono tenuti a dichiarare la loro presenza al questore entro il termine di cui al comma 2. Agli stessi è rilasciata idonea ricevuta della dichiarazione di soggiorno. Ai contravventori si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 103 a euro 309»;

b) all'articolo 5, dopo il comma 7 sono inseriti i seguenti:

«7-bis. Allo straniero di cui al comma 7, che si è trattenuto nel territorio nazionale oltre i tre mesi dall'ingresso, il questore intima di recarsi immediatamente, e comunque non oltre sette giorni dalla notifica dell'intimazione, nello Stato membro dell'Unione europea che ha rilasciato il permesso di soggiorno o altra autorizzazione che conferisce il diritto di soggiornare, in corso di validità.

7-ter. Nei confronti dello straniero che ha violato l'intimazione di cui al comma 7-bis è adottato il provvedimento di espulsione ai sensi dell'articolo 13, comma 2. L'allontanamento è eseguito verso lo Stato membro che ha rilasciato il

permesso di soggiorno o altra autorizzazione al soggiorno. Qualora sussistano i presupposti per l'adozione del provvedimento di espulsione ai sensi dell'articolo 13, comma 1, ovvero dell'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 155, il provvedimento di espulsione è adottato sentito lo Stato membro che ha rilasciato il permesso di soggiorno o altra autorizzazione e l'allontanamento è eseguito con destinazione fuori del territorio dell'Unione europea.

7-quater. È autorizzata la riammissione nel territorio nazionale dello straniero espulso da altro Stato membro dell'Unione europea, in possesso di un permesso di soggiorno o di altra autorizzazione che conferisca il diritto di soggiornare rilasciati dall'Italia e in corso di validità, a condizione che non costituisca un pericolo per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato»;

c) all'articolo 13, prima del comma 4 è inserito il seguente:

«3-septies. Nei confronti dello straniero sottoposto alle pene della permanenza domiciliare o del lavoro di pubblica utilità per i reati di cui agli articoli 10-bis, 14, comma 5-ter, o 14, comma 5-quater, l'espulsione prevista dal presente articolo è eseguita in ogni caso e i giorni residui di permanenza domiciliare o di lavoro di pubblica utilità non eseguiti si convertono nella corrispondente pena pecuniaria secondo i criteri di ragguaglio indicati nei commi 2 e 6 dell'articolo 55 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274»;

d) all'articolo 13, dopo il comma 14 sono inseriti i seguenti:

«14-bis. Il divieto di cui al comma 13 è registrato dall'autorità di pubblica sicurezza e inserito nel sistema di informazione Schengen, di cui alla Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen, resa esecutiva con legge 30 settembre 1993, n. 388.

14-ter. In presenza di accordi o intese bilaterali con altri Stati membri dell'Unione europea entrati in vigore in data anteriore al 13 gennaio 2009, lo straniero che si trova nelle condizioni di cui al comma 2 può essere rinvio verso tali Stati»;

e) all'articolo 14, il comma 5 è sostituito dal seguente:

«5. La convalida comporta la permanenza nel centro per un periodo di complessivi trenta giorni. Qualora l'accertamento dell'identità e della nazionalità ovvero l'acquisizione di documenti per il viaggio presenti gravi difficoltà, il giudice, su richiesta del questore, può prorogare il termine di ulteriori trenta giorni. Anche prima di tale termine, il questore esegue l'espulsione o il respingimento, dandone comunicazione senza ritardo al giudice. Trascorso tale termine, il questore può chiedere al giudice di pace una o più proroghe qualora siano emersi elementi concreti che consentano di ritenere probabile l'identificazione ovvero sia necessario al fine di organizzare le operazioni di rimpatrio. In ogni caso il periodo massimo di trattenimento dello straniero extracomunitario all'interno del centro di identificazione e di espulsione non può essere superiore a centottanta giorni. Lo straniero extracomunitario che sia già stato trattenuto presso le strutture carcerarie per un periodo pari a quello di centottanta giorni indicato al periodo

precedente, può essere trattenuto presso il centro per un periodo massimo di trenta giorni. Nei confronti dello straniero extracomunitario a qualsiasi titolo detenuto, la direzione della struttura penitenziaria richiede al questore del luogo le informazioni sull'identità e sulla nazionalità dello stesso. Nei medesimi casi il questore avvia la procedura di identificazione interessando le competenti autorità diplomatiche. Ai soli fini dell'identificazione, l'autorità giudiziaria, su richiesta del questore, dispone la traduzione del detenuto presso il più vicino posto di polizia per il tempo strettamente necessario al compimento di tali operazioni. A tal fine il Ministro dell'interno e il Ministro della giustizia adottano i necessari strumenti di coordinamento»;

f) all'articolo 14, comma 5-bis, primo periodo, dopo le parole: «l'allontanamento dal territorio nazionale» sono aggiunte le seguenti: «, ovvero dalle circostanze concrete non emerga più alcuna prospettiva ragionevole che l'allontanamento possa essere eseguito e che lo straniero possa essere riaccolto dallo Stato di origine o di provenienza»;

g) all'articolo 16, comma 1, le parole: «per un periodo non inferiore a cinque anni» sono soppresse;

h) all'articolo 16, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1-bis. In caso di sentenza di condanna per i reati di cui all'articolo 10-bis o all'articolo 14, commi 5-ter e 5-quater, la misura dell'espulsione di cui al comma 1 può essere disposta per la durata stabilita dall'articolo 13, comma 14. Negli altri casi di cui al comma 1, la misura dell'espulsione può essere disposta per un periodo non inferiore a cinque anni».

L'articolo interviene su alcune disposizioni in materia di *espulsione dello straniero irregolare*, per adeguarle al diritto comunitario.

A tal fine, reca una serie di novelle al decreto legislativo n. 286 del 1998, ossia il Testo unico della disciplina dell'immigrazione e della condizione dello straniero. Onde evidenziare graficamente le novelle così introdotte in quel corpo normativo, si riporta a conclusione della presente scheda un apposito testo a fronte.

La **lettera a)** reca novella onde prevedere che lo straniero munito del permesso di soggiorno o di qualsiasi autorizzazione conferente allo straniero il diritto a soggiornare (non "titolo equipollente" al permesso di soggiorno, com'è nell'attuale previsione vigente), debba dichiarare la sua presenza al questore entro otto giorni lavorativi dall'ingresso nel territorio dello Stato. E' soppressa la previsione dell'espulsione amministrativa, per il caso di mancata dichiarazione entro sessanta giorni dall'ingresso nel territorio.

Con la **lettera b)** si prevede che lo straniero, in possesso del permesso di soggiorno rilasciato da un altro Paese membro, sia espulso solo se si tratti di un soggiorno oltre 3 mesi, periodo massimo previsto per la libera circolazione nell'area Schengen (attualmente la normativa italiana prevede l'espulsione dopo 60 giorni nel caso lo straniero non abbia ottemperato all'obbligo di dichiarare la propria presenza in questura).

Inoltre, quella lettera introduce tre nuovi commi all'articolo 5, sì da disciplinare: l'intimazione a lasciare il territorio nazionale dello straniero in possesso di un titolo di soggiorno rilasciato da altro Paese membro che si è trattenuto oltre tre mesi in Italia; l'espulsione in caso di violazione all'intimazione di cui sopra; la riammissione dello straniero espulso da un altro Paese membro ed in possesso di regolare titolo di soggiorno rilasciato dall'Italia.

La **lettera d)** dispone l'inserimento del divieto di reingresso, irrogato dal prefetto con il decreto di espulsione, nel sistema informativo Schengen.

La **lettera e)** (*introdotta dalla Camera dei deputati*) novella del Testo unico immigrazione l'articolo 14, relativo all'esecuzione dell'espulsione.

Una prima modifica concerne le proroghe richiedibili dal questore al giudice di pace, del termine di permanenza dello straniero nel centro di identificazione ed espulsione (viene ora meno la previsione che la proroga richiesta dal questore debba essere di 60 giorni, rinnovabile una volta; la proroga o le proroghe sono ora liberamente modulabili dal questore, fermo restando il termine complessivo massimo di trattenimento; peraltro si prevede ora che il questore possa richiedere la proroga qualora siano emersi elementi concreti che consentano di ritenere probabile l'identificazione ovvero sia necessaria al fine di organizzare le operazioni di rimpatrio).

Una seconda modifica consiste nella soppressione della previsione secondo la quale il questore possa chiedere al giudice di pace la proroga del trattenimento, di volta in volta, per periodi non superiori a sessanta giorni, fino ad un termine massimo di ulteriori dodici mesi, qualora non sia stato possibile procedere

all'allontanamento nonostante sia stato compiuto ogni ragionevole sforzo, a causa della mancata cooperazione al rimpatrio del cittadino del Paese terzo interessato o di ritardi nell'ottenimento della necessaria documentazione dai Paesi terzi, ed il questore possa in ogni caso eseguire l'espulsione e il respingimento anche prima della scadenza del termine prorogato, dandone comunicazione senza ritardo al giudice di pace.

Una terza modifica consiste nella introduzione delle previsioni secondo cui il cittadino extracomunitario che sia già stato trattenuto presso le strutture carcerarie per un periodo pari a 180 giorni (corrispondente dunque al termine complessivo massimo di trattenimento in un centro di identificazione ed espulsione), possa essere trattenuto presso il centro per un periodo massimo di trenta giorni. Inoltre, nei confronti del cittadino extracomunitario a qualsiasi titolo detenuto, la direzione della struttura penitenziaria richiede al questore del luogo le informazioni sull'identità e nazionalità. Nei medesimi casi il questore avvia la procedura di identificazione interessando le competenti autorità diplomatiche. Ai soli fini dell'identificazione, l'autorità giudiziaria su richiesta del questore dispone la traduzione del detenuto presso il più vicino posto di polizia, per il tempo strettamente necessario al compimento di tali operazioni. A tal fine il Ministro dell'interno e il Ministro della giustizia adottano i necessari strumenti di coordinamento.

Gli interventi previsti dalle altre lettere adeguano il diritto interno alle norme comunitarie anche alla luce della loro interpretazione recata da alcune sentenze della Corte di giustizia europea.

In particolare, la **lettera c)** adegua il Testo unico in materia di immigrazione alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 6 dicembre 2012, C-430/11 (caso Sagor).

Con questa sentenza la Corte UE ha ravvisato l'incompatibilità di alcune disposizioni del Testo unico immigrazione con la direttiva 2008/115/CE (c.d. direttiva "rimpatri").

La novella ora apportata al Testo unico prevede che, nel caso dei reati di immigrazione illegale e di violazione all'ordine di allontanamento, qualora la pena dell'ammenda sia sostituita con la pena della permanenza domiciliare o del lavoro di pubblica utilità, l'espulsione amministrativa sia comunque eseguita celermente.

La **lettera f)** prevede l'interruzione del trattenimento dello straniero in attesa di espulsione, qualora non esista una ragionevole prospettiva che questa sia eseguita (sentenza CGUE del 30 novembre 2009, C-357-09).

Le **lettere g) e h)** rimodulano la durata del divieto di reingresso a seguito di condanna per il reato immigrazione irregolare, attualmente di non meno 5 anni, equiparandola a quella del divieto di reingresso per altre ipotesi, ossia da 3 a 5 anni (sentenza CGUE 6 dicembre 2011, C-430/11).

## **I. Espulsione dello straniero in possesso del permesso di soggiorno rilasciato da altro Paese membro (lettera b))**

La **lettera b)** prevede che lo straniero in possesso del permesso di soggiorno rilasciato da un altro Paese membro sia espulso solo se si tratti oltre 3 mesi, periodo massimo previsto per la libera circolazione nell'area Schengen (attualmente la normativa italiana prevede l'espulsione dopo 60 giorni nel caso lo straniero non abbia ottemperato all'obbligo di dichiarare la propria presenza in questura).

Il regolamento (CE) n. 562/2006 del 15 marzo 2006 che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen) prevede che i cittadini non comunitari possono circolare liberamente nell'area Schengen se in possesso di un titolo di soggiorno valido (art. 5). Le condizioni per il soggiorno sono tassativamente indicate dal regolamento e sono, oltre al possesso di un titolo di soggiorno valido:

- il possesso del visto di ingresso, se previsto da uno Stato membro;
- la giustificazione circa lo scopo e le condizioni del soggiorno;
- la disposizione dei mezzi di sussistenza sufficienti;
- non essere segnalato nel sistema informativo Schengen ai fini della non ammissione;
- non essere considerato una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri.

In presenza di queste condizioni il cittadino ha diritto a circolare liberamente e a non essere espulso.

L'articolo 5, comma 7, del testo unico in materia di immigrazione (D.Lgs. 286/1998) prevede che lo straniero titolare di un regolare permesso di soggiorno rilasciato da un altro Paese membro dell'Unione sia tenuto, come tutti gli altri stranieri, a dichiarare la propria presenza al questore.

Se la dichiarazione non è resa entro 60 giorni lo straniero è passibile di espulsione.

Ebbene, la **lettera b)** rimuove tale ultima previsione, adeguando la norma al citato regolamento 562/2006.

Inoltre, la medesima lettera **b)** introduce tre nuovi commi all'articolo 5, prevedendo:

- l'intimazione a lasciare il territorio nazionale allo straniero il quale si sia trattenuto oltre tre mesi in Italia, affinché si rechi (entro sette giorni) nello Stato membro che gli ha rilasciato il titolo di soggiorno del quale sia in possesso (comma *7-bis*);
- l'espulsione (comma *7-ter*), in caso di violazione all'intimazione di cui sopra (non si reca maggior dettaglio se l'espulsione sia eseguita con accompagnamento coatto alla frontiera);
- la riammissione dello straniero espulso da un altro Paese membro ed in possesso di regolare titolo di soggiorno rilasciato dall'Italia, qualora non

costituisca un pericolo per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato (comma 7-*quater*).

## **II. L'esecuzione dell'espulsione dello straniero irregolare (lettere c), g) e h))**

In particolare, la **lettera c)** adegua il testo unico in materia di immigrazione alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 6 dicembre 2012, C-430/11 (caso Sagor).

Con questa sentenza la Corte UE ha ravvisato l'incompatibilità di alcune disposizioni del testo unico in materia di immigrazione con la direttiva 2008/115/CE (c.d. direttiva "rimpatri").

La novella ora prevede che, nel caso dei reati di immigrazione illegale e di violazione all'ordine di allontanamento, qualora la pena dell'ammenda sia sostituita con la pena della permanenza domiciliare o del lavoro di pubblica utilità, l'espulsione amministrativa sia comunque eseguita celermente.

Nel nostro ordinamento l'espulsione dello straniero è disciplinata dal testo unico in materia di immigrazione (D.Lgs. 286/1998).

Il testo unico contempla diversi tipi di espulsione riconducibili sostanzialmente a due categorie giuridiche: l'*espulsione quale sanzione amministrativa*, comminata, appunto, dall'autorità amministrativa (ministro o prefetto) in caso di violazione delle regole relative all'ingresso e al soggiorno e l'*espulsione applicata dal giudice nell'ambito di un procedimento penale* (l'espulsione a titolo di misura di sicurezza e l'espulsione a titolo di sanzione sostitutiva o alternativa a sanzione penale).

Esse rispondono a due distinte finalità: la prima punisce coloro che trasgrediscono le procedure fissate per l'ingresso e il soggiorno degli stranieri e costituiscono dunque una sanzione necessaria ai fini del loro rispetto.

La seconda colpisce il comportamento delinquenziale dello straniero a prescindere dalla regolarità della sua posizione amministrativa. Tuttavia, alcune forme di espulsione "giudiziaria" possono essere eseguite solo nei confronti degli stranieri passibili di espulsione amministrativa.

Il regime dell'espulsione è stato notevolmente modificato nel 2011, a seguito del recepimento della direttiva 2008/115/CE (la cosiddetta "*direttiva rimpatri*") operato dal decreto-legge 89/2011 (art. 3, 4 e 5). Per il mancato recepimento della direttiva, il cui termine di trasposizione era scaduto il 24 dicembre 2010, era stata avviata, da parte della Commissione, la fase prodromica all'apertura della procedura di infrazione.

La direttiva 2008/115 ha introdotto norme comuni sul rimpatrio dei cittadini stranieri che, ai sensi del diritto interno, si trovano in condizioni di irregolarità e si basa sul principio che il rimpatrio deve avvenire ordinariamente in maniera *volontaria* e solamente in presenza di determinate condizioni può essere effettuato coattivamente.

In conformità a tale principio il decreto-legge 89, invertendo l'impostazione precedente risalente alla legge del 189 del 2002 (Bossi-Fini) ha stabilito che l'espulsione immediata con accompagnamento alla frontiera è disposta esclusivamente nei casi individuati dalla direttiva (pericolo di fuga, diniego della domanda di permesso di soggiorno in quanto infondata o fraudolenta, espulsione disposta dal giudice, ecc.). Negli altri casi l'espulsione è attuata con l'intimazione ad allontanarsi volontariamente il territorio

nazionale, lasciando allo straniero (come previsto dalla direttiva) un congruo periodo di tempo (da 7 a 30 giorni) per adempiere.

Nel 2009, prima dell'emanazione del decreto-legge 89 e dopo l'approvazione della direttiva 115, il legislatore nazionale ha introdotto diverse misure in materia di repressione dell'immigrazione irregolare e clandestina, tra cui il *reato di ingresso e soggiorno illegale* nel territorio dello Stato, ad opera della legge 94/2009 (art. 1, comma 16, lett. a) che ha introdotto l'articolo 10-bis del testo unico immigrazione) Si tratta di uno dei provvedimenti del c.d. "pacchetto sicurezza", adottato all'inizio della scorsa legislatura dal Governo pro-tempore, recante disposizioni in materia di sicurezza pubblica, in cui ampio spazio è dedicato a disposizioni volte a contrastare l'immigrazione illegale e a fare fronte a questioni di ordine e sicurezza pubblica connesse con il fenomeno migratorio.

Il reato di immigrazione clandestina di cui dall'articolo 10-bis del Testo unico punisce con una ammenda da 5 mila a 10 mila euro lo straniero che fa ingresso o si trattiene nel territorio dello Stato illegalmente. Sul procedimento penale è competente il giudice di pace (art. 4, comma 2, lett. s-bis, del D.Lgs. 274/2000, introdotta dall'art. 1, comma 17, lett. a), L. 94/ 2009).

Tale reato non è oggetto di sindacato della sentenza Sagor che anzi ribadisce il proprio orientamento secondo il quale la direttiva non vieta che il diritto di uno Stato membro qualifichi il soggiorno irregolare quale reato e lo punisca con sanzioni penali.

Tuttavia, la Corte individua nella procedura penale connessa alla punizione del reato alcune misure che compromettono l'applicazione delle norme previste dalla direttiva, "privando quest'ultima del suo effetto utile".

La prima risiede nella previsione, contenuta nella legge sulla competenza penale del giudice di pace, che la pena pecuniaria non eseguita per insolvibilità del condannato si converte, a richiesta del condannato, in *lavoro sostitutivo* da svolgere per un periodo non inferiore ad un mese e non superiore a sei mesi. Se il condannato non richiede di svolgere il lavoro sostitutivo oppure si sottrae ad esso si applica l'*obbligo di permanenza domiciliare* al massimo di 45 giorni (art. 55, D.Lgs. 274/2000).

Secondo la Corte la previsione dell'obbligo della permanenza domiciliare applicata allo straniero irregolare contraddice il principio della direttiva secondo il quale l'allontanamento deve essere adempiuto con la massima celerità.

Infatti, l'articolo 8 della direttiva prevede che gli Stati membri adottano tutte le misure necessarie per eseguire la decisione di rimpatrio qualora non sia stato concesso un periodo per la partenza volontaria (da 7 a 30 giorni).

E' vero che il giudice può sostituire la pena dell'ammenda con l'espulsione per un periodo non inferiore a cinque anni (art. 16, comma 1 TU). Ma in questo caso l'*espulsione è immediata*; infatti l'art. 16, comma 2, TU fa rinvio per le modalità di espulsione all'art. 13, comma 4 TU, espulsione con accompagnamento alla frontiera, e "immediata", come definita dal successivo comma 5.

E qui interviene la seconda censura della Corte che ribadisce che la facoltà di sostituire l'ammenda con l'espulsione non è di per sé vietata dalla direttiva, ma tuttavia l'espulsione immediata, ossia senza la concessione di un periodo di tempo per la partenza volontaria, può essere disposta esclusivamente in presenza di precise condizioni (quali il pericolo di fuga ecc.) e che "qualsiasi valutazione al riguardo deve fondarsi su un esame individuale della fattispecie in cui è coinvolto l'interessato" e quindi non può applicarsi automaticamente allo straniero per il solo fatto di essere in posizione irregolare e condannato per il reato di immigrazione clandestina.

L'articolo in esame interviene appunto a modificare il testo unico per superare le censure della Corte di giustizia dell'Unione europea.

Rileva in questo senso la modifica operata dalla **lettera c)** del comma 1 dell'articolo in esame, consistente nell'inserimento di un comma 3-*septies* dell'articolo 13 del Testo unico immigrazione che disciplina l'espulsione amministrativa.

Il nuovo comma precisa che la pena della permanenza domiciliare o del lavoro di pubblica utilità per il reato di immigrazione clandestina (ed anche per i reati connessi alla violazione dell'obbligo di allontanarsi dal territorio nazionale di cui all'articolo 14, commi 5-*ter* e 5-*quater*) non ostano alla espulsione prevista dal medesimo articolo 13, e che questa "è eseguita in ogni caso".

I giorni residui dei domiciliari e o di lavoro di pubblica utilità si convertono in una corrispondente quota di pena pecuniaria.

Tale modifica recepisce la prima censura della Corte, quella secondo la quale la pena detentiva dei domiciliari osta alla pronta esecuzione dell'espulsione.

Riguardo invece la seconda censura, potrebbe rilevarsi come nella novella il riferimento paia fatto genericamente all'espulsione di cui all'articolo 13, che comprende sia l'espulsione immediata per pericolo di fuga ed altre condizioni (comma 4) sia l'espulsione differita (comma 5).

Con le modifiche dell'articolo 16 del Testo unico ad opera delle **lettere g) e h)**, si prevede che, per il reato di immigrazione clandestina, l'espulsione che il giudice di pace può comminare a titolo di sanzione sostitutiva o alternativa rispetto alla detenzione (articolo 16, comma 1) comporti il divieto di reingresso per una periodo da tre a cinque anni - attualmente non può essere inferiore a 5 anni.

### **III. Divieto di reingresso ed espulsione verso altro Paese membro (lettera d))**

La **lettera d)** dispone l'inserimento del divieto di reingresso, irrogato dal prefetto con il decreto di espulsione, nel sistema informativo Schenghen.

La disposizione è finalizzata a sottolineare la dimensione europea e la valenza del divieto di rientrare non solo nel territorio italiano ma in tutto il territorio dell'Unione europea.

Inoltre, si prevede che l'espulsione dello straniero irregolare verso un altro Stato membro dell'Unione può essere effettuato esclusivamente se ciò sia previsto da accordi o intese bilaterali entrati in vigore prima della direttiva rimpatri (13 gennaio 2009).

### **IV. Trattenimento dello straniero in attesa di espulsione (lettere e) ed f)**

La **lettera e)**, *introdotta dalla Camera dei deputati*, novella l'articolo 14 del Testo unico immigrazione. E' articolo relativo all'esecuzione dell'espulsione.

Come ricordato in avvio della presente scheda, la proroga richiedibile dal questore al giudice di pace, del termine di permanenza dello straniero nel centro di identificazione ed espulsione, non dovrebbe essere più di 60 giorni, rinnovabile una volta, ma diverrebbe liberamente modulabili dal questore, fermo restando il termine complessivo massimo di trattenimento (180 giorni); e si prevede ora che il questore possa richiedere la proroga qualora siano emersi elementi concreti che consentano di ritenere probabile l'identificazione ovvero sia necessaria al fine di organizzare le operazioni di rimpatrio).

E' soppressa la previsione secondo la quale il questore possa chiedere al giudice di pace la proroga del trattenimento, di volta in volta, per periodi non superiori a sessanta giorni, fino ad un termine massimo di ulteriori dodici mesi, qualora non sia stato possibile procedere all'allontanamento nonostante sia stato compiuto ogni ragionevole sforzo, a causa della mancata cooperazione al rimpatrio del cittadino del Paese terzo interessato o di ritardi nell'ottenimento della necessaria documentazione dai Paesi terzi, ed il questore possa in ogni caso eseguire l'espulsione e il respingimento anche prima della scadenza del termine prorogato, dandone comunicazione senza ritardo al giudice di pace.

E' introdotta la previsione secondo la quale il cittadino extracomunitario che sia già stato trattenuto presso le strutture carcerarie per un periodo pari a 180 giorni (corrispondente dunque al termine complessivo massimo di trattenimento in un centro di identificazione ed espulsione), possa essere trattenuto presso il centro per un periodo massimo di trenta giorni. Inoltre, nei confronti del cittadino extracomunitario a qualsiasi titolo detenuto, la direzione della struttura penitenziaria richiede al questore del luogo le informazioni sull'identità e nazionalità. Nei medesimi casi il questore avvia la procedura di identificazione interessando le competenti autorità diplomatiche. Ai soli fini dell'identificazione, l'autorità giudiziaria su richiesta del questore dispone la traduzione del detenuto presso il più vicino posto di polizia, per il tempo strettamente necessario al compimento di tali operazioni. A tal fine il Ministro dell'interno e il Ministro della giustizia adottano i necessari strumenti di coordinamento.

La **lettera f)** prevede, attraverso una modifica dell'articolo 14, comma *5-bis*, del testo unico, l'interruzione del trattenimento dello straniero in attesa di espulsione qualora non esista una ragionevole prospettiva che questa sia eseguita.

Si tratta di una disposizione espressamente prevista dall'articolo 15, paragrafo 4, della citata direttiva 2008/115/CE che così recita: "Quando risulta che non esiste più alcuna prospettiva ragionevole di allontanamento per motivi di ordine giuridico o per altri motivi o che non sussistono più le condizioni di cui al paragrafo 1, il trattenimento non è più giustificato e la persona interessata è immediatamente rilasciata".

La disposizione si adegua all'interpretazione che ne ha fornito la Corte di giustizia dell'Unione europea con la sentenza del 30 novembre 2009 nella causa C-357/09 (Kadzoev contro Bulgaria).

*Nella tabella che segue sono confrontate le novelle previste dall'articolo in esame con le corrispondenti disposizioni vigore del testo unico in materia di immigrazione.*

D.Lgs. 286/1998	
Testo vigente	Modifiche A.S. 1533, art. 3
<p style="text-align: center;">Articolo 5 <i>Permesso di soggiorno</i> (...)</p> <p>7. Gli stranieri muniti del permesso di soggiorno o titolo equipollente rilasciato dall'autorità di uno Stato appartenente all'Unione europea, valido per il soggiorno in Italia sono tenuti a dichiarare la loro presenza al questore con le modalità e nei termini di cui al comma 2. Agli stessi è rilasciata idonea ricevuta della dichiarazione di soggiorno. Ai contravventori si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 103 (lire 200 mila) a euro 309 (lire 600 mila). Qualora la dichiarazione non venga resa entro 60 giorni dall'ingresso nel territorio dello Stato può essere disposta l'espulsione amministrativa.</p>	<p>7. Gli stranieri muniti del permesso di soggiorno o <b>altra autorizzazione che conferisce il diritto a soggiornare</b> rilasciato dall'autorità di uno Stato membro dell'Unione europea, valido per il soggiorno in Italia, sono tenuti a dichiarare la loro presenza al questore entro il termine di cui al comma 2. Agli stessi è rilasciata idonea ricevuta della dichiarazione di soggiorno. Ai contravventori si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 103 a euro 309</p> <p><b>7-bis. Allo straniero di cui al comma 7, che si è trattenuto nel territorio nazionale oltre i tre mesi dall'ingresso, il questore intima di recarsi immediatamente, e comunque non oltre sette giorni dalla notifica dell'intimazione, nello Stato membro dell'Unione europea che ha rilasciato il permesso di soggiorno o altra autorizzazione che conferisce il diritto di soggiornare, in corso di validità.</b></p> <p><b>7-ter. Nei confronti dello straniero che ha violato l'intimazione di cui al comma 7-bis, è adottato il provvedimento di espulsione ai sensi dell'articolo 13, comma 2, e l'allontanamento è eseguito verso lo Stato membro che ha rilasciato il permesso di soggiorno o altra autorizzazione al soggiorno. Nel caso sussistano i presupposti per l'adozione del provvedimento di espulsione ai sensi dell'articolo 13, comma 1, ovvero dell'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 155, l'espulsione è adottata sentito lo Stato membro che ha rilasciato il permesso di soggiorno o altra autorizzazione e l'allontanamento è eseguito fuori dal territorio dell'Unione europea.</b></p> <p><b>7-quater. E' autorizzata la riammissione nel territorio nazionale dello straniero espulso da altro Stato membro dell'Unione europea in possesso di un permesso di soggiorno o altra autorizzazione che conferisca il diritto di</b></p>

D.Lgs. 286/1998	
Testo vigente	Modifiche A.S. 1533, art. 3
<p style="text-align: center;">Articolo 13 <i>Espulsione amministrativa</i> (...)</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p>13. Lo straniero destinatario di un provvedimento di espulsione non può rientrare nel territorio dello Stato senza una speciale autorizzazione del Ministro dell'interno. In caso di trasgressione lo straniero è punito con la reclusione da uno a quattro anni ed è nuovamente espulso con accompagnamento immediato alla frontiera. La disposizione di cui al primo periodo del presente comma non si applica nei confronti dello straniero già espulso ai sensi dell'articolo 13, comma 2, lettere a) e b), per il quale è stato autorizzato il ricongiungimento, ai sensi dell'articolo 29.</p> <p><i>13-bis.</i> Nel caso di espulsione disposta dal giudice, il trasgressore del divieto di reingresso è punito con la reclusione da uno a quattro anni. Allo straniero che, già denunciato per il reato di cui al comma 13 ed espulso, abbia fatto reingresso sul territorio nazionale si applica la pena della reclusione da uno a cinque anni.</p> <p><i>13-ter.</i> Per i reati previsti dai commi 13 e <i>13-bis</i> è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto anche fuori dei casi di flagranza e si procede con rito direttissimo.</p> <p>14. Il divieto di cui al comma 13 opera per un periodo non inferiore a tre anni e non superiore a cinque anni, la cui durata è determinata tenendo conto di tutte le circostanze pertinenti il singolo caso. Nei casi di espulsione disposta ai sensi dei commi 1 e 2, lettera c), del presente articolo ovvero ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con</p>	<p>soggiornare rilasciati dall'Italia ed in corso di validità, che non costituisce un pericolo per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato.</p> <p><b><i>3-septies.</i> Nei confronti dello straniero sottoposto alle pene della permanenza domiciliare o del lavoro di pubblica utilità per i reati di cui agli articoli 10-bis, 14, comma 5-ter, e 14, comma 5-quater, l'espulsione prevista dal presente articolo è eseguita in ogni caso, e i giorni residui di permanenza domiciliare o di lavoro di pubblica utilità non eseguiti si convertono nella corrispondente pena pecuniaria secondo i criteri di ragguglio indicati nei commi 2 e 6 dell'articolo 55 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274.</b></p>

D.Lgs. 286/1998	
Testo vigente	Modifiche A.S. 1533, art. 3
<p>modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 155, può essere previsto un termine superiore a cinque anni, la cui durata è determinata tenendo conto di tutte le circostanze pertinenti il singolo caso. Per i provvedimenti di espulsione di cui al comma 5, il divieto previsto al comma 13 decorre dalla scadenza del termine assegnato e può essere revocato, su istanza dell'interessato, a condizione che fornisca la prova di avere lasciato il territorio nazionale entro il termine di cui al comma 5.</p> <p style="text-align: center;">Articolo 14 <i>Esecuzione dell'espulsione</i> (...)</p> <p>5. La convalida comporta la permanenza nel centro per un periodo di complessivi trenta giorni. Qualora l'accertamento dell'identità e della nazionalità ovvero l'acquisizione di documenti per il viaggio presenti gravi difficoltà, il giudice, su richiesta del questore, può prorogare il termine di ulteriori trenta giorni. Anche prima di tale termine, il questore esegue l'espulsione o il respingimento, dandone comunicazione senza ritardo al giudice. Trascorso tale termine, <b>qualora permangano le condizioni indicate al comma 1</b>, il questore può chiedere al giudice di pace la proroga del trattenimento per un periodo ulteriore di sessanta giorni. Qualora persistono le condizioni di cui al quarto periodo, il questore può chiedere al giudice un'ulteriore proroga di sessanta giorni. Il periodo massimo complessivo di trattenimento non può essere superiore a centottanta giorni. Qualora non sia stato possibile procedere all'allontanamento, nonostante sia stato compiuto ogni ragionevole sforzo, a causa della mancata cooperazione al rimpatrio del cittadino del Paese terzo interessato o di ritardi nell'ottenimento della necessaria documentazione dai Paesi terzi, il questore può chiedere al giudice di pace la proroga del trattenimento, di volta in volta, per periodi non superiori a sessanta giorni,</p>	<p><b>14-bis. Il divieto di cui al comma 13 è registrato dall'autorità di pubblica sicurezza e inserito nel sistema di informazione Schengen di cui alla Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen, ratificata con la legge 30 settembre 1993, n. 388.</b></p> <p><b>14-ter. In presenza di accordi o intese bilaterali con altri Stati membri dell'Unione europea entrati in vigore in data anteriore al 13 gennaio 2009, lo straniero che si trova nelle condizioni di cui al comma 2 può essere rinviato verso tali Stati.</b></p> <p>5. La convalida comporta la permanenza nel centro per un periodo di complessivi trenta giorni. Qualora l'accertamento dell'identità e della nazionalità ovvero l'acquisizione di documenti per il viaggio presenti gravi difficoltà, il giudice, su richiesta del questore, può prorogare il termine di ulteriori trenta giorni. Anche prima di tale termine, il questore esegue l'espulsione o il respingimento, dandone comunicazione senza ritardo al giudice. Trascorso tale termine, il questore può chiedere al giudice di pace <b>una o più proroghe qualora siano emersi elementi concreti che consentano di ritenere probabile l'identificazione ovvero sia necessario al fine di organizzare le operazioni di rimpatrio. In ogni caso il periodo massimo di trattenimento del cittadino extracomunitario all'interno del centro di identificazione e di espulsione non può essere superiore a centottanta giorni. Il cittadino extracomunitario che sia già stato trattenuto presso le strutture carcerarie per un periodo pari a quello indicato al periodo precedente (180 giorni), può essere trattenuto presso il centro per un periodo massimo di trenta giorni. Nei confronti del cittadino extracomunitario a qualsiasi titolo detenuto,</b></p>

D.Lgs. 286/1998	
Testo vigente	Modifiche A.S. 1533, art. 3
<p>fino ad un termine massimo di ulteriori dodici mesi. Il questore, in ogni caso, può eseguire l'espulsione e il respingimento anche prima della scadenza del termine prorogato, dandone comunicazione senza ritardo al giudice di pace.</p> <p><i>5-bis.</i> Allo scopo di porre fine al soggiorno illegale dello straniero e di adottare le misure necessarie per eseguire immediatamente il provvedimento di espulsione o di respingimento, il questore ordina allo straniero di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di sette giorni, qualora non sia stato possibile trattenerlo in un Centro di identificazione ed espulsione, ovvero la permanenza presso tale struttura non ne abbia consentito l'allontanamento dal territorio nazionale. L'ordine è dato con provvedimento scritto, recante l'indicazione, in caso di violazione, delle conseguenze sanzionatorie. L'ordine del questore può essere accompagnato dalla consegna all'interessato, anche su sua richiesta, della documentazione necessaria per raggiungere gli uffici della rappresentanza diplomatica del suo Paese in Italia, anche se onoraria, nonché per rientrare nello Stato di appartenenza ovvero, quando ciò non sia possibile, nello Stato di provenienza, compreso il titolo di viaggio.</p> <p style="text-align: center;">Articolo 16</p> <p style="text-align: center;"><i>Espulsione a titolo di sanzione sostitutiva o alternativa alla detenzione</i></p> <p>1. Il giudice, nel pronunciare sentenza di condanna per un reato non colposo o nell'applicare la pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale nei confronti dello straniero che si trovi in taluna delle situazioni indicate nell'articolo 13, comma 2, quando ritiene di dovere irrogare la pena detentiva entro il limite di due anni e non ricorrono le condizioni per ordinare la</p>	<p><b>la direzione della struttura penitenziaria richiede al questore del luogo le informazioni sull'identità e nazionalità dello stesso. Nei medesimi casi il questore avvia la procedura di identificazione interessando le competenti autorità diplomatiche. Ai soli fini dell'identificazione l'autorità giudiziaria su richiesta del questore dispone la traduzione del detenuto presso il più vicino posto di polizia per il tempo strettamente necessario al compimento di tali operazioni. A tal fine il Ministro dell'interno e il Ministro della giustizia adottano i necessari strumenti di coordinamento.</b></p> <p><i>5-bis.</i> Allo scopo di porre fine al soggiorno illegale dello straniero e di adottare le misure necessarie per eseguire immediatamente il provvedimento di espulsione o di respingimento, il questore ordina allo straniero di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di sette giorni, qualora non sia stato possibile trattenerlo in un Centro di identificazione ed espulsione, ovvero la permanenza presso tale struttura non ne abbia consentito l'allontanamento dal territorio nazionale <b>ovvero, dalle circostanze concrete, non emerga più alcuna prospettiva ragionevole di eseguire l'allontanamento e che lo straniero possa essere riaccolto dal Paese di origine o di provenienza.</b> L'ordine è dato con provvedimento scritto, recante l'indicazione, in caso di violazione, delle conseguenze sanzionatorie. L'ordine del questore può essere accompagnato dalla consegna all'interessato, anche su sua richiesta, della documentazione necessaria per raggiungere gli uffici della rappresentanza diplomatica del suo Paese in Italia, anche se onoraria, nonché per rientrare nello Stato di appartenenza ovvero, quando ciò non sia possibile, nello Stato di provenienza, compreso il titolo di viaggio.</p> <p>1. Il giudice, nel pronunciare sentenza di condanna per un reato non colposo o nell'applicare la pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale nei confronti dello straniero che si trovi in taluna delle situazioni indicate nell'articolo 13, comma 2, quando ritiene di dovere irrogare la pena detentiva entro il limite di due anni e non ricorrono le condizioni per ordinare la</p>

<b>D.Lgs. 286/1998</b>	
<b>Testo vigente</b>	<b>Modifiche A.S. 1533, art. 3</b>
<p>sospensione condizionale della pena ai sensi dell'articolo 163 del codice penale ovvero nel pronunciare sentenza di condanna per il reato di cui all' articolo 10-bis, qualora non ricorrano le cause ostative indicate nell'articolo 14, comma 1, del presente testo unico, che impediscono l'esecuzione immediata dell'espulsione con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica, può sostituire la medesima pena con la misura dell'espulsione <del>per un periodo non inferiore a cinque anni</del>. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano, in caso di sentenza di condanna, ai reati di cui all'articolo 14, commi 5-ter e 5-quater.</p>	<p>sospensione condizionale della pena ai sensi dell'articolo 163 del codice penale ovvero nel pronunciare sentenza di condanna per il reato di cui all' articolo 10-bis, qualora non ricorrano le cause ostative indicate nell'articolo 14, comma 1, del presente testo unico, che impediscono l'esecuzione immediata dell'espulsione con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica, può sostituire la medesima pena con la misura dell'espulsione. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano, in caso di sentenza di condanna, ai reati di cui all'articolo 14, commi 5-ter e 5-quater.</p> <p><b>1-bis. In caso di sentenza di condanna per i reati di cui all'articolo 10-bis e all'articolo 14, commi 5-ter e 5-quater, la misura dell'espulsione di cui al comma 1 può essere disposta per la durata di cui all'articolo 13, comma 14. Negli altri casi di cui al comma 1, la misura dell'espulsione può essere disposta per un periodo non inferiore a cinque anni.</b></p>

## Articolo 4

*(Disposizioni in materia di commercializzazione in Italia di camini o condotti in plastica. Procedura di infrazione n. 2008/4541)*

1. Al numero 2.7 della parte II dell'allegato IX alla parte quinta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo periodo, le parole: «su cui sia stata apposta la marcatura: "CE".» sono sostituite dalle seguenti: «idonei all'uso in conformità ai seguenti requisiti:»;

b) al secondo periodo, le parole: «In particolare, tali camini devono:» sono

soppresse;

c) al secondo periodo, primo trattino, le parole: «essere realizzati con materiali incombustibili» sono sostituite dalle seguenti: «essere realizzati con materiali aventi caratteristiche di incombustibilità, in conformità alle disposizioni nazionali di recepimento del sistema di classificazione europea di reazione al fuoco dei prodotti da costruzione».

Il **comma 1**, modificato durante l'esame alla Camera dei deputati, interviene sul Codice ambientale (D.Lgs. 152/2006) sostituendo la richiesta dell'obbligo di marcatura CE, per i camini o condotti in plastica, con il concetto di idoneità degli stessi all'uso in conformità ad alcuni requisiti di fonte europea.

La disposizione è volta a sanare la procedura di infrazione 2008/4541, avviata dalla Commissione europea il 29 settembre 2011. Secondo la messa in mora, le disposizioni del decreto legislativo n. 152 del 2006 - da un lato imponendo l'utilizzo di prodotti a marcatura "CE" e dall'altra introducendo limitazioni in relazione al materiale utilizzato - configurerebbero un divieto di circolazione di camini e condotti in plastica, segnatamente per quanto riguarda le caldaie a condensazione, nonostante che tali prodotti soddisfino prescrizioni nazionali vigenti in un altro Stato membro, come previsto dal diritto dell'Unione<sup>8</sup>. In particolare, la Commissione contestava la previsione per cui i camini e condotti devono essere realizzati con materiali incombustibili,

---

<sup>8</sup> La Commissione ha, in particolare, sollevato rilievi circa l'applicazione in Italia della direttiva 89/106/CEE del 21 dicembre 1988, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti i prodotti da costruzione, e della direttiva 2009/142/CE del 30 novembre 2009 in materia di apparecchi a gas. Ad avviso della Commissione, le disposizioni del decreto legislativo n. 152 del 2006 configurerebbero un divieto di circolazione di camini e condotti in plastica, segnatamente per quanto riguarda le caldaie a condensazione. Tale previsione sarebbe in contrasto con: la direttiva 89/106/CEE, che non consente agli Stati membri di limitare la circolazione di materiali da costruzione - intendendo per materiale da costruzione qualsiasi prodotto fabbricato al fine di essere permanentemente incorporato in opere di costruzione come ad esempio gli edifici - che rechino il marchio CE (attestante la conformità del prodotto alla norma nazionale che traspone la norma europea armonizzata) o che, in assenza di tale marchio, soddisfino prescrizioni nazionali vigenti in un altro Stato membro e conformi al trattato; la direttiva 2009/142/CE - che riguarda specificamente gli apparecchi a gas, di cui definisce i requisiti di sicurezza e le procedure di valutazione di conformità - in base alla quale gli Stati membri non possono vietare, limitare o ostacolare l'immissione sul mercato di apparecchi muniti della marcatura CE (articolo 10 della citata direttiva).

nonostante i condotti in plastica possano fare parte di caldaie a condensazione, dal momento che sono in grado di sostenere senza problemi la bassa temperatura dei gas di scarico che le caratterizza.

Attualmente il decreto legislativo prescrive infatti, tra l'altro, che tali prodotti siano realizzati con materiali incombustibili, che consentano fenomeni di condensa e che i collegamenti tra l'apparecchio e i suoi condotti siano sempre metallici. Su tali basi, la Commissione rilevava che, in sostanza, la normativa italiana<sup>9</sup> vieta l'uso di materiali plastici nei camini o nei condotti e rende di conseguenza impossibile l'accesso al mercato italiano ai fabbricanti di prodotti in plastica, nonostante che tali prodotti siano contrassegnati dalla marcatura "CE" in forza della direttiva 89/106/CEE. In particolare, come rilevato dalla Commissione, i condotti in plastica possono fare parte di caldaie a condensazione, dal momento che non subiscono fenomeni ossidativi né danni a contatto con la condensa e sono in grado di sostenere senza problemi la bassa temperatura dei gas di scarico delle caldaie a condensazione. Dunque, in questo caso, essi sono immessi sul mercato coperti da un'ulteriore marchiatura CE, rilasciata ai sensi degli articoli 8 e 10 della direttiva 2009/142/CE. Ciò nonostante, l'Italia ostacola la libera circolazione sul mercato delle caldaie a condensazione con marchio CE, quando esse siano dotate di camini di plastica.

Prevalente era la considerazione, addotta dalla Commissione, secondo cui l'Italia - imponendo tra i requisiti richiesti che su tali prodotti sia posta la marcatura "CE" - rendeva obbligatorio per ogni fabbricante o importatore, che intendesse accedere al mercato italiano, l'obbligo di ottenere per i propri prodotti tale marchio: con ciò si sarebbe venuto meno agli obblighi che incombono sugli Stati membri dell'Unione. in forza dell'articolo 34 del Trattato sul funzionamento, che vieta l'imposizione di restrizioni quantitative all'esportazione o di qualsiasi altra misura di effetto equivalente. In ordine a quest'ultimo addebito - fondato sull'articolo 34 del Trattato sul funzionamento dell'Unione - la messa in mora invocava la giurisprudenza della Corte di giustizia (secondo cui tale articolo va interpretato alla luce del principio del riconoscimento reciproco, secondo cui uno Stato membro non deve vietare la vendita sul proprio territorio di un prodotto legalmente prodotto e commercializzato in un altro Stato membro, anche se è stato realizzato utilizzando specifiche tecniche o qualitative diverse): in effetti, successivamente, è intervenuta - a seguito di domanda pregiudiziale del Consiglio di Stato - la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (C-385/10 del 18 ottobre 2012) che ha stabilito che la normativa dell'Unione (articoli 34 e 27 del TFUE e direttiva 89/106/CEE) osta a prescrizioni nazionali

---

<sup>9</sup> Secondo la replica del Governo italiano alla messa in mora, per quanto riguarda l'esplicito riferimento, tra i requisiti richiesti, alla marcatura CE, la disposizione di carattere generale contenuta nel decreto legislativo andava interpretata, sulla base del principio di ragionevolezza, alla luce delle disposizioni specifiche applicabili alla commercializzazione e utilizzazione degli impianti termici a condensazione. In particolare, dall'esame delle disposizioni italiane relative all'installazione degli impianti (decreto 22 gennaio 2008, n. 37) e dal decreto 19 maggio 2010, si evincerebbe in maniera esplicita la prevalenza della normativa comunitaria specifica su quella nazionale e l'effettiva applicazione del principio di mutuo riconoscimento, qualora siano adottate soluzioni o utilizzati prodotti difformi dalle tecniche italiane ma legalmente destinati al medesimo scopo in un altro Stato membro.

che subordinino la commercializzazione di prodotti di costruzione provenienti da altro Stato membro all'apposizione della marcatura CE.

Le modifiche apportate nel corso dell'esame alla Camera<sup>10</sup> sono intese, rispetto al testo originario (articolo 3 nel testo inizialmente proposto dal Governo), a dare seguito in modo più puntuale ai rilievi avanzati dalla Commissione: oltre ad eliminare dalle disposizioni del decreto legislativo il riferimento alla marcatura CE, si è provveduto a modificare il requisito per cui i camini e condotti devono essere realizzati in materiale incombustibile, prescrivendo che essi abbiano caratteristiche di incombustibilità, in conformità con le disposizioni nazionali di recepimento del sistema di classificazione europea di reazione al fuoco dei prodotti di costruzione.

---

<sup>10</sup> La versione originaria della norma sostituiva la marcatura CE con l'idoneità all'"uso previsto", riprendendo la terminologia della direttiva. Durante l'esame alla Camera, tale dicitura è stata modificata come idoneità all'uso in conformità con un elenco di requisiti, che già erano previsti dal Codice ambientale. Nel dettaglio, viene modificato l'allegato IX (sui requisiti tecnici degli impianti termici civili) alla parte quinta del Codice ambientale, sostituendo il requisito della "marcatura CE" per i camini con l'indicazione come requisito che il camino sia stato costruito con materiali idonei all'uso previsto. La normativa comunitaria in materia è costituita dal nuovo regolamento dei prodotti da costruzione (Regolamento n. 305/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione e che abroga la direttiva 89/106/CEE). Tale regolamento definisce «uso previsto», l'uso previsto del prodotto da costruzione come definito nella specifica tecnica armonizzata applicabile.



## Articolo 5

*(Disposizioni in materia di servizi investigativi privati in Italia. Caso EU Pilot 3690/12/MARKT)*

1. All'articolo 134-*bis* del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, dopo le parole: «Le imprese di vigilanza privata» sono inserite le seguenti: «o di investigazione privata»;

b) dopo il secondo comma è inserito il seguente:

«Ai fini dello svolgimento dei servizi transfrontalieri e di quelli temporanei di investigazione privata e di informazioni commerciali, le imprese stabilite in un

altro Stato membro dell'Unione europea notificano al Ministero dell'interno -- Dipartimento della pubblica sicurezza le attività che intendono svolgere nel territorio nazionale, specificando le autorizzazioni possedute, la tipologia dei servizi, l'ambito territoriale nel quale i servizi dovranno essere svolti e la durata degli stessi. I relativi servizi hanno inizio decorsi dieci giorni dalla notifica, salvo il caso che entro detto termine intervenga divieto del Ministero dell'interno, motivato per ragioni di ordine pubblico o di pubblica sicurezza».

L'**articolo 5** estende alle imprese di investigazione privata l'ambito di applicazione della previsione di cui al comma 1 dell'articolo 134-*bis* del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al regio decreto n. 773 del 1931 e prevede - mediante l'inserimento di un comma aggiuntivo nel medesimo articolo 134-*bis* - che, allo svolgimento in Italia di servizi transfrontalieri e di quelli temporanei di investigazione privata e di informazioni commerciali delle imprese legalmente autorizzate a svolgere la stessa attività presso un altro Stato membro, si applichi una procedura semplificata rispetto a quella prevista per le analoghe attività di vigilanza privata. La disposizione è finalizzata a superare le obiezioni mosse dalla Commissione europea nel caso EU Pilot 3690/12/MARK<sup>11</sup>.

In particolare, l'articolo in commento modifica come segue l'articolo 134-*bis* del testo unico di pubblica sicurezza .

Si riporta qui di seguito il prospetto delle modifiche

---

<sup>11</sup> Il sistema EU PILOT (strumento informatico EU pilot - IT application) dal 2008 è lo strumento principale di comunicazione e cooperazione tramite il quale la Commissione, mediante il Punto di contatto nazionale - che in Italia è la struttura di missione presso il Dipartimento Politiche UE della Presidenza del Consiglio -, trasmette le richieste di informazione agli Stati membri (tutti gli Stati membri hanno aderito a questo strumento di pre-contenzioso) al fine di assicurare la corretta applicazione della legislazione UE e prevenire possibili procedure d'infrazione. Il sistema viene utilizzato quando per la Commissione la conoscenza di una situazione di fatto o di diritto all'interno di uno Stato membro è insufficiente e non permette il formarsi di un'opinione chiara sulla corretta applicazione del diritto UE e in tutti i casi che potrebbero essere risolti senza dovere ricorrere all'apertura di una vera e propria procedura di infrazione.

<p><b>Regio decreto 18 giugno 1931, n. 773</b></p> <p><i>Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza</i></p>	
<p>Articolo 134-<i>bis</i></p> <p>Disciplina delle attività autorizzate in altro Stato dell'Unione europea</p>	
<p>Le imprese di vigilanza privata stabilite in un altro Stato membro dell'Unione europea possono stabilirsi nel territorio della Repubblica italiana in presenza dei requisiti, dei presupposti e delle altre condizioni richiesti dalla legge e dal regolamento per l'esecuzione del presente testo unico, tenuto conto degli adempimenti, degli obblighi e degli oneri già assolti nello Stato di stabilimento, attestati dall'autorità del medesimo Stato o, in mancanza, verificati dal prefetto.</p>	<p>Le imprese di vigilanza privata <b>o di <i>investigazione privata</i></b> stabilite in un altro Stato membro dell'Unione europea possono stabilirsi nel territorio della Repubblica italiana in presenza dei requisiti, dei presupposti e delle altre condizioni richiesti dalla legge e dal regolamento per l'esecuzione del presente testo unico, tenuto conto degli adempimenti, degli obblighi e degli oneri già assolti nello Stato di stabilimento, attestati dall'autorità del medesimo Stato o, in mancanza, verificati dal prefetto.</p>
<p>I servizi transfrontalieri e quelli temporanei di vigilanza e custodia da parte di imprese stabilite in un altro Stato membro dell'Unione europea sono svolti alle condizioni e con le modalità indicate nel regolamento per l'esecuzione del presente testo unico.</p>	<p><i>Identico</i></p>
	<p><b>Ai fini dello svolgimento dei servizi transfrontalieri e di quelli temporanei di <i>investigazione privata</i> e di informazioni commerciali, le imprese stabilite in un altro Stato membro dell'Unione europea notificano al Ministero dell'interno – Dipartimento della pubblica sicurezza le attività che intendono svolgere nel territorio nazionale, specificando le autorizzazioni possedute, la tipologia dei servizi,</b></p>

	<p><b>l'ambito territoriale nel quale i servizi dovranno essere svolti e la durata degli stessi. I relativi servizi hanno inizio decorsi dieci giorni dalla notifica, salvo il caso che entro detto termine intervenga divieto del Ministero dell'interno, motivato per ragioni di ordine pubblico o di pubblica sicurezza.</b></p>
<p>Il Ministro dell'interno è autorizzato a sottoscrivere, in materia di vigilanza privata, accordi di collaborazione con le competenti autorità degli Stati membri dell'Unione europea, per il reciproco riconoscimento dei requisiti, dei presupposti e delle condizioni necessari per lo svolgimento dell'attività, nonché dei provvedimenti amministrativi previsti dai rispettivi ordinamenti.</p>	<p><i>Identico</i></p>

L'attività di vigilanza o custodia di beni mobili o immobili per conto di privati o alle dipendenze di enti o di istituti di vigilanza e l'attività investigativa alle dipendenze di istituti di investigazione sono regolate dallo stesso complesso di disposizioni, pur sussistendo tra di loro una rilevante eterogeneità: l'attività di vigilanza è finalizzata a prevenire i reati contro il patrimonio, e gli atti in cui si concretizza sono affini a quelli compiuti dall'autorità di pubblica sicurezza; l'attività investigativa dei privati non ha invece scopi necessariamente convergenti con le finalità della funzione di polizia.

La disciplina in materia di vigilanza e investigazione privata trova collocazione più specificamente:

- nel testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (T.U.L.P.S.), (artt. da 133 a 141);
- nel regolamento di esecuzione del testo unico (artt. da 249 a 260-*bis*);
- nel R.D.L. 1952/1935<sup>12</sup> (guardie particolari giurate);
- nel R.D.L. 2144/1936<sup>13</sup> (istituti di vigilanza privata).

L'articolo 134-*bis* del TULPS, oggetto della novella recata dall'articolo in esame, disciplina, nel testo vigente, le attività di vigilanza già autorizzate in un

<sup>12</sup> R.D.L. 26 settembre 1935, n. 1952, *Disciplina del servizio delle guardie particolari giurate*.

<sup>13</sup> R.D.L. 12 novembre 1936, n. 2144, *Disciplina degli istituti di vigilanza privata*.

altro Stato membro dell'Unione europea ed è stato introdotto dall'articolo 4, comma 1, lett. c), del decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, convertito dalla legge. 6 giugno 2008, n. 101. La disposizione è stata adottata in esecuzione della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 13 dicembre 2007, causa C-465/05 cui era conseguita l'apertura di una procedura di infrazione (n. 2000/4196).

L'articolo 134-*bis* prevede che:

- l'esercizio delle attività di vigilanza privata da parte di un'impresa legalmente autorizzata a svolgere la stessa attività presso un altro Stato membro sia sottoposto alle medesime condizioni dell'impresa ed istituti stabiliti in Italia, tenendo altresì conto degli adempimenti già assolti nello Stato di stabilimento. L'adempimento degli obblighi e degli oneri, qualora non sia attestato dallo Stato rilasciante, deve essere verificato dal prefetto (co. 1);
- il Ministro dell'interno sia autorizzato a sottoscrivere accordi di collaborazione e di reciproco riconoscimento dei requisiti necessari per lo svolgimento dell'attività, nonché dei provvedimenti amministrativi previsti dai rispettivi ordinamenti (co. 3).

Il comma 2 dell'articolo 134-*bis* in esame demanda invece al regolamento di esecuzione la disciplina delle condizioni e delle modalità di svolgimento dei servizi transfrontalieri e temporanei di vigilanza e custodia da imprese di altri Stati membri dell'Unione.

Quest'ultima previsione è stata attuata con DPR 4 agosto 2008, n. 153 che ha introdotto un nuovo articolo (l'art. 260-*bis*) nel regolamento di esecuzione del TULPS (regio decreto 6 maggio 1940 n. 635), in base al quale il Ministero dell'interno - Dipartimento della pubblica sicurezza può autorizzare l'esercizio occasionale nel territorio della Repubblica di servizi temporanei di vigilanza e custodia ammessi dalla legge ad imprese regolarmente autorizzate allo svolgimento dei medesimi servizi nello Stato di stabilimento, utilizzando proprio personale munito delle qualificazioni e autorizzazioni previste nello Stato di stabilimento, sulla base di incarichi regolarmente assunti. Alle medesime condizioni possono essere autorizzate le attività transfrontaliere, intendendo per tali quelle che hanno inizio nello Stato membro di stabilimento dell'impresa e che devono concludersi in territorio italiano e viceversa. La relativa domanda per il rilascio dell'autorizzazione va proposta almeno sessanta giorni prima dell'espletamento del servizio, corredata degli elementi descrittivi dell'istituto e delle autorizzazioni allo stesso rilasciate dallo Stato di stabilimento, del servizio da espletare, della sua durata, del personale e dei mezzi da impiegare. Entro tale termine il Dipartimento della pubblica sicurezza oppone il diniego per insussistenza dei presupposti, o per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza, oppure adotta le prescrizioni occorrenti per assicurare che i servizi siano assolti alle medesime condizioni previste nel territorio della Repubblica per lo svolgimento di servizi analoghi. Qualora non siano adottate le prescrizioni da parte del Dipartimento della pubblica sicurezza l'autorizzazione si intende

rilasciata. Relativamente al porto delle armi si osservano le disposizioni vigenti nel territorio della Repubblica.

Con l'intervento normativo in esame, viene modificato il comma 1 dell'articolo 134-bis citato estendendo l'ambito di applicazione del medesimo comma anche alle imprese di investigazione privata stabilite in un altro Stato membro dell'Unione europea. Inoltre viene inserito, dopo il secondo comma, un nuovo comma relativo alle attività di investigazione privata transfrontaliere o temporanee per le quali viene introdotta una procedura semplificata (notifica di inizio attività) regolata direttamente con legge.

La disposizione è volta a superare le obiezioni mosse dalla Commissione europea nel ricordato caso EU Pilot 3690/12/MARK in considerazione del fatto che le attività di vigilanza privata e quelle di investigazione sono nettamente distinte. Mentre le prime, in quanto includono attività che comportano rischi per le persona coinvolte, compreso quelli derivanti dal ricorso all'uso delle armi, giustificano l'adozione di misure restrittive della libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi, le attività di investigazione, invece, rientrano nella sfera di applicazione della disciplina comunitaria relativa ai servizi nel mercato interno (direttiva 2006/123/CE, c.d. direttiva servizi recepita con il decreto legislativo n 59 del 2010), in base alla quale un regime autorizzatorio per le attività di prestazione dei servizi può essere adottato solamente in presenza di specifiche condizioni: ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell'ambiente (art. 16 dir. 2006/123/CE e art. 20, comma 2, D.Lgs. 59/2010).

#### *Procedure di contenzioso<sup>14</sup>*

Con la procedura EU Pilot 3690/12/MARKT, avviata sulla base di una denuncia, la Commissione europea ha rilevato la possibile incompatibilità con il diritto dell'Unione di alcune disposizioni nazionali che configurerebbero restrizioni al diritto di stabilimento e libera prestazione dei servizi di vigilanza privata e dei servizi di investigazione. In particolare la Commissione segnala che:

- a) l'articolo 134 del testo unico 18 giugno 1931, n. 773, delle leggi di pubblica sicurezza e l'art. 257-bis del relativo regolamento di esecuzione (regio decreto del 6 maggio 1940, n. 635) prescrivono l'ottenimento di un'autorizzazione per gli operatori che intendano fornire servizi di investigazione privata e servizi di vigilanza. Ad avviso della Commissione, i servizi di investigazione privata – a differenza dei servizi di vigilanza per i quali, comportando essi rischi per le persone coinvolte ed eventuale ricorso ad armi, l'interpretazione è più articolata - rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno, che prevede una distinzione tra i casi di stabilimento

---

<sup>14</sup> Cfr. dossier del Servizio studi della Camera dei deputati relativo alla prima lettura del disegno di legge in esame (A. C. 1864).

e i casi di libera prestazione di servizi. Nei casi di stabilimento gli Stati membri possono subordinare l'accesso ad un'attività di servizio e il suo esercizio ad un regime di autorizzazione soltanto a determinate condizioni e, in particolare, se il regime di autorizzazione non è discriminatorio nei confronti del prestatore e nel caso in cui debbano essere tutelate ragioni di interesse pubblico. Nei casi di libera prestazione di servizi, gli Stati membri non possono inoltre imporre requisiti che non rispondano ai principi di: non discriminazione; proporzionalità e necessità. La Commissione chiede dunque all'Italia di spiegare come mai si sia scelto il regime dell'autorizzazione invece di soluzioni meno restrittive e chiede altresì di sapere se tale regime di autorizzazione sia richiesto anche per la libera prestazione di servizi. In risposta alle richieste della Commissione europea, con nota del Ministero dell'Interno del 27 giugno 2013, il Governo ha segnalato che, con il decreto legislativo n. 59 del 2008, sono state introdotte modifiche al testo unico e al relativo regolamento (art. 134-*bis* del testo unico e art. 260-*bis* del regolamento) su richiesta della stessa Commissione. Di conseguenza è stabilito che l'autorizzazione per poter operare in regime di stabilimento viene rilasciata agli istituti stabiliti in un altro Stato membro tenuto conto degli adempimenti e degli oneri già assolti nello Stato di origine e che gli istituti di vigilanza e di investigazione privata stabiliti in altri paesi dell'Unione possono conseguire la licenza a parità di condizioni con quelle nazionali. Per quanto riguarda la libera prestazione di servizi, l'articolo 260-*bis* del regolamento di esecuzione prevede per lo svolgimento delle attività ivi previste un *iter* autorizzatorio agevolato. Tuttavia, sulla base delle richieste avanzate dalla Commissione, anche per le vie brevi, di rendere più semplice l'*iter* per gli istituti di investigazione rispetto a quelli di vigilanza, il Governo propone l'intervento normativo di cui all'articolo 5 in esame che contempla per le imprese di investigazione privata la possibilità di svolgere attività occasionale o transfrontaliera previa notifica alla competente autorità nazionale, presentata almeno dieci giorni prima dell'inizio dell'attività;

- b) gli articoli 257, 257-*bis* e 257-*ter* del regolamento esecutivo impongono, al momento di richiedere la licenza, di dichiarare l'ambito territoriale in cui si intenda svolgere l'attività, introducono l'obbligo di possedere qualifiche professionali, oltre alla capacità tecniche, e fissano un obbligo di notifica nel caso in cui si dovesse esercitare fuori dall'ambito territoriale dichiarato. Su tale aspetto, nel richiamare la sentenza emessa dalla Corte di giustizia europea nei confronti dell'Italia nella causa C-465/05, la Commissione europea rileva che i limiti territoriali alle autorizzazioni per servizi di vigilanza privata sono in contrasto con il trattato e dunque chiede alle autorità italiane di eliminare tale requisito sia per i servizi investigativi sia per i servizi di vigilanza privata. Secondo il Governo, la normativa italiana non impone un limite territoriale

prestabilito ma richiede al prestatore di opera di determinare l'ambito in cui intenda operare (ambito che può coincidere con una o più province o regioni o anche con l'intero territorio nazionale);

- c) in relazione agli articoli 257 e 257-*bis* del regolamento di esecuzione, il decreto ministeriale 1 dicembre 2010, n. 269, stabilisce, oltre alla capacità tecnica, requisiti professionali minimi per il titolare della licenza e gli altri componenti l'impresa e impone requisiti finanziari relativi ai capitali e ai beni dell'impresa che richieda il rilascio della licenza. Per quanto riguarda i requisiti minimi professionali, dalla denuncia ricevuta risulterebbe alla Commissione europea che i requisiti richiesti ostacolerebbero i prestatori di servizi di altri Stati membri dato il loro carattere specifico, quale aver prestato servizio presso istituti nazionali o aver partecipato a determinati programmi. Su tale aspetto la Commissione chiede alle autorità italiane di sapere se tali professioni siano o meno regolamentate e, in caso positivo, come vengano prese in considerazione le qualifiche professionali ottenute presso altri Stati membri e come si differenzino i casi di libertà di stabilimento da quelli di libera prestazione dei servizi. Secondo quanto indicato dal Governo nella citata nota, non essendo state ancora regolamentate le professioni di guardia giurata e di responsabile di un'impresa di vigilanza privata, al momento è richiesto che, prima dell'entrata in servizio, si segua un percorso formativo di almeno 48 ore, su tematiche professionali, curato dall'impresa di vigilanza. Tale requisito vale per coloro che intendano ottenere il riconoscimento nel nostro paese e non per coloro che siano già stati riconosciuti in altri Stati membri, per i quali si tiene conto delle selezioni, della formazione e delle valutazioni di pubblica sicurezza effettuate nel paese d'origine (articolo 138 del TULPS). Per i titolari di impresa i requisiti richiesti sono: il diploma di scuola media superiore, l'esperienza professionale presso imprese di vigilanza non necessariamente nazionali o la frequenza di corsi di formazione a livello universitario in materia di vigilanza privata. Tali requisiti non si applicano ai soggetti già stabiliti presso altri Stati membri. Per quanto riguarda i requisiti finanziari si tratterebbe di una cauzione da versare a un organismo nazionale. La Commissione chiede di sapere se tale requisito si applichi anche alle prestazioni di servizi transfrontalieri e se le garanzie ottenute in altri Stati membri vengano tenute in considerazione. Il Governo chiarisce che, come previsto dall'articolo 260-*bis* del regolamento di esecuzione del TULPS, si deve tener conto degli adempimenti economici assolti nello Stato di origine. Pertanto, una nuova cauzione non è necessaria se quella versata presso lo Stato di origine sia adeguata per ammontare a quella richiesta in Italia e assistita da idonea clausola di pagamento a favore delle competenti autorità italiane, a richiesta del prefetto, ai fini dell'eventuale incameramento totale o parziale. In ogni caso, la cauzione non è richiesta per i servizi transfrontalieri o occasionali.



## Articolo 6

*(Modifiche al decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, recante attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno)*

1. Al decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 30, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«*1-bis.* Al fine di assicurare il rispetto del divieto di discriminazioni di cui all'articolo 29, il Centro europeo dei consumatori per l'Italia riceve le segnalazioni dei consumatori, delle micro-imprese di cui all'articolo 18, comma 1, lettera *d-bis*), del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e delle associazioni dei consumatori; fornisce loro assistenza anche per facilitarne la comunicazione con il prestatore del servizio; ove appropriato, d'ufficio o su segnalazione, contatta il prestatore del servizio al fine di ottenere il rispetto delle normative europee e nazionali relative al predetto divieto di discriminazioni, avvalendosi anche della rete dei centri europei dei consumatori (ECC-NET). Ove tali iniziative non consentano di ottenere il rispetto del

divieto, il Centro europeo dei consumatori per l'Italia invia un documentato rapporto all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può intervenire applicando i poteri di cui all'articolo 27 del citato codice di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, e successive modificazioni. Con proprio regolamento, da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato disciplina la procedura istruttoria, in modo da garantire il contraddittorio e l'accesso agli atti. Con il medesimo regolamento l'Autorità garante della concorrenza e del mercato disciplina i propri rapporti con il Centro europeo dei consumatori per l'Italia»;

b) all'articolo 36, comma 2, dopo le parole: «di cui agli articoli 37, 38, 39 e 40» sono aggiunte le seguenti: «le procedure di notifica di cui all'articolo 13».

Il **comma 1**, introdotto dalla Camera dei deputati, novella il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, nella parte attinente all'assistenza ai destinatari dei servizi colpiti da discriminazioni (articolo 30) e la cooperazione tra autorità nazionali competenti (articolo 36).

In particolare, alla **lettera a)** l'esigenza di assicurare il rispetto del divieto di discriminazioni di cui all'articolo 29 del "decreto servizi" (recepimento in Italia della cosiddetta direttiva Bolkenstein) ha indotto la Camera a prevedere che il Centro europeo dei consumatori per l'Italia possa ricevere le segnalazioni dei consumatori, delle «micro-imprese» (che, ai sensi dell'art. 18 del Codice del Consumo, sono quelle definite nella Raccomandazione della Commissione

Europea 2003/361/CE del 6 maggio 2003)<sup>15</sup> e delle associazioni dei consumatori. Esso fornisce loro assistenza anche per facilitarne la comunicazione con il prestatore del servizio; ove appropriato, d'ufficio o su segnalazione, contatta il prestatore al fine di ottenere il rispetto delle normative europee e nazionali relative al divieto di discriminazioni (che attiene ai requisiti fondati sulla nazionalità o sul luogo di residenza), avvalendosi anche della rete dei centri europei dei consumatori (ECC-NET). Si tratta di centri co-finanziati dalla Commissione europea e dai governi nazionali, presenti in ogni paese dell'UE, nonché in Norvegia e in Islanda: mercé la loro istituzione, chiunque può ottenere assistenza e consulenze a livello locale per problemi incontrati all'estero.

Ove tali iniziative non consentano di ottenere il rispetto del divieto, il Centro europeo dei consumatori per l'Italia invia un documentato rapporto all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può intervenire applicando i poteri di cui all'articolo 27 del Codice del consumo. Si tratta quindi di un'assimilazione alle attività sanzionabili dall'Autorità, che per pratica commerciale scorretta e per inottemperanza ai provvedimenti d'urgenza e a quelli inibitori o di rimozione degli effetti può procedere ad infliggere fino ad un massimo di 5.000.000 di euro. Con proprio regolamento, da adottarsi entro 120 giorni, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato disciplina la procedura istruttoria, in modo da garantire il contraddittorio e l'accesso agli atti. Con il medesimo regolamento l'Autorità garante della concorrenza e del mercato disciplina i propri rapporti con il Centro europeo dei consumatori per l'Italia.

Alla **lettera b)**, invece, si includono - tra i dati conferibili al sistema telematico di assistenza reciproca con le autorità competenti degli Stati dell'Unione europea istituito dalla Commissione europea, denominato *IMI-Internal Market Information* - anche le procedure di notifica di cui all'articolo 13 del "decreto servizi": si tratta delle attività di servizio, il cui accesso o esercizio può, per motivi imperativi di interesse generale, essere subordinati al rispetto di requisiti anticoncorrenziali, sia pure nel rispetto dei principi di proporzionalità e non discriminazione. La Presidenza del Consiglio - Dipartimento per le politiche europee costituisce, anche per queste notifiche, il punto di contatto nazionale per la cooperazione amministrativa tra autorità competenti nazionali ed europee.

---

<sup>15</sup> All'articolo 2 comma 3 dell'allegato 1 alla citata raccomandazione, nella categoria delle PMI si definisce microimpresa "un'impresa che occupa meno di 10 persone e realizza un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a 2 milioni di euro". Si rammenta che nella legge 11 novembre 2011, n. 180 (*Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese*) all'articolo 5 comma 1 lettera a) si definiscono «microimprese», «piccole imprese» e «medie imprese» le imprese che rientrano nelle definizioni recate dalla raccomandazione della Commissione europea 2003/361/CE del 6 maggio 2003 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea n. L 124 del 20 maggio 2003.

## Articolo 7

*(Modifiche al regime fiscale applicabile ai contribuenti che, pur essendo fiscalmente residenti in un altro Stato membro dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo, producono o ricavano la maggior parte del loro reddito in Italia (cosiddetti «non residenti Schumacker»). Procedura di infrazione n. 2013/2027)*

1. All'articolo 24 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

«3-bis. In deroga alle disposizioni contenute nel comma 1, nei confronti dei soggetti residenti in uno degli Stati membri dell'Unione europea o in uno Stato aderente all'Accordo sullo Spazio economico europeo che assicuri un adeguato scambio di informazioni, l'imposta dovuta è determinata sulla base delle disposizioni contenute negli articoli da 1 a 23, a condizione che il reddito prodotto dal soggetto nel territorio dello Stato italiano sia pari almeno al 75 per cento del reddito dallo stesso complessivamente prodotto e che il soggetto non goda di agevolazioni fiscali analoghe nello Stato di residenza. Con

decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze sono adottate le disposizioni di attuazione del presente comma».

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2014.

3. La lettera b) del comma 99 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, è sostituita dalla seguente:

«b) i soggetti non residenti, ad eccezione dei soggetti residenti in uno degli Stati membri dell'Unione europea o in uno Stato aderente all'Accordo sullo Spazio economico europeo che assicuri un adeguato scambio di informazioni, i cui redditi siano prodotti nel territorio dello Stato italiano in misura pari almeno al 75 per cento del reddito complessivamente prodotto».

L'**articolo 7**, modificato dalla Camera, al fine di sanare la procedura di infrazione 2013/2027, estende le agevolazioni fiscali – in termini di deduzioni, detrazioni e regime fiscale agevolato dei cd. “minimi” – previste per i soggetti residenti nel territorio dello Stato ai contribuenti che, pur essendo fiscalmente residenti in un altro Stato membro dell'UE o dello Spazio economico europeo (SEE), producono almeno il 75% del proprio reddito complessivo in Italia (cd. “non residenti Schumacker”).

Per questi ultimi l'IRPEF sarà calcolato dunque in base alle norme ordinarie, senza le vigenti limitazioni agli oneri deducibili dal reddito o detraibili dall'imposta lorda; alle condizioni di legge, essi saranno dunque eleggibili per l'applicazione del regime dei cd. “contribuenti minimi”.

Viene a tal fine modificato con il **comma 1**, in primo luogo, l'articolo 24 del Testo unico delle imposte sui redditi – TUIR (D.P.R. n. 917 del 1986), che precisa le modalità di calcolo dell'IRPEF nei confronti dei soggetti non residenti.

Si rammenta in merito che, ai sensi delle norme generali, nei confronti dei soggetti non residenti l'IRPEF trova applicazione secondo le regole ordinarie, con due significative eccezioni:

- una limitazione della disciplina degli oneri deducibili; per i non residenti potranno essere dedotti dall'imponibile solo alcuni oneri e, in particolare, quelli dall'articolo 10, comma 1, lettere *a), g), h), i), e l)*. Si tratta rispettivamente di somme e canoni gravanti sui redditi degli immobili che concorrono a formare il reddito complessivo; di contributi, donazioni e oblazioni erogati in favore delle organizzazioni non governative; di indennità per perdita dell'avviamento corrisposte per disposizioni di legge al conduttore in caso di cessazione della locazione di immobili urbani adibiti ad usi diversi da quello di abitazione; di erogazioni liberali in denaro a favore dell'Istituto centrale per il sostentamento del clero della Chiesa cattolica italiana; di erogazioni liberali ad altre confessioni religiose;
- una limitazione degli oneri detraibili dall'imposta lorda. Ai non residenti si applicano le sole detrazioni di cui all'articolo 13 TUIR (per redditi di lavoro dipendente e assimilati), all'articolo 16-bis TUIR (per interventi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione energetica degli edifici) nonché quelle di cui all' articolo 15, comma 1, lettere *a), b), g), h), h-bis) e i)* TUIR (relative a interessi su mutui agrari ed interessi sui mutui per l'acquisto della “prima casa”, a spese per manutenzione e restauro delle cose vincolate, per finalità culturali, per il settore dello spettacolo). Le detrazioni per carichi di famiglia non competono.

Al fine di sanare la suddetta procedura di infrazione, viene quindi aggiunto il comma 3-bis al richiamato articolo 24, ai sensi del quale - in deroga alle disposizioni generali - nei confronti di alcuni soggetti non residenti in Italia l'IRPEF si applica secondo le regole generali del TUIR (articoli da 1 a 23), senza dunque le predette limitazioni, alle seguenti condizioni concomitanti:

- che si tratti di soggetti residenti in uno dei Paesi membri dell'Unione europea o in uno Stato aderente all'Accordo sullo Spazio economico europeo che assicurino un adeguato scambio di informazioni;
- che il reddito prodotto in Italia sia pari almeno al 75 per cento del reddito dagli stessi complessivamente prodotto;
- che nello Stato di residenza manchino agevolazioni fiscali analoghe.

Per effetto di una **modifica apportata dalla Camera**, si rimanda ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze per l'adozione delle disposizioni attuative delle norme di estensione della disciplina generale IRPEF.

La **Camera ha altresì precisato** (inserendo un nuovo **comma 2**) la decorrenza di tali estensioni, che si applicheranno dal periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2014.

Con il **comma 3** viene per coordinamento modificato anche l'articolo 1, comma 99 della legge finanziaria 2008 (legge n. 244 del 2007), che reca la disciplina dei cd. "contribuenti minimi", al fine di includere in tale regime agevolato anche i soggetti non residenti, alle predette condizioni.

Il vigente articolo 99, comma 1, lettera *b*) non considera infatti i soggetti non residenti eleggibili per il regime agevolato dei contribuenti minimi.

Si ricorda che il regime dei cd. "minimi" (istituito dalla richiamata legge finanziaria 2008, in articolo 1, commi da 96 a 117, della L. 24 dicembre 2007, n. 244) prevede in sintesi:

- esclusione dalla soggettività passiva ai fini IRAP;
- applicazione - anche per le imprese - del criterio di cassa ai fini della determinazione del reddito;
- assoggettamento del reddito ad imposta sostitutiva di IRPEF e addizionali;
- estensione dell'ambito applicativo del regime di franchigia IVA di cui all'articolo 32-*bis* del D.P.R. n. 633 del 1972 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto);
- esclusione dell'applicazione degli studi di settore;
- riduzione degli adempimenti contabili.

Tale regime è stato profondamente innovato dal D.L. 6 luglio 2011, n. 98 per favorire la costituzione di nuove imprese da parte di giovani o di coloro che perdono il lavoro.

Di conseguenza potranno godere del regime agevolato dei minimi, sussistendone le condizioni di legge, anche i soggetti residenti in uno degli Stati Membri dell'Unione europea o in uno Stato aderente all'Accordo sullo Spazio economico europeo che assicuri un adeguato scambio di informazioni, i cui redditi siano prodotti nel territorio dello Stato italiano in misura pari almeno al 75 per cento del reddito complessivamente prodotto.

### **Procedure di contenzioso**

Il 25 aprile 2013 la Commissione europea ha inviato all'Italia una lettera di messa in mora nella quale solleva rilievi sulla possibile incompatibilità con il diritto europeo, in particolare con i principi relativi alla libera circolazione delle persone, dei lavoratori dipendenti e autonomi di cui agli artt. 21, 45 e 49 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE), di alcune disposizioni del DPR 917/86 di approvazione del testo unico imposte sul reddito (TUIR), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), del D.L. del 29 dicembre 2011, n. 216, della legge del 24 dicembre 2012, n. 288 e della legge del 24 dicembre 2007, n. 244, in quanto stabiliscono una serie di detrazioni e deduzioni fiscali, nonché un regime agevolato per i cosiddetti "contribuenti minimi, a beneficio dei contribuenti residenti nel territorio italiano, e non per i cittadini residenti in un altro Stato aderente all'UE e al SEE che si trovino in situazione comparabile.

La Commissione ricorda che la Corte di giustizia dell'UE, nella sentenza emessa nella causa C-279/93 (*Schumacker*), ha invece stabilito che principi in materia di libera circolazione delle persone e, in particolare, dei lavoratori dipendenti previsti dal TFUE e dall'Accordo sullo Spazio economico europeo, non consentono ad uno Stato membro di trattare un cittadino di un altro Stato membro — il quale, essendosi avvalso del

proprio diritto di libera circolazione, svolge un'attività lavorativa subordinata nel territorio del primo Stato — meno favorevolmente di un cittadino nazionale che si trovi nella stessa situazione.

La sentenza, in deroga al principio generale secondo cui i contribuenti residenti e non residenti si trovano in situazioni oggettivamente diverse nei confronti del Fisco di un determinato Stato membro, stabilisce, in particolare, che i non residenti che producono e/o ricavano la parte preponderante delle proprie risorse imponibili nello Stato di occupazione, si trovano in una condizione comparabile a quella dei residenti. Lo Stato membro in cui il soggetto esercita la propria occupazione o da cui trae le proprie risorse deve, quindi, secondo la Corte, applicare lo stesso regime fiscale, incluse le agevolazioni, previste a beneficio dei residenti.

## Articolo 8

*(Disciplina dell'imposta sulle successioni e donazioni. Esenzione in favore degli enti senza scopo di lucro, delle fondazioni e delle associazioni costituite all'estero, nonché in materia di titoli del debito pubblico. Procedure di infrazione n. 2012/2156 e n. 2012/2157)*

1. Al testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta sulle successioni e donazioni, di cui al decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 346, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 3, il comma 4 è sostituito dal seguente:

«4. Le disposizioni del presente articolo si applicano per gli enti pubblici, le fondazioni e le associazioni costituiti negli Stati appartenenti all'Unione europea e negli Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio economico europeo nonché, a condizione di reciprocità, per gli enti pubblici, le fondazioni e le associazioni costituiti in tutti gli altri Stati»;

b) all'articolo 12, comma 1, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) alla lettera h) sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, ivi compresi i corrispondenti titoli del debito pubblico emessi dagli Stati appartenenti all'Unione europea e dagli Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio economico europeo»;

2) alla lettera i), dopo la parola: «equiparati» sono inserite le seguenti: «, ivi compresi i titoli di Stato e gli altri titoli ad essi equiparati emessi dagli Stati appartenenti all'Unione europea e dagli Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio economico europeo».

L'**articolo 8** apporta modifiche alla disciplina dell'imposta sulle successioni e sulle donazioni; in primo luogo equipara gli enti pubblici, le associazioni e le fondazioni istituite in uno stato UE o SEE a quelli italiani, ai fini del godimento del regime fiscale agevolato riconosciuto dalla legge in relazione alla predetta imposta. Sono inoltre esentati da imposta sulle successioni i titoli del debito pubblico e gli altri titoli similari emessi da altri Stati appartenenti all'UE o aderenti allo SEE.

Le modifiche in esame intendono sanare due procedure di infrazione (2012/2156 e 2012/2157) relative a taluni regimi di esenzione dalle imposte sulle successioni e sulle donazioni, entrambe avviate il 26 febbraio 2013, con l'invio, da parte della Commissione europea, di una lettera di messa in mora.

Con le disposizioni in commento viene novellata la disciplina dell'imposta sulle donazioni e sulle successioni, recata dal decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 346 (Testo unico sull'imposta sulle successioni e donazioni, TUSD).

Più in dettaglio, viene anzitutto novellato il comma 4 dell'articolo 3 del TUSD (**comma 1, lettera a**)), che reca l'elenco dei trasferimenti non soggetti all'imposta.

In sintesi, non sono soggetti all'imposta i trasferimenti a favore dello Stato, delle regioni, delle province e dei comuni, né quelli a favore di enti pubblici e di fondazioni o associazioni legalmente riconosciute, che hanno come scopo esclusivo l'assistenza, lo studio, la ricerca scientifica, l'educazione, l'istruzione o altre finalità di pubblica utilità, nonché quelli a favore delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) e a fondazioni bancarie; i trasferimenti che, pur effettuati a favore di enti diversi dai predetti, hanno gli stessi scopi; i trasferimenti a favore di movimenti e partiti politici; i trasferimenti, effettuati anche tramite i patti di famiglia a favore dei discendenti e del coniuge, di aziende o rami di esse, di quote sociali e di azioni non sono soggetti all'imposta. La legge prevede specifiche condizioni per le suddette esenzioni.

Ai sensi del vigente comma 4, le esenzioni operano a condizione di reciprocità per gli enti pubblici esteri e per le fondazioni e associazioni costituite all'estero.

Per effetto delle modifiche apportate dalle norme in esame, invece, le esenzioni si estendono in automatico per gli enti pubblici, le fondazioni e le associazioni istituiti negli Stati appartenenti all'Unione europea e negli Stati aderenti all'accordo sullo spazio economico europeo; resta ferma la condizione di reciprocità per gli enti pubblici, le fondazioni e le associazioni istituiti in tutti gli altri Stati.

La **lettera b)** del comma 1 apporta modifiche al comma 1 dell'articolo 12 del TUSD, che elenca i beni i quali non fanno parte dell'attivo ereditario.

Più in dettaglio si precisa che non concorrono a formare l'attivo ereditario, dunque non sono colpiti da imposta:

- accanto ai titoli del debito pubblico (tra cui BOT e CCT), anche i titoli del debito pubblico emessi dagli Stati appartenenti all'Unione europea e dagli Stati aderenti all'accordo sullo spazio economico europeo (lettera *b*), numero 1), che modifica la lettera *h*) del comma 1);
- oltre agli altri titoli di Stato, garantiti dallo Stato o equiparati, nonché ogni altro bene o diritto, dichiarati esenti dall'imposta da norme di legge, anche i titoli di Stato e gli altri titoli ad essi equiparati emessi dagli Stati appartenenti all'Unione europea e dagli Stati aderenti all'accordo sullo spazio economico europeo (lettera *b*), numero 2), che modifica la lettera *i*) del comma 1).

### **Procedure di contenzioso**

La norma in esame interviene a sanare due procedure di infrazione (2012/2156 e 2012/2157) relative a taluni regimi di esenzione dalle imposte sulle successioni e sulle donazioni, entrambe avviate il 26 febbraio 2013, con l'invio, da parte della Commissione europea, di una lettera di messa in mora.

Entrambe le procedure di infrazione sollevano dubbi sulla possibile incompatibilità, di talune disposizioni del decreto legislativo n. 346 del 1990 (Testo unico sull'imposta sulle successioni e donazioni, TUSD) con il principio di libera circolazione dei capitali previsto dall'art. 63 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE).

In particolare, con la procedura di infrazione 2012/2156 la Commissione rileva che l'art. 3 del TUSD stabilisce l'esenzione dall'imposta di successione per le fondazioni e le associazioni legalmente riconosciute che hanno come scopo esclusivo l'assistenza, lo studio, la ricerca scientifica, l'educazione, l'istruzione o altre o altre finalità di pubblica utilità, nonché per le ONLUS e le fondazioni bancarie che siano residenti in Italia. Per gli enti pubblici esteri e per le fondazioni e associazioni costituite all'estero il medesimo regime fiscale vantaggioso è riconosciuto solo a condizione di reciprocità, ovvero se e in quanto l'Italia abbia concluso un accordo con le autorità dei rispettivi Stati di residenza dei suddetti organismi, accordo che preveda che i trasferimenti *mortis causa* a beneficio di organismi senza scopo di lucro italiani non siano soggetti ad un'imposta di successione o equivalente in tale Stato.

Ad avviso della Commissione, la previsione di una condizione di reciprocità costituisce un ostacolo per il soggetto che effettua il testamento alla sua libertà di disporre il trasferimento di beni a favore di organismi senza scopo lucro residenti in uno Stato membro dell'Ue o in un Paese dello SEE con i quali non siano stati conclusi accordi di reciprocità. In questo caso, infatti, i suddetti organismi sarebbero soggetti ad imposta, anziché esentati.

Nella procedura di infrazione 2012/2157 la Commissione europea rileva che l'art. 12 del TUSD prevede che i titoli del debito pubblico italiano (buoni ordinari del tesoro e certificati del credito del tesoro), nonché gli altri titoli di Stato italiani, non concorrono a formare l'attivo ereditario. Anche questa disposizione, ad avviso della Commissione, potrebbe violare il sopra citato principio di libera circolazione dei capitali: la legislazione italiana, infatti, non prevede un analogo regime di esclusione dall'asse ereditario per i titoli del debito pubblico e gli altri titoli similari emessi da altri Stati aderenti all'UE o allo SEE. Si verrebbe pertanto a configurare un effetto discriminatorio, dal momento che ai fini dell'imposta di successione il regime più gravoso a cui sono soggetti i titoli esteri è idoneo a disincentivare l'investimento in tali beni.



## Articolo 9

*(Modifiche alla disciplina dell'imposta sul valore delle attività finanziarie detenute all'estero dalle persone fisiche residenti nel territorio dello Stato. Caso EU Pilot 5095/13/TAXU)*

1. All'articolo 19 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 18, le parole: «delle attività finanziarie detenute» sono sostituite dalle seguenti: «dei prodotti finanziari, dei conti correnti e dei libretti di risparmio detenuti»;

b) al comma 20, le parole: «delle attività finanziarie» sono sostituite dalle

seguenti: «dei prodotti finanziari» e le parole: «detenute le attività finanziarie» sono sostituite dalle seguenti: «detenuti i prodotti finanziari»;

c) al comma 21, le parole: «detenute le attività finanziarie» sono sostituite dalle seguenti: «detenuti i prodotti finanziari, i conti correnti e i libretti di risparmio».

2. Le disposizioni del comma 1 hanno effetto a decorrere dal periodo d'imposta relativo all'anno 2014.

L'**articolo 9**, apportando modifiche all'articolo 19 del D.L. n. 201 del 2011, restringe l'ambito oggettivo dell'imposta sul valore delle attività finanziarie detenute all'estero (IVAFE) dalle persone fisiche residenti nel territorio dello Stato. Si prevede in particolare che, a decorrere dall'anno 2014, l'imposta è dovuta sul valore dei prodotti finanziari, dei conti correnti e dei libretti di risparmio detenuti all'estero, in luogo della precedente formulazione che la rapportava al più ampio concetto di "attività finanziarie".

La norma in commento è finalizzata a risolvere i rilevi mossi dalla Commissione europea nell'ambito del Caso EU Pilot 5095/123/TAXU.

In particolare la Commissione ha evidenziato criticità relative all'applicazione della disciplina dell'IVAFE con riferimento alla disparità di trattamento che si determina rispetto alla norma concernente l'applicazione dell'imposta di bollo sui prodotti finanziari (articolo 13, comma 2-ter, della Tariffa allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642). Nello specifico è stato rilevato che la normativa sul bollo si applica ai "prodotti finanziari" (ivi compresi i depositi bancari e postali, anche se rappresentati da certificati), mentre quella dell'IVAFE si applica attualmente alle "attività finanziarie". Ciò determina una disparità di trattamento tra attività finanziarie detenute in Italia e attività finanziarie detenute all'estero.

L'articolo in esame, modificando i commi 18, 20 e 21 dell'articolo 19 del D.L. n. 201 del 2011, uniforma l'ambito oggettivo di applicazione delle due discipline facendo riferimento, per entrambe, ai "prodotti finanziari".

In particolare la **lettera a)** del **comma 1** modifica il comma 18 prevedendo che l'imposta è dovuta sul valore dei prodotti finanziari, dei conti correnti e dei libretti di risparmio detenuti all'estero dalle persone fisiche residenti in Italia.

Al riguardo si rammenta che l'Agenzia delle entrate, con la circolare 28/E del 2 luglio 2012, ha chiarito l'ambito oggettivo dell'attuale versione, elencando le attività finanziarie soggette ad imposta:

- partecipazioni al capitale o al patrimonio di soggetti residenti o non residenti, obbligazioni italiane o estere e i titoli similari, titoli pubblici italiani e i titoli equiparati emessi in Italia o all'estero, titoli non rappresentativi di merce e certificati di massa (comprese le quote di OICR), valute estere, depositi e conti correnti bancari costituiti all'estero indipendentemente dalle modalità di alimentazione (ad esempio, accrediti di stipendi, di pensione o di compensi);
- contratti di natura finanziaria stipulati con controparti non residenti, tra cui, finanziamenti, riporti, pronti contro termine e prestito titoli, nonché polizze di assicurazione sulla vita e di capitalizzazione stipulate con compagnie di assicurazione estere;
- contratti derivati e altri rapporti finanziari stipulati al di fuori del territorio dello Stato;
- metalli preziosi allo stato grezzo o monetato;
- diritti all'acquisto o alla sottoscrizione di azioni estere o strumenti finanziari assimilati;
- ogni altra attività da cui possono derivare redditi di capitale o redditi diversi di natura finanziaria di fonte estera.

Con la modifica apportata saranno soggetti ad IVAFE solo i prodotti finanziari, i conti correnti e i libretti di risparmio detenuti all'estero dalle persone fisiche residenti in Italia.

Si evidenzia che il comma 20 dell'articolo 19 del D.L. n. 201 del 2011 prevede che per i conti correnti e i libretti di risparmio l'imposta è stabilita in misura fissa pari a quella prevista dall'articolo 13, comma 2-bis, lettera a), della tariffa, parte I, allegata al D.P.R. n. 642 del 1972, ovvero 34,20 euro. Tale misura va applicata con riferimento a ciascun conto corrente o libretto di risparmio detenuti all'estero dal contribuente. L'imposta in misura fissa non è dovuta qualora il valore medio di giacenza annuo risultante dagli estratti conto e dai libretti sia non superiore a euro 5.000.

La **lettera b)** modifica il comma 20, concernente la misura dell'imposta, sostituendo dove ricorrono le espressioni "attività finanziarie" con "prodotti finanziari".

La **lettera c)** sostituisce al comma 21 l'espressione "attività finanziaria" con "prodotti finanziari, i conti correnti e i libretti di risparmio".

Si ricorda che il comma 21, al fine di evitare una doppia imposizione, prevede un credito di imposta pari all'importo dell'eventuale imposta patrimoniale versata nello

Stato estero in cui sono detenute le attività finanziarie, che si detrae dall'IVAFE. Il credito d'imposta non può in ogni caso superare l'imposta dovuta in Italia.

Il **comma 2** fa decorrere la norma sopra descritta dal periodo d'imposta relativo all'anno 2014.

La norma, restringendo l'ambito di applicazione dell'imposta, determina una perdita di gettito stimata dalla relazione tecnica in settecentomila euro a decorrere dal 2014.

## **IVAFE**

Il D.L. n. 201 del 2011 ha introdotto l'imposta sul valore delle attività finanziarie detenute all'estero (IVAFE), disciplinata dai commi da 18 a 21 dell'articolo 19. Base imponibile è il valore di mercato delle attività finanziarie, rilevato al termine di ciascun anno solare nel luogo in cui esse sono detenute, anche utilizzando la documentazione dell'intermediario estero di riferimento e, in mancanza, secondo il valore nominale o di rimborso. Dall'imposta si deduce, per evitare fenomeni di doppia imposizione, un credito d'imposta, fino a concorrenza del suo ammontare, pari al valore dell'eventuale imposta patrimoniale versata nello Stato in cui sono detenute le predette attività finanziarie. Per quanto concerne i versamenti, la liquidazione, l'accertamento e la riscossione, le sanzioni, i rimborsi e il contenzioso la normativa rimanda alla disciplina in materia di IRPEF.

La legge di stabilità per il 2013 ha previsto il differimento dell'istituzione dell'IVAFE dal 2011 al 2012; i versamenti già effettuati per l'anno 2011 si considerano eseguiti in acconto per l'anno 2012. La misura dell'imposta è stata incrementata al 2 per mille a decorrere dal 2014 dalla legge di stabilità 2014.

## **Procedure di contenzioso**

Nell'ambito della procedura EU Pilot<sup>16</sup> 5095/13/TAXU, la Commissione europea ha rilevato la possibile incompatibilità con il diritto europeo di alcune disposizioni - contenute nel D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, come modificato dal D.L. 2 marzo 2012, n. 16 - concernenti l'imposta di bollo su conti correnti, titoli, strumenti e prodotti finanziari e su attività finanziarie detenute all'estero. In particolare, la Commissione contesta la disparità di trattamento tra l'imposta di bollo sui prodotti finanziari e quella sulle attività finanziarie detenute all'estero (IVAFE).

---

<sup>16</sup> Il sistema EU PILOT (strumento informatico EU pilot - IT application) dal 2008 è lo strumento principale di comunicazione e cooperazione tramite il quale la Commissione, mediante il Punto di contatto nazionale - che in Italia è la struttura di missione presso il Dipartimento Politiche UE della Presidenza del Consiglio - trasmette le richieste di informazione agli Stati membri (tutti gli Stati membri hanno aderito a questo strumento di pre-contenzioso) al fine di assicurare la corretta applicazione della legislazione UE e prevenire possibili procedure d'infrazione. Il sistema viene utilizzato quando per la Commissione la conoscenza di una situazione di fatto o di diritto all'interno di uno Stato membro è insufficiente e non permette il formarsi di un'opinione chiara sulla corretta applicazione del diritto UE e in tutti i casi che potrebbero essere risolti senza dovere ricorrere all'apertura di una vera e propria procedura di infrazione.

Più specificamente, la Commissione osserva che l'IVAFE si applica sulle seguenti attività finanziarie se detenute all'estero:

- partecipazioni al capitale o al patrimonio di soggetti residenti o non residenti; obbligazioni italiane o estere e titoli similari; titoli pubblici italiani e titoli equiparati emessi in Italia o all'estero; titoli non rappresentativi di merce e certificati di massa (comprese le quote di OICR); valute estere; depositi e conti correnti bancari costituiti all'estero;
- contratti di natura finanziaria stipulati con controparti non residenti, tra cui: finanziamenti; riporti; pronti contro termine; prestito titoli; polizze di assicurazione sulla vita e di capitalizzazione stipulate con compagnie estere;
- contratti derivati e altri rapporti finanziari stipulati al di fuori del territorio dello Stato;
- metalli preziosi allo stato grezzo o monetato;
- diritti all'acquisto o alla sottoscrizione di azioni estere o strumenti finanziari assimilati;
- ogni altra attività da cui possono derivare redditi di capitale o redditi diversi di natura finanziaria.

Ad avviso della Commissione, questa nozione di “attività finanziarie” detenute all'estero e soggette ad IVAFE è più ampia di quella di prodotti finanziari soggetti ad imposta di bollo: a titolo esemplificativo, si osserva che l'IVAFE viene applicata in caso di detenzione di quote di società a responsabilità limitata estere, mentre le quote di SRL italiane non sono soggette all'imposta di bollo. Il diverso trattamento fiscale degli investimenti di natura finanziaria, a seconda che siano effettuati in Italia o in un altro Stato membro dell'UE o dello Spazio economico europeo (SEE), determinerebbe una violazione del principio di libera circolazione dei capitali sancito dall'art. 63 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE) e dall'art. 40 dell'Accordo sullo Spazio economico europeo.

La Commissione rileva altresì che l'IVAFE impone alle persone fisiche (fiscalmente) residenti in Italia l'obbligo di dichiarare annualmente in Italia tutti i conti correnti, i depositi e le altre attività finanziarie detenute all'estero. Questa norma contrasterebbe con il Protocollo sui privilegi e le immunità del personale impiegato presso le Istituzioni dell'UE, in base al quale “i funzionari e altri agenti dell'Unione sono esenti da imposte nazionali sugli stipendi, salari ed emolumenti versati dall'Unione”, dal momento che i loro redditi risultano tassati dalla medesima Unione europea. Pertanto, gli Stati membri – e quindi anche l'Italia - non possono imporre – direttamente o indirettamente ulteriori obblighi dichiarativi e/o impositivi per quanto concerne i redditi agli stessi corrisposti dalle Istituzioni dell'UE.

Sotto questo secondo profilo, nella risposta inviata il 19 luglio scorso, il Ministero dell'economia e delle finanze non rileva un'incompatibilità dell'IVAFE con il Protocollo sui privilegi e le immunità, laddove esenta dall'imposizione gli stipendi, i salari e gli altri emolumenti connessi al rapporto di lavoro: infatti, oggetto dell'imposizione è il conto corrente su cui affluiscono tali emolumenti, a prescindere dalle componenti che lo alimentano. Ad avviso del Ministero, riportare l'imposta all'ammontare dei soli accrediti non derivanti da stipendi comporterebbe un onere eccessivo a carico dell'amministrazione fiscale.

Nella successiva replica, la Commissione europea chiede alle autorità italiane di chiarire come il versamento di stipendi e di emolumenti equivalenti sul conto corrente del personale delle Istituzioni dell'UE possa far perdere a questi ultimi la loro peculiarità,

trasformandoli in un' indefinita attività finanziaria, anche qualora, in ipotesi, su tale conto corrente non confluiscono accreditati di fonti diverse. Inoltre, ad avviso della Commissione, sulla base della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE, l'esclusione dagli obblighi dichiarativi in sede nazionale dei redditi corrisposti dall'UE non può essere in alcun modo legata agli eventuali oneri amministrativi di accertamento da parte delle amministrazioni nazionali.



## Articolo 10

*(Riscossione coattiva dei debiti aventi ad oggetto entrate che costituiscono risorse proprie ai sensi della decisione 2007/436/CE, Euratom del Consiglio)*

1. Le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 544, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, non si applicano alle entrate che costituiscono risorse proprie iscritte nel bilancio dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della decisione 2007/436/CE, Euratom del Consiglio, del 7 giugno 2007, né all'imposta sul valore aggiunto riscossa all'importazione.

2. All'articolo 68 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

«3-bis. Il pagamento, in pendenza di processo, delle risorse proprie tradizionali di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della decisione 2007/436/CE, Euratom del Consiglio, del 7 giugno 2007, e dell'imposta sul valore aggiunto riscossa all'importazione resta disciplinato dal regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, come riformato dal regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, e dalle altre disposizioni dell'Unione europea in materia».

3. All'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 529 è inserito il seguente:

«529-bis. I commi 527, 528 e 529 non si applicano ai crediti iscritti a ruolo costituiti da risorse proprie tradizionali di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettere a) e b), della decisione 94/728/CE, Euratom del Consiglio, del 31 ottobre 1994, come riformato dalla decisione 2007/436/CE, Euratom del Consiglio, del 7 giugno 2007, e all'imposta sul valore aggiunto riscossa all'importazione»;

b) al comma 533, dopo la lettera a) è inserita la seguente:

«a-bis) i criteri e le linee guida di cui alla lettera a) non possono escludere o limitare le attività di riscossione dei crediti afferenti alle risorse proprie tradizionali di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della decisione 2007/436/CE, Euratom del Consiglio, del 7 giugno 2007, e all'imposta sul valore aggiunto riscossa all'importazione».

L'**articolo 10**, modificato dalla Camera, dispone che, per la riscossione di somme da corrispondere a titolo di dazi doganali e dell'IVA all'importazione, di ammontare fino a mille euro, non si applica la sospensione di 120 giorni delle azioni cautelari ed esecutive, decorrenti dall'invio al debitore delle comunicazioni concernenti il dettaglio delle iscrizioni a ruolo.

Vengono altresì introdotte disposizioni in materia di pagamento di dazi ed IVA all'importazione in pendenza di processo nonché sui crediti iscritti a ruolo costituiti da risorse proprie dell'Unione Europea.

Più in dettaglio, il **comma 1** stabilisce che alle entrate che costituiscono risorse proprie iscritte nel bilancio dell'Unione Europea non si applichi quanto previsto dall'articolo 1, comma 544 della legge n. 228 del 2012 (legge di stabilità 2013). La richiamata norma prevede che, in tutti i casi di riscossione coattiva di debiti fino a mille euro intrapresa successivamente al 1° gennaio 2013, non si proceda alle azioni cautelari ed esecutive prima del decorso di centoventi giorni dall'invio, mediante posta ordinaria, di una comunicazione contenente il dettaglio delle iscrizioni a ruolo, fatto salvo il caso in cui l'ente creditore abbia notificato al debitore la comunicazione di inidoneità della documentazione da lui prodotta per dimostrare l'infondatezza della pretesa tributaria (ai sensi dell'articolo 1, comma 539 della richiamata legge di stabilità 2013).

La legge di stabilità 2013 ha introdotto, ai commi da 537 a 545 dell'articolo 1, disposizioni volte, nel complesso, a semplificare i flussi informativi tra fisco e contribuente, ove la pretesa tributaria sottesa alle procedure di riscossione non possa essere soddisfatta (in via temporanea o definitiva) per ragioni formali o sostanziali. Per effetto delle norme in commento (comma 537), gli enti e le società incaricate della riscossione dei tributi dal 1° gennaio 2013 hanno l'obbligo di sospendere immediatamente ogni ulteriore iniziativa finalizzata alla riscossione delle somme iscritte a ruolo o affidate, ove intervenga una dichiarazione del debitore sulla base della quale - alle condizioni di legge - la pretesa tributaria appaia infondata. A tale scopo, entro novanta giorni dalla notifica del primo atto di riscossione utile o di un atto della procedura cautelare o esecutiva eventualmente intrapresa, il contribuente presenta all'agente della riscossione una dichiarazione - anche con modalità telematiche - con la quale venga documentato che gli atti emessi dall'ente creditore prima della formazione del ruolo, ovvero la successiva cartella di pagamento o l'avviso per i quali si procede, sono stati interessati:

- da prescrizione o decadenza del diritto di credito sotteso, intervenuta in data antecedente a quella in cui il ruolo è reso esecutivo;
- da un provvedimento di sgravio emesso dall'ente creditore;
- da una sospensione amministrativa comunque concessa dall'ente creditore;
- da una sospensione giudiziale, oppure da una sentenza che abbia annullato in tutto o in parte la pretesa dell'ente creditore, emesse in un giudizio al quale il concessionario per la riscossione non ha preso parte;
- da un pagamento effettuato, riconducibile al ruolo in oggetto, in data antecedente alla formazione del ruolo stesso, in favore dell'ente creditore;
- da qualsiasi altra causa di non esigibilità del credito sotteso.

In particolare, il richiamato comma 539 prevede che, entro dieci giorni dalla data di presentazione della dichiarazione del debitore, l'agente della riscossione trasmette all'ente creditore la dichiarazione stessa e la relativa documentazione allegata, al fine di avere conferma dell'esistenza delle ragioni del debitore ed ottenere, in caso affermativo, la sollecita trasmissione della sospensione o dello sgravio direttamente sui propri sistemi informativi.

Decorsi ulteriori sessanta giorni l'ente creditore è comunque tenuto a fornire una risposta, inviata al debitore a mezzo raccomandata con ricevuta di ritorno o a mezzo posta elettronica certificata ai debitori obbligati all'attivazione, che potrà confermare al debitore la correttezza della documentazione prodotta e contestualmente trasmettere in

via telematica all'agente della riscossione il provvedimento di sospensione o sgravio, ovvero avvertire il debitore dell'inidoneità di tale documentazione a mantenere sospesa la riscossione, dandone anche in questo caso immediata notizia al soggetto incaricato della riscossione, per la ripresa dell'attività di recupero del credito iscritto a ruolo.

Le disposizioni in esame prevedono che le suddette norme non si applicano, in particolare, a quei dazi e prelievi doganali che costituiscono risorse proprie UE ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della decisione 2007/436/CE, Euratom del Consiglio del 7 giugno 2007.

La suddetta lettera fa riferimento a prelievi, premi, importi supplementari o compensativi, importi o elementi aggiuntivi, dazi della tariffa doganale comune e altri dazi fissati o da fissare sugli scambi con paesi terzi, dazi doganali sui prodotti che rientrano nell'ambito di applicazione del trattato, ormai scaduto, che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, nonché contributi e altri dazi previsti nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero.

Durante l'esame presso la Camera è stato introdotto il **comma 2** concernente il pagamento di dazi ed IVA all'importazione in pendenza di processo.

In particolare viene novellato l'articolo 68 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546<sup>17</sup>, aggiungendo un nuovo comma 3-*bis*, con il quale si precisa che il pagamento delle summenzionate risorse proprie tradizionali ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della decisione 2007/436/CE resta disciplinato dal Codice doganale comunitario (regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992) e dalle altre disposizioni dell'Unione Europea in materia.

Alla Camera è stato altresì introdotto il **comma 3** concernente i crediti iscritti a ruolo costituiti dalle summenzionate risorse proprie tradizionali.

La norma (**lettera a**) del comma 3) novella l'articolo 1 della legge n. 228 del 2012 (legge di stabilità 2013) nella parte in cui sono recate disposizioni in materia di riscossione: in particolare, mediante l'introduzione nella legge di stabilità 2013 di un nuovo comma 529-*bis*, viene specificato che le disposizioni con cui è stata prevista una sanatoria per i debiti fiscali di modesta entità (commi 527, 528 e 529) non si applicano ai crediti iscritti a ruolo costituiti dalle risorse proprie tradizionali dell'UE ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettere a) e b), della decisione del Consiglio n. 94/728/CE come modificato dalla decisione del Consiglio n. 2007/436/CE e all'imposta sul valore aggiunto riscossa all'importazione.

Al riguardo, si ricorda che il comma 527 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2013 introduce una sanatoria per i debiti fiscali di modesta entità (fino a 2000 euro) purché iscritti in ruoli resi esecutivi fino al 31 dicembre 1999. Tale disposizione si applica dal 1° luglio 2013 (sei mesi dall'entrata in vigore del provvedimento).

---

<sup>17</sup> *Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413.*

Nello specifico, la norma dispone l'annullamento automatico dei crediti tributari di importo pari o inferiore a 2000 euro, comprensivi di capitale, interessi e sanzioni, se iscritti in ruoli resi esecutivi fino al 31 dicembre 1999. Le norme affidano ad un decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze il compito di determinare:

- le modalità di trasmissione agli enti interessati dell'elenco delle quote annullate, nonché le modalità di rimborso delle relative spese per le procedure esecutive poste in essere, ai fini del conseguente discarico ed eliminazione dalle scritture patrimoniali dell'ente creditore;
- le modalità con cui l'agente della riscossione dovrà comunicare all'ente creditore, anche per via telematica, l'esaurimento delle procedure relative ai crediti iscritti a ruoli esecutivi fino al 31 dicembre 1999, ma superiori a 2000 euro (comma 528).

Ai sensi del successivo comma 529, ai crediti iscritti in ruoli resi esecutivi fino al 31 dicembre 1999 (indipendentemente dall'importo) non si applica la disciplina della discarico per inesigibilità contenuta negli articoli 19 e 20 del D.Lgs. n. 112 del 1999. Non si procede inoltre a giudizio di responsabilità amministrativo e contabile, fatti salvi i casi di dolo.

In tale quadro si inserisce, come detto, il nuovo comma 529-*bis*, diretto a precisare che le suddette disposizioni non si applicano ai crediti iscritti a ruolo costituiti dalle risorse proprie UE.

La **lettera b)** del comma 3 novella il comma 533 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2013, concernente il Comitato di indirizzo e verifica dell'attività di riscossione mediante ruolo.

Si ricorda che al Comitato di indirizzo e verifica dell'attività di riscossione mediante ruolo, istituito dal comma 531, è attribuito dal comma 533 il compito di elaborare:

- criteri per l'individuazione di categorie di crediti oggetto di recupero coattivo e linee guida generali per lo svolgimento mirato e selettivo dell'azione di riscossione;
- criteri per consentire il controllo dell'attività svolta sulla base delle indicazioni così impartite;
- criteri per l'individuazione mirata e selettiva, nel rispetto dei principi di economicità ed efficacia, delle posizioni da sottoporre a controllo puntuale, tenuto conto della capacità operativa delle strutture a tal fine deputate.

La norma in esame interviene al citato comma 533 precisando che i criteri per l'individuazione di categorie di crediti oggetto di recupero coattivo e le linee guida generali per lo svolgimento mirato e selettivo dell'azione di riscossione non possono escludere o limitare le attività di riscossione dei crediti afferenti alle già citate risorse proprie tradizionali UE e all'imposta sul valore aggiunto riscossa all'importazione.

## Articolo 11

*(Disposizioni attuative del regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, concernente gli strumenti derivati OTC, le controparti centrali e i repertori di dati sulle negoziazioni)*

1. Al testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 4-*quater*, dopo il comma 2 è inserito il seguente:

«2-*bis*. La Banca d'Italia, la Consob, l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS) e la Commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP) sono le autorità competenti per il rispetto degli obblighi posti dal regolamento a carico dei soggetti vigilati dalle medesime autorità, secondo le rispettive attribuzioni di vigilanza»;

b) all'articolo 4-*quater*, comma 3, il primo periodo è sostituito dal seguente:

«Ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 5, del regolamento di cui al comma 1, la Consob è l'autorità competente nei confronti delle controparti non finanziarie, che non siano soggetti vigilati da altra autorità ai sensi del comma 2-*bis* del presente articolo, per il rispetto degli obblighi previsti dagli articoli 9, 10 e 11 del medesimo regolamento.»;

c) all'articolo 193-*quater*, il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. Le sanzioni amministrative previste dai commi 1 e 2 sono applicate dalla Banca d'Italia, dalla Consob, dall'IVASS e dalla COVIP, secondo le rispettive attribuzioni di vigilanza».

L'**articolo 11** è volto a recepire alcune norme in materia di autorità competenti per il rispetto degli obblighi posti dal regolamento n. 648 del 2012 (c.d. EMIR – *European Market Infrastructure Regulation*) in capo ai soggetti già vigilati dalle medesime autorità, nonché per l'applicazione delle sanzioni, secondo le rispettive attribuzioni di vigilanza previste dall'ordinamento vigente.

Si ricorda che il Regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 luglio 2012 reca norme in materia di strumenti derivati *over the counter* (OTC), controparti centrali e repertori di dati sulle negoziazioni.

In sintesi, gli strumenti derivati OTC sono generalmente negoziati privatamente. Le informazioni sono di conseguenza accessibili soltanto alle parti contraenti, per cui diviene difficile determinare la natura e il livello dei rischi incorsi. Per ovviare a tali carenze, regolamento si propone di fornire un quadro normativo per determinati prodotti derivati, quali i contratti derivati OTC (vale a dire, i contratti la cui esecuzione non ha luogo su un mercato regolamentato), attraverso l'introduzione di obblighi di compensazione e di gestione del rischio bilaterale. Fissa anche norme per gli obblighi di segnalazione per i contratti derivati, nonché obblighi uniformi per l'esercizio delle

attività delle controparti centrali (cioè la persona giuridica che si interpone tra le controparti di contratti negoziati su uno o più mercati finanziari agendo come acquirente nei confronti di ciascun venditore e come venditore nei confronti di ciascun acquirente) e dei repertori di dati sulle negoziazioni (la persona giuridica che raccoglie e conserva in modo centralizzato le registrazioni sui derivati).

Il regolamento si applica a:

- le controparti centrali e i loro partecipanti diretti;
- le controparti finanziarie;
- i repertori di dati sulle negoziazioni;
- le controparti non finanziarie e le sedi di negoziazioni, in determinati casi;
- i valori mobiliari e gli strumenti del mercato monetario secondo la definizione della direttiva Mercati degli strumenti finanziari (MiFID) e servizi d'investimento.

Sono esclusi:

- i membri del Sistema europeo delle banche centrali (SEBC);
- la Banca dei regolamenti internazionali;
- le banche multilaterali di sviluppo;
- gli enti del settore pubblico;
- il Fondo europeo di stabilità finanziaria (EN) e Meccanismo europeo di stabilità.

L'attuazione del regolamento n. 648/2012 è avvenuta ad opera della legge europea 2013. In particolare, tale legge:

- ha introdotto nel TUF la definizione di "controparti centrali" (CCP);
- ha previsto che la Banca d'Italia e la CONSOB possano scambiare informazioni con gli organismi preposti sia alla compensazione che alla liquidazione delle negoziazioni dei mercati;
- ha individuato le autorità competenti ai sensi del regolamento, prevedendo che la Consob è l'autorità competente per il coordinamento della cooperazione e lo scambio di informazioni con la Commissione UE, l'AESFEM, le autorità competenti degli altri Stati membri, l'Autorità bancaria europea (ABE) e i membri interessati del Sistema Europeo delle Banche Centrali (SEBC), nonché per il rispetto degli obblighi imposti alle controparti non finanziarie; la Banca d'Italia è l'autorità che istituisce e presiede il collegio di autorità previsto dall'articolo 18 del regolamento (competente in materia di procedure di autorizzazione e di vigilanza) e che vigila sul corretto riconoscimento delle controparti centrali dei paesi terzi;
- ha attribuito alla Banca d'Italia il compito di disciplinare il funzionamento dei servizi di liquidazione (in luogo del servizio di compensazione e di liquidazione, nonché del servizio di liquidazione su base lorda) delle operazioni aventi a oggetto strumenti finanziari non derivati;
- ha disciplinato la procedura di autorizzazione e l'attività di vigilanza sulle controparti centrali;
- ha stabilito che i margini e le prestazioni di garanzia acquisite dalle controparti centrali non possono essere oggetto di azioni esecutive o cautelari da parte dei

creditori del singolo partecipante o del gestore della controparte centrale, anche in caso di apertura di procedure concorsuali.

- ha previsto la possibilità per le imprese di investimento e le banche comunitarie autorizzate di accedere alle controparti centrali.
- in materia di abusivismo, ha esteso la sanzione (reclusione da sei mesi a quattro anni e multa da 4.130 euro a 10.329 euro) a chiunque eserciti il ruolo di controparte centrale, previsto dal regolamento, senza aver ottenuto la relativa autorizzazione;
- ha disciplinato le sanzioni amministrative pecuniarie in tema di disciplina degli intermediari, dei mercati e della gestione accentrata di strumenti finanziari.

Il **comma 1** dell'articolo in esame apporta alcune modifiche al testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, TUF).

In particolare la **lettera a)** del comma 1, modifica l'articolo 4-*quater* inserendo un nuovo comma 2-*bis*, ai sensi del quale la Banca d'Italia, la Consob, l'IVASS e la Commissione di vigilanza sui fondi pensione sono individuate quali autorità competenti per il rispetto degli obblighi posti dal regolamento.

Si ricorda che il comma 1 del medesimo articolo ha già individuato la Banca d'Italia e la Consob quali autorità competenti per l'autorizzazione e la vigilanza delle controparti centrali.

La **lettera b)** sostituisce il primo periodo del comma 3 del medesimo articolo 4-*quater*, specificando che la Consob è l'autorità competente nei confronti delle controparti non finanziarie che non siano soggetti vigilati da altra autorità, per il rispetto degli obblighi previsti in materia di segnalazione, compensazione e attenuazione dei rischi dei contratti derivati OTC non compensati mediante CCP.

La vigente formulazione non contiene il riferimento ai soggetti non vigilati da altre autorità.

La **lettera c)** sostituisce il comma 3 dell'articolo 193-*quater*, in materia di informazione societaria e doveri dei sindaci, dei revisori legali e delle società di revisione legale, prevedendo che le sanzioni amministrative ivi previste sono applicate dalla Consob, dalla Banca d'Italia, dall'IVASS e dalla Commissione di vigilanza sui fondi pensione secondo le rispettive attribuzioni di vigilanza.

La vigente formulazione non contiene il richiamo alle autorità di vigilanza.



## Articolo 12

*(Recepimento della direttiva 2013/61/UE in relazione alle regioni ultraperiferiche francesi, in particolare Mayotte)*

1. All'articolo 7, comma 1, lettera *b*), del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni, il numero 3) è sostituito dal seguente:

«3) per la Repubblica francese, i territori francesi di cui all'articolo 349 e all'articolo 355, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;».

2. All'articolo 1, comma 3, lettera *b*), del testo unico delle disposizioni legislative

concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative, di cui al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, e successive modificazioni, il numero 1) è sostituito dal seguente:

«1) per la Repubblica francese: i territori francesi di cui all'articolo 349 e all'articolo 355, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;».

L'**articolo 12**, inserito dalla Camera, modifica l'ambito di applicazione territoriale dell'imposta sul valore aggiunto e delle imposte indirette sulla produzione e sui consumi, al fine di recepire la direttiva 2013/61/UE concernente le regioni ultraperiferiche francesi, con particolare riferimento a Mayotte.

Si ricorda che con la decisione 2012/419/UE<sup>18</sup> il Consiglio europeo ha deciso che, a partire dal 1° gennaio 2014, Mayotte<sup>19</sup> acquisisca lo *status* di regione ultraperiferica (ai sensi dell'articolo 349 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea - TFUE) in luogo di quello di paese e territorio d'oltremare - PTOM (ai sensi dell'articolo 355, paragrafo 2, TFUE). Tale modifica dello *status* si riflette sull'applicazione delle norme fiscali dell'UE a Mayotte.

Per quanto riguarda l'IVA e le imposte di consumo, Mayotte si è venuta a trovare in una situazione analoga a quella delle altre regioni ultraperiferiche francesi (Guadalupa, Guyana francese, Martinica, Riunione e Saint-Martin) che non rientrano nell'ambito di applicazione territoriale della direttiva 2006/112/CE (*relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto*) e della direttiva 2008/118/CE (*relativa al regime generale delle accise*).

Con la direttiva 2013/61/UE<sup>20</sup> si è pertanto stabilito che Mayotte, analogamente alle altre regioni ultraperiferiche, venga esclusa dall'ambito di applicazione territoriale delle suddette direttive: a tal fine, la direttiva 2013/61/UE ha adattato le pertinenti disposizioni della direttiva 2006/112/CE e della direttiva 2008/118/CE chiarendo, allo stesso tempo, la loro applicazione ai territori francesi d'oltremare (mediante riferimento

---

<sup>18</sup> *Decisione del Consiglio europeo che modifica lo status, nei confronti dell'Unione europea, di Mayotte*

<sup>19</sup> Mayotte, costituita principalmente da due isole, *Grande Terre* e *Petite Terre*, è situata nell'estremità nord del Canale di Mozambico nell'Oceano Indiano, tra la parte settentrionale del Madagascar e quella del Mozambico.

<sup>20</sup> *Direttiva del Consiglio che modifica le direttive 2006/112/CE e 2008/118/CE in relazione alle regioni ultraperiferiche francesi, in particolare Mayotte.*

all'articolo 349 e all'articolo 355, paragrafo 1, TFUE per quanto riguarda queste regioni).

Si ricorda, altresì, che la direttiva 2013/61/UE prevede all'articolo 3 che gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva a decorrere dal 1° gennaio 2014.

Il **comma 1** dell'articolo in commento, al fine di recepire la direttiva 2013/61/UE, interviene in materia di IVA sull'articolo 7 del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633<sup>21</sup>, dedicato alla territorialità dell'imposta.

In particolare all'articolo 7, comma 1, lettera b), del DPR, viene sostituito il numero 3) prevedendo che agli effetti del presente decreto per "Comunità" o "territorio della Comunità" si intende il territorio corrispondente al campo di applicazione del TFUE con la seguente esclusione per la Repubblica francese: i territori francesi di cui all'articolo 349 e all'articolo 355, paragrafo 1, del TFUE<sup>22</sup>.

La norma ricalca quanto previsto dall'articolo 1 della citata direttiva 2013/61/UE che ha modificato l'articolo 6, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 2006/112/CEE.

Analogamente, per le imposte sulla produzione e sui consumi il **comma 2** interviene sull'articolo 1 del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504<sup>23</sup>, dedicato all'ambito applicativo del provvedimento.

In particolare al comma 3, lettera b), dell'articolo 1 viene sostituito il numero 1), prevedendo che ai fini dell'applicazione del presente testo unico per "Comunità" o "territorio della Comunità" si intende il territorio corrispondente al campo di applicazione del TFUE con la seguente esclusione per la Repubblica francese: i territori francesi di cui all'articolo 349 e all'articolo 355, paragrafo 1, del TFUE<sup>24</sup>.

Anche in tal caso la norma ricalca quanto previsto della citata direttiva 2013/61/UE che all'articolo 2 ha modificato l'articolo 5 della direttiva 2008/118/CEE.

---

<sup>21</sup> *Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto.*

<sup>22</sup> Il testo vigente del numero 3) citato prevede l'esclusione per la Repubblica francese dei Dipartimenti d'oltremare.

<sup>23</sup> *Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative.*

<sup>24</sup> Il testo vigente del numero 1) citato prevede l'esclusione per la Repubblica francese dei Dipartimenti d'oltremare.

### **Articolo 13**

*(Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in materia di salute e sicurezza dei lavoratori durante il lavoro. Procedura di infrazione n. 2010/4227)*

1. Al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 28, comma 3-*bis*, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Anche in caso di costituzione di nuova impresa, il datore di lavoro deve comunque dare immediata evidenza, attraverso idonea documentazione, dell'adempimento degli obblighi di cui al comma 2, lettere *b)*, *c)*, *d)*, *e)* e *f)*, e al comma 3, e immediata comunicazione al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza. A tale documentazione accede,

su richiesta, il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza.»;

b) all'articolo 29, comma 3, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Anche in caso di rielaborazione della valutazione dei rischi, il datore di lavoro deve comunque dare immediata evidenza, attraverso idonea documentazione, dell'aggiornamento delle misure di prevenzione e immediata comunicazione al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza. A tale documentazione accede, su richiesta, il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza.».

L'**articolo 13** reca disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, con riferimento alle ipotesi di costituzione di nuova impresa e di modifiche significative del processo produttivo o dell'organizzazione del lavoro.

Riguardo alla prima fattispecie, la norma vigente prevede che il datore di lavoro, in caso di costituzione di nuova impresa, effettui la valutazione dei rischi, elaborando il relativo documento entro novanta giorni dalla data di inizio dell'attività. La novella di cui all'**articolo 13** specifica che il datore deve, in ogni caso, dare immediata evidenza, attraverso idonea documentazione, dell'adempimento degli stessi obblighi in materia di sicurezza sul lavoro che già formano oggetto del documento summenzionato - fermo restando che quest'ultimo conterrà anche una valutazione di tutti i rischi -. Alla nuova documentazione, introdotta dalla novella, può accedere il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, al quale - come ha specificato la Camera - il datore deve dare immediata comunicazione dell'effettuazione di tali adempimenti.

Riguardo alla seconda fattispecie, la norma vigente prevede che la valutazione dei rischi sia rielaborata in occasione di modifiche del processo produttivo o dell'organizzazione del lavoro significative ai fini della salute e sicurezza dei lavoratori, o in relazione al grado di evoluzione della tecnica, della prevenzione o della protezione o a seguito di infortuni significativi o quando i risultati della sorveglianza sanitaria ne evidenzino la necessità; in tali ipotesi, le misure di prevenzione devono essere aggiornate e, nel termine di trenta giorni dalle

rispettive causali, il documento di valutazione dei rischi deve essere rielaborato. In merito, la novella dispone che il datore sia, in ogni caso, tenuto a dare immediata evidenza, attraverso idonea documentazione, dell'aggiornamento delle misure di prevenzione nonché immediata comunicazione - come ha specificato la Camera - al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, il quale può accedere alla documentazione suddetta.

Le novelle in esame sono intese a definire alcuni profili della procedura di infrazione n. 2010/4227 (cfr. *infra*).

Riguardo alla regolamentazione della valutazione dei rischi, si ricorda che l'[art. 28 del D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81](#), e successive modificazioni, ha stabilito che tale verifica deve riguardare tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, ivi compresi quelli riguardanti gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari, tra cui anche quelli collegati allo stress lavoro-correlato, quelli riguardanti le lavoratrici in stato di gravidanza, quelli connessi alle differenze di genere, all'età, alla provenienza da altri Paesi, nonché quelli connessi alla specifica tipologia contrattuale attraverso cui viene resa la prestazione di lavoro.

### *Procedura di contenzioso*

Le novelle in esame sono intese a definire alcuni profili della procedura di infrazione n. 2010/4227, per il non corretto recepimento degli articoli 5 e 9 della direttiva quadro europea [89/391/CEE](#) sulla sicurezza sul lavoro.

La procedura è stata avviata dalla Commissione con una lettera di costituzione in mora dell'Italia, il 21 gennaio 2011, cui ha fatto seguito un parere motivato *ex art.* 258 TFUE, il 21 novembre 2012. Le autorità italiane, con lettera del 24 gennaio 2013, hanno fornito elementi al fine di rispondere ai rilievi sollevati dalla Commissione nel parere motivato.

La procedura di infrazione fa peraltro seguito ad una procedura di *EU Pilot* (n. 953/10/EMPL)<sup>25</sup>, in relazione alla quale i chiarimenti forniti dalle autorità italiane (in data 2 giugno 2010 e 21 gennaio 2011) hanno contribuito al superamento di alcuni dei rilievi sollevati dalla Commissione.

Nel parere motivato, la Commissione contesta in via preliminare la mancata notifica alle autorità europee del [decreto legislativo n. 81/2008](#) (Testo Unico delle norme in materia di salute e sicurezza dei lavoratori) che, abrogando o modificando le previgenti misure in materia di salute e sicurezza sul lavoro, attualmente costituisce, di fatto, il recepimento nell'ordinamento italiano della

---

<sup>25</sup> Il sistema *EU PILOT* (strumento informatico *EU pilot - IT application*) dal 2008 è lo strumento principale di comunicazione e cooperazione tramite il quale la Commissione, mediante il Punto di contatto nazionale - che in Italia è la struttura di missione presso il Dipartimento Politiche UE della Presidenza del Consiglio -, trasmette le richieste di informazione agli Stati membri (tutti gli Stati membri hanno aderito a questo strumento di pre-contenzioso) al fine di assicurare la corretta applicazione della legislazione UE e prevenire possibili procedure d'infrazione. Il sistema viene utilizzato quando per la Commissione la conoscenza di una situazione di fatto o di diritto all'interno di uno Stato membro è insufficiente e non permette il formarsi di un'opinione chiara sulla corretta applicazione del diritto UE e in tutti i casi che potrebbero essere risolti senza dovere ricorrere all'apertura di una vera e propria procedura di infrazione.

direttiva 89/391/CEE. In secondo luogo, la Commissione solleva rilievi in merito ai seguenti punti:

- la deresponsabilizzazione del datore di lavoro in caso di delega e subdelega, prevista dagli articoli [16](#) e [30](#) del TU (violazione dell'articolo 5 della direttiva).

La direttiva sopra richiamata prevede la possibilità di delegare i poteri del datore di lavoro unicamente in caso di circostanze a loro estranee, eccezionali ed imprevedibili, laddove la normativa italiana, non chiarendo il contenuto e il grado di intensità della vigilanza del datore di lavoro, sembra permettere un'interpretazione blanda del contenuto del potere delegato, implicando, di fatto, un'esclusione di responsabilità. L'esclusione dell'obbligo di vigilanza e, quindi, della responsabilità del datore di lavoro, sarebbe, inoltre, esplicitata dalla norma, qualora si sia provveduto all'adozione e all'attuazione del modello di verifica e controllo, previsto dall'articolo 30 del TU. La violazione della direttiva è ravvisata dalla Commissione anche in relazione alla possibilità che il soggetto delegato, d'accordo con il datore di lavoro, subdeleghi ad altro soggetto funzioni specifiche, non escludendosi l'obbligo del delegato (e non del datore di lavoro) di vigilare sull'operato del subdelegato (articolo 16).

Nelle osservazioni inviate l'8 dicembre 2012 e non ritenute esaustive dalla Commissione, l'Italia evidenzia la conformità della normativa italiana a quella europea. In particolare, ad avviso delle autorità italiane, il sistema di responsabilità si articola su quattro livelli, basati su norme di natura legislativa e su pronunce giurisdizionali:

- una responsabilità civile (disciplinata dal codice civile e, in particolare, dall'articolo 2087);
- una responsabilità penale (o amministrativa, a seconda dei casi), in caso di violazione di una norma di tipo prevenzionale, sanzionata penalmente;
- una responsabilità individuale penale, nel caso in cui dalla violazione di una norma di tipo prevenzionale sia disceso un infortunio o una malattia professionale (articoli 589 e 590 del codice penale);
- una responsabilità amministrativa del datore di lavoro, inteso come ente collettivo o persona giuridica, rispetto ai reati di omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime, commessi con violazione delle norme in materia di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori (articolo [300](#) del TU).

Tuttavia, ad avviso della Commissione, le norme richiamate dalle autorità italiane farebbero riferimento, più che al datore di lavoro, all'imprenditore e non sempre le due figure coincidono. Inoltre, le pronunce giurisdizionali, seppure indicative di una tendenza ad ampliare le tutele dei lavoratori, non avrebbero forza vincolante nell'ordinamento. Inoltre, sulla base dell'articolo 10 del [DPR 1124/1965](#) (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), richiamato dalle autorità italiane, la responsabilità del datore di lavoro risulterebbe sanzionabile solo nel caso in cui sia stato commesso un reato penale. In tutti gli altri casi, per le attività per cui è obbligatoria l'assicurazione previdenziale prevista dal [DPR n. 1124/1965](#), il datore di lavoro non sarebbe soggetto a responsabilità civile in quanto coperto da un regime obbligatorio di assicurazione pubblica. Ciò, ad avviso della Commissione, da un lato, è utile ad assicurare ai lavoratori danneggiati il risarcimento del danno ma, dall'altro, potrebbe indurre il datore di lavoro a non adottare le necessarie misure di prevenzione.

Nella lettera di risposta del 21 gennaio 2013, le autorità italiane, nel ribadire quanto già affermato nella documentazione precedentemente inviata, precisano che il rilascio della delega in modo formalmente corretto non implica affatto l'esclusione di responsabilità in capo al datore di lavoro. Infatti sia il codice civile (art. 2049) sia la costante giurisprudenza considerano la responsabilità del datore di lavoro, in caso di delega, come una responsabilità oggettiva (che sussiste a prescindere dal requisito della colpa in capo al datore di lavoro. Tale responsabilità, nel caso della violazione della normativa antinfortunistica (articoli [10](#) e [11](#) del DPR n. 1124/1965, che hanno, come finalità ultima quella di garantire al lavoratore danneggiato il risarcimento del danno), sussiste comunque nella duplice forma della responsabilità penale e della responsabilità civile.

L'esclusione della responsabilità del datore di lavoro, ad avviso della Commissione, risulterebbe anche dalle disposizioni in materia di obbligo del datore di lavoro di adottare un sistema di controllo del modello organizzativo, che preveda il riesame e la modifica del modello medesimo, in caso di manifeste violazioni delle norme di tutela dei lavoratori o in caso di progresso tecnologico. L'assenza di responsabilità è dimostrata dal fatto che l'adozione di un nuovo modello segue (e non precede) il verificarsi di violazioni della normativa che tutela i lavoratori, a cui, tra l'altro, spetta l'onere della prova.

Gli elementi forniti dalle autorità italiane sul contenuto della delega e della subdelega, funzionali agli adempimenti attribuiti dalla legge al datore di lavoro e soggette a condizioni molto rigorose, ad avviso della Commissione, attenuano, ma non risolvono i problemi sollevati in merito alla violazione della direttiva, in quanto sembrerebbero confermare l'esclusione della responsabilità del datore di lavoro nel caso in cui la delega sia esercitata nel rispetto di tutte le condizioni di legge. Infatti, l'affermazione che rimane in capo al datore di lavoro delegante l'obbligo di sorveglianza sull'operato del delegato non appare corroborata da informazioni puntuali, tenendo presente soprattutto il fatto che le osservazioni della Commissione non riguardano tanto la conformità o meno al diritto comunitario della delega quanto, piuttosto, la conservazione in capo al datore di lavoro della responsabilità, in mancanza della quale egli potrebbe non avere interesse ad adottare misure per la tutela dei lavoratori.

- proroga dei termini impartiti per la redazione del documento di valutazione dei rischi per le nuove imprese o per modifiche sostanziali apportate ad imprese esistenti.

Su tale punto, la Commissione rileva che l'ordinamento italiano sembrerebbe permettere ai datori di lavoro di essere dispensati, sia pure per un periodo di tempo limitato (90 o 30 giorni, a seconda dei casi), dall'obbligo di disporre di un documento di valutazione dei rischi (anche se la valutazione è immediata) nonché dell'obbligo di assicurarsi che i lavoratori abbiano accesso al documento stesso (articoli [28](#) e [29](#) del TU). Ciò, ad avviso della Commissione, appare contrario alla direttiva 89/391 in quanto questa, in primo luogo, non lascia spazio all'interpretazione degli Stati membri sul momento di formalizzazione della valutazione dei rischi (articolo 9), indipendentemente dalle dimensioni dell'impresa, anche alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia (condanna della Germania, nella [causa 5/00](#)). In secondo luogo, il rinvio della redazione del documento di valutazione dei rischi, ad avviso della Commissione, appare contrario anche alle finalità della direttiva, che consiste nell'introdurre la prevenzione e la programmazione della tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro (articolo 6). In particolare, il rinvio della redazione

del documento potrebbe comportare per un periodo non trascurabile la mancata o insufficiente valutazione del rischio per i lavoratori e, quindi, un'insufficiente tutela degli stessi. Infatti, ad avviso della Commissione, soltanto la formalizzazione di un documento costituisce una valida certificazione dell'effettiva esecuzione della valutazione dei rischi. Tale mancanza, infine, viola anche l'articolo 10 della direttiva, laddove prevede il diritto dei lavoratori di accedere al documento di valutazione dei rischi.

Le osservazioni delle autorità italiane in risposta alla lettera di costituzione in mora, che pongono l'accento sul fatto che si tratterebbe di una possibilità, più che di un obbligo, per il datore di lavoro di rinviare la formalizzazione della valutazione dei rischi, non sono considerate dalla Commissione idonee al superamento dei rilievi. Le argomentazioni delle autorità italiane sono state ribadite nella sostanza dalla documentazione inviata alla Commissione il 21 gennaio 2013, in cui si contesta, tra l'altro, la pertinenza del richiamo alla causa 5/00, in quanto, in quel caso, la normativa della Germania prevedeva la possibilità di non disporre affatto della documentazione relativa alla valutazione dei rischi, concretizzandosi in un vero e proprio esonero per le imprese con meno di 10 addetti.

Su altri punti, in merito ai quali la Commissione aveva formulato rilievi nella lettera di costituzione in mora dell'Italia, il 21 gennaio 2011, i chiarimenti forniti dalle autorità italiane (in data 2 giugno 2010 e 21 gennaio 2011) sono stati giudicati esaustivi dalla Commissione medesima che non li ha pertanto ripresi nel parere motivato. Si trattava, in particolare:

- violazione dell'obbligo di disporre di una valutazione dei rischi per la sicurezza e la salute durante il lavoro per i datori di lavoro che occupano fino a 10 lavoratori;
- posticipazione dell'obbligo di valutazione del rischio di stress legato al lavoro;
- posticipazione dell'applicazione della legislazione in materia di protezione della salute e sicurezza sul lavoro per le persone appartenenti a cooperative sociali e a organizzazioni di volontariato della protezione civile;
- proroga del termine per completare l'adeguamento alle disposizioni di prevenzione incendi per le strutture ricettive turistico-alberghiere con oltre 25 posti letto esistenti in data 9 aprile 1994.



## Articolo 14

*(Disposizioni in materia di orario di lavoro del personale delle aree dirigenziali e del ruolo sanitario del Servizio sanitario nazionale. Procedura di infrazione n. 2011/4185)*

1. Decorsi sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono abrogati il comma 13 dell'articolo 41 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e il comma 6-bis dell'articolo 17 del decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66.

2. Per fare fronte alle esigenze derivanti dalle disposizioni di cui al comma 1, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano garantiscono la continuità nell'erogazione dei servizi sanitari e l'ottimale funzionamento delle strutture, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, attraverso una più efficiente allocazione delle risorse umane disponibili sulla base della legislazione vigente. A tal fine, entro il termine previsto dal comma 1, le medesime regioni e province autonome attuano appositi processi di riorganizzazione e razionalizzazione delle strutture e dei servizi dei propri enti sanitari nel rispetto delle disposizioni vigenti e tenendo anche conto di quanto disposto dall'articolo 15, comma 13, lettera c), del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

3. Nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 17 del decreto legislativo 8

aprile 2003, n. 66, e successive modificazioni, al fine di garantire la continuità nell'erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni, i contratti collettivi nazionali di lavoro del comparto sanità disciplinano le deroghe alle disposizioni in materia di riposo giornaliero del personale del Servizio sanitario nazionale preposto ai servizi relativi all'accettazione, al trattamento e alle cure, prevedendo altresì equivalenti periodi di riposo compensativo, immediatamente successivi al periodo di lavoro da compensare, ovvero, in casi eccezionali in cui la concessione di tali periodi equivalenti di riposo compensativo non sia possibile per ragioni oggettive, adeguate misure di protezione del personale stesso. Nelle more del rinnovo dei contratti collettivi vigenti, le disposizioni contrattuali in materia di durata settimanale dell'orario di lavoro e di riposo giornaliero, attuative dell'articolo 41, comma 13, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e dell'articolo 17, comma 6-bis, del decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66, cessano di avere applicazione a decorrere dalla data di abrogazione di cui al comma 1.

**L'articolo 14** - introdotto dalla Camera - modifica la disciplina in materia di durata media massima dell'orario di lavoro settimanale e di riposo giornaliero per il personale degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale.

In primo luogo, si dispone (**comma 1**) l'abrogazione, a decorrere dal sesto mese dall'entrata in vigore della presente legge, delle norme che escludono, per il

personale degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale appartenente alle aree dirigenziali o al ruolo sanitario, l'applicazione della disciplina generale in materia di riposo giornaliero nonché, per il solo personale dirigenziale, quella in materia di durata media massima dell'orario di lavoro settimanale, di cui, rispettivamente, agli artt. 7 e 4 del [D.Lgs. 8 aprile 2003, n. 66](#), e successive modificazioni. Si ricorda che le attuali norme di esclusione demandano, per il personale dirigenziale suddetto, alla contrattazione collettiva la definizione delle modalità atte a garantire condizioni di lavoro che consentano una protezione appropriata ed il pieno recupero delle energie psico-fisiche e, per il personale del ruolo sanitario, fanno rinvio alle disposizioni contrattuali in materia di orario di lavoro, nel rispetto dei principi generali della protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori. Anche le disposizioni contrattuali adottate in base a tali norme cessano di trovare applicazione a decorrere dal sesto mese dall'entrata in vigore della presente legge (**secondo periodo del comma 3**).

L'abrogazione in esame è connessa alla procedura di infrazione n. 2011/4185, nell'ambito della quale la Commissione europea ha presentato ricorso alla Corte di giustizia dell'Unione europea, con riferimento all'esclusione del personale in oggetto dalle norme suddette (le quali discendono dalle disposizioni comunitarie stabilite dalla [direttiva 2003/88/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003).

In relazione all'abrogazione, i successivi **commi 2 e 3, primo periodo**, demandano: alle regioni ed alle province autonome l'attuazione, prima del termine di decorrenza della medesima abrogazione, di processi di riorganizzazione e razionalizzazione delle strutture e dei servizi degli enti ed aziende del proprio Servizio sanitario; ai contratti collettivi nazionali di lavoro del comparto sanità la definizione della disciplina delle deroghe alle disposizioni in materia di riposo giornaliero del personale del Servizio sanitario nazionale preposto ai servizi relativi all'accettazione, al trattamento o alle cure, prevedendo altresì equivalenti periodi di riposo compensativo, immediatamente successivi al periodo di lavoro da compensare, ovvero, in casi eccezionali in cui la concessione di tali periodi equivalenti non sia possibile per ragioni oggettive, adeguate misure di protezione del personale stesso. Si ricorda che il personale preposto (nelle strutture sanitarie) ai suddetti servizi rientra<sup>26</sup> tra quelli per i quali la disciplina comunitaria consente deroghe alle norme in materia di riposo giornaliero - fermo restando il rispetto delle prescrizioni in materia di riposo compensativo o di protezione appropriata -.

---

<sup>26</sup> Cfr. l'art. 17, paragrafi 2 e 3, lettera c), punto i), della citata [direttiva 2003/88/CE](#).

## Articolo 15

*(Modifiche al decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 298, in materia di salute e sicurezza per il lavoro a bordo delle navi da pesca. Procedura di infrazione n. 2011/2098)*

1. All'allegato II al decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 298, nell'osservazione preliminare, le parole da: «Gli obblighi previsti dal presente allegato» fino a: «nave da pesca esistente» sono sostituite dalle seguenti: «Gli obblighi previsti dal presente allegato trovano applicazione, nella misura consentita dalle caratteristiche strutturali della nave, ogniqualvolta lo richiedano le caratteristiche del luogo di lavoro o dell'attività, le condizioni o un rischio a bordo di una nave da pesca esistente».

L'**articolo 15** chiarisce l'ambito di applicazione delle prescrizioni minime di sicurezza e di salute poste dall'allegato II del [D.Lgs. 17 agosto 1999, n. 298](#), relative alle navi già esistenti alla data del 27 febbraio 2000 ed aventi una lunghezza fra le perpendicolari superiore od uguale a diciotto metri<sup>27</sup>. La novella specifica - in conformità con la norma di cui all'allegato II della [direttiva 93/103/CE](#) del Consiglio, del 23 novembre 1993 - che le suddette prescrizioni di cui all'allegato II si applicano, nella misura consentita dalle caratteristiche strutturali della nave, ogniqualvolta lo richiedano le caratteristiche del luogo di lavoro o dell'attività, le condizioni o un rischio a bordo della nave. La versione letterale della norma vigente, per un presumibile errore materiale, risulta poco chiara, come rilevato dalla Commissione europea nel parere motivato del 21 febbraio 2014, nell'ambito della procedura di infrazione n. 2011/2098.

Si ricorda che quest'ultimo parere ha ritenuto superati gli altri profili oggetto della medesima procedura di infrazione (anch'essi attinenti alla sicurezza dei lavoratori nel settore delle navi da pesca). Per tale ragione, come risulta dai lavori preparatori<sup>28</sup>, la Camera ha soppresso la versione originaria del presente **articolo 15**, la quale recava una disciplina di delega al Governo in materia di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori nel settore delle navi da pesca, al fine di coordinare le relative disposizioni speciali, contenute nel citato [D.Lgs. n. 298 del 1999](#), con la disciplina generale in materia di sicurezza e salute dei lavoratori nei luoghi di lavoro, di cui al [D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81](#). Con la soppressione della previsione della delega, resta valida la norma - che veniva abrogata nella versione originaria del presente **articolo 15** - che demanda ad un regolamento governativo la definizione delle disposizioni necessarie per il coordinamento

---

<sup>27</sup> Cfr. le nozioni di cui all'[art. 2 del citato D.Lgs. n. 298 del 1999](#).

<sup>28</sup> Cfr. la relazione illustrativa dell'emendamento 12.500 (emendamento presentato dal Governo, in prima lettura, presso l'Assemblea della Camera ed approvato dalla stessa).

summenzionato - norma di cui all'[art. 3, comma 2, del citato D.Lgs. n. 81 del 2008](#), e successive modificazioni<sup>29</sup> -.

---

<sup>29</sup> Il regolamento governativo in oggetto deve essere adottato secondo la procedura stabilita dal citato comma 2.

## Articolo 16

*(Estensione ai dirigenti di norme in materia di licenziamenti collettivi. Procedura di infrazione n. 2007/4652. Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 13 febbraio 2014 nella causa C-596/12)*

1. All'articolo 24 della legge 23 luglio 1991, n. 223, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, primo periodo, dopo le parole: «più di quindici dipendenti» sono inserite le seguenti: «, compresi i dirigenti,»;

b) dopo il comma 1-*quater* è inserito il seguente:

«*1-quinquies*. Nel caso in cui l'impresa o il datore di lavoro non imprenditore, ricorrendo le condizioni di cui al comma 1, intenda procedere al licenziamento di uno o più dirigenti, trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 4, commi 2, 3, con esclusione dell'ultimo periodo, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 14, 15 e 15-*bis*, e all'articolo 5, commi 1, 2 e 3, primo e quarto periodo. All'esame di cui all'articolo 4, commi 5 e 7, relativo ai

dirigenti eccedenti, si procede in appositi incontri. Quando risulta accertata la violazione delle procedure richiamate all'articolo 4, comma 12, o dei criteri di scelta di cui all'articolo 5, comma 1, l'impresa o il datore di lavoro non imprenditore è tenuto al pagamento in favore del dirigente di un'indennità in misura compresa tra dodici e ventiquattro mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, avuto riguardo alla natura e alla gravità della violazione, fatte salve le diverse previsioni sulla misura dell'indennità contenute nei contratti e negli accordi collettivi applicati al rapporto di lavoro»;

c) al comma 2, le parole: «commi 1 e 1-*bis*» sono sostituite dalle seguenti: «commi 1, 1-*bis* e 1-*quinquies*».

**L'articolo 16** - introdotto dalla Camera - estende ai dirigenti, con le specificazioni poste dalla novella di cui al **comma 1, lettera b)**, le procedure di informazione e consultazione sindacali relative ai licenziamenti collettivi<sup>30</sup> (vigenti per le altre categorie di lavoratori) ed i criteri di scelta dei dipendenti da licenziare. L'estensione in oggetto è connessa alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 13 febbraio 2014 - causa C-596/12, che ha condannato l'Italia per la mancata applicazione ai dirigenti delle procedure di informazione e consultazione sindacali relative ai licenziamenti collettivi e richieste dall'art. 2 della ai licenziamenti collettivi e richieste dall'art. 2 della [direttiva 98/59/CE](#) del Consiglio, del 20 luglio 1998.

L'estensione delle procedure suddette è operata - come specifica la novella di cui al **comma 1, lettera b)** - anche per l'ipotesi in cui, nell'ambito di una fattispecie di licenziamento collettivo, si intenda procedere al licenziamento di un solo dirigente.

---

<sup>30</sup> Per la nozione di licenziamento collettivo, cfr. *infra*.

Per l'ipotesi di violazione delle procedure o dei criteri di scelta suddetti, la novella di cui al **comma 1, lettera b)**, prevede che il datore di lavoro sia tenuto al pagamento, in favore del dirigente, di un'indennità, in misura compresa tra dodici e ventiquattro mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, avuto riguardo alla natura ed alla gravità della violazione, fatte salve le diverse previsioni sulla misura dell'indennità contenute nei contratti e negli accordi collettivi applicati al rapporto di lavoro.

Si ricorda che le norme sui licenziamenti collettivi si applicano ai datori di lavoro che occupino più di 15 dipendenti e che rientrino in una delle seguenti fattispecie: in conseguenza di una riduzione o trasformazione di attività o di lavoro, intendano effettuare almeno cinque licenziamenti, nell'arco di centoventi giorni, in ciascuna unità produttiva o in più unità produttive nell'ambito del territorio di una stessa provincia<sup>31</sup>; intendano cessare l'attività. Si segnala, in merito, che la novella di cui al **comma 1, lettera a)**, la quale specifica che nel computo dei dipendenti - ai fini della verifica del superamento o meno della soglia dimensionale delle 15 unità - rientrano anche i dirigenti, corrisponde al criterio interpretativo già seguito.

---

<sup>31</sup> Si fa riferimento a tutti i licenziamenti che, nel suddetto arco di tempo, siano comunque riconducibili alla medesima riduzione o trasformazione.

## Articolo 17

*(Disposizioni in materia di partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani o programmi in materia ambientale. Caso EU Pilot 1484/10/ENVI)*

1. All'articolo 3-*sexies* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, dopo il comma 1 sono aggiunti i seguenti:

«*1-bis.* Nel caso di piani o programmi da elaborare a norma delle disposizioni di cui all'allegato I alla direttiva 2003/35/CE, qualora agli stessi non si applichi l'articolo 6, comma 2, del presente decreto, l'autorità competente all'elaborazione e all'approvazione dei predetti piani o programmi assicura la partecipazione del pubblico nel procedimento di elaborazione, di modifica e di riesame delle proposte degli stessi piani o programmi prima che vengano adottate decisioni sui medesimi piani o programmi.

*1-ter.* Delle proposte dei piani e programmi di cui al comma 1-*bis* l'autorità competente dà avviso mediante pubblicazione nel proprio sito *web*. La pubblicazione deve contenere l'indicazione del titolo del piano o del programma, dell'autorità competente, delle sedi ove può essere presa visione del piano o programma e delle modalità dettagliate per la loro consultazione.

*1-quater.* L'autorità competente mette altresì a disposizione del pubblico il piano o programma mediante il deposito presso i propri uffici e la pubblicazione nel proprio sito *web*.

*1-quinquies.* Entro il termine di sessanta giorni dalla data di pubblicazione dell'avviso di cui al comma 1-*ter*, chiunque può prendere visione del piano o programma ed estrarne copia, anche in formato digitale, e presentare all'autorità competente proprie osservazioni o pareri in forma scritta.

*1-sexies.* L'autorità competente tiene adeguatamente conto delle osservazioni del pubblico presentate nei termini di cui al comma 1-*quinquies* nell'adozione del piano o programma.

*1-septies.* Il piano o programma, dopo che sia stato adottato, è pubblicato nel sito *web* dell'autorità competente unitamente ad una dichiarazione di sintesi nella quale l'autorità stessa dà conto delle considerazioni che sono state alla base della decisione. La dichiarazione contiene altresì informazioni sulla partecipazione del pubblico».

L'**articolo 17**, modificato nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati (articolo 12 nel testo iniziale) introduce disposizioni per assicurare la partecipazione del pubblico al procedimento di elaborazione, modifica e riesame di piani o programmi non assoggettati alla valutazione ambientale strategica - VAS, (per i piani assoggettati alla VAS esiste già una disciplina specifica che garantisce la partecipazione del pubblico).

A tali fini, il testo iniziale prescriveva la pubblicazione, da parte dell'autorità competente, di un avviso per mezzo della stampa e mediante pubblicazione nel proprio sito *web*.

Nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati è stato eliminato il riferimento alla pubblicazione per mezzo della stampa ed è stato specificato che l'avviso, che sarà quindi pubblicato solamente sul sito web, deve indicare, tra l'altro, le modalità per la consultazione del piano o del programma.

E' stata, altresì, introdotta la possibilità, per chiunque, di acquisire copia, anche in formato digitale, del piano o del programma.

In particolare, l'articolo 17 novella l'articolo 3-*sexies* del decreto legislativo n. 152 del 2006<sup>32</sup> (recante norme in materia ambientale) allo scopo di rispondere ai rilievi avanzati dalla Commissione europea, nell'ambito della procedura EU Pilot 1484/10/ENVI, e di un corretto recepimento dell'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva 2003/35/CE<sup>33</sup>.

L'articolo 3-*sexies* del decreto legislativo n. 152 del 2006, introdotto dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 4 del 2008<sup>34</sup>, in attuazione della legge n. 241 del 1990<sup>35</sup> (in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) e della Convenzione di Aarhus (ratificata dall'Italia con la legge 16 marzo 2001, n. 108<sup>36</sup>), consente l'accesso alle informazioni relative allo stato dell'ambiente e del paesaggio nel territorio nazionale, a prescindere dalla dimostrazione della sussistenza di un interesse giuridicamente rilevante.

Gli articoli 3-5 del decreto legislativo n. 195 del 2005<sup>37</sup> (attuativo della direttiva 2003/4 sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale, adottata per allineare la normativa europea alla Convenzione di Aarhus) disciplinano il diritto all'informazione ambientale, prevedendo in particolare che l'informazione ambientale venga resa disponibile dall'autorità pubblica a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse. In particolare, i casi di esclusione del diritto di accesso all'informazione ambientale sono disciplinati dall'articolo 5.

La Convenzione ONU/ECE sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (cd. Convenzione di Aarhus) è stata firmata il 25 giugno 1998 dall'Unione europea.

La direttiva 2003/35/CE (di seguito direttiva), che prevede la partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia ambientale, ha modificato le direttive del Consiglio 85/337/CEE e 96/61/CE, relativamente alla partecipazione del pubblico e all'accesso alla giustizia, ed è stata adottata in attuazione degli obblighi derivanti dalla Convenzione di Aarhus.

---

<sup>32</sup> D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, Norme in materia ambientale.

<sup>33</sup> Dir. 26 maggio 2003, n. 2003/35/CE, Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che prevede la partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia ambientale e modifica le direttive del Consiglio 85/337/CEE e 96/61/CE relativamente alla partecipazione del pubblico e all'accesso alla giustizia.

<sup>34</sup> D.Lgs. 16 gennaio 2008, n. 4, Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale.

<sup>35</sup> L. 7 agosto 1990, n. 241, Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.

<sup>36</sup> L. 16 marzo 2001, n. 108, Ratifica ed esecuzione della Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, con due allegati, fatta ad Aarhus il 25 giugno 1998.

<sup>37</sup> D.Lgs. 19 agosto 2005, n. 195, Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale.

Passando nel dettaglio all'analisi del contenuto della norma, l'articolo 17 aggiunge sei nuovi commi al citato articolo 3-*sexies* del decreto legislativo n. 152 del 2006. In particolare:

- 1) il comma 1-*bis* prevede che l'autorità competente all'elaborazione delle proposte (secondo la modifica introdotta nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati) di piani o programmi, specificati nell'Allegato I della direttiva 2003/35/CE, qualora agli stessi non si applichi (secondo la correzione introdotta nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati all'originaria espressione "a cui non si applica") la procedura di valutazione ambientale nei casi indicati dall'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo n. 152 del 2006, assicura la partecipazione del pubblico nell'ambito del procedimento di elaborazione, modifica e riesame dei predetti piani o programmi. La Camera dei deputati nel corso dell'esame in prima lettura ha specificato che la descritta procedura debba attuarsi prima che vengano adottate decisioni sui medesimi piani o programmi;

L'Allegato I della direttiva prevede la partecipazione del pubblico ai piani e ai programmi relativi ai rifiuti, alle pile ed agli accumulatori contenenti sostanze pericolose, alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole, ai rifiuti pericolosi, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente.

L'articolo 2 della direttiva disciplina, al paragrafo 1, la partecipazione del pubblico ai piani e ai programmi specificamente indicati nell'Allegato I alla direttiva medesima, prevedendo che gli Stati membri garantiscano tempestive ed effettive opportunità di partecipazione del "pubblico", intendendosi per "pubblico" una o più persone fisiche o giuridiche nonché, ai sensi della legislazione o prassi nazionale, le associazioni, le organizzazioni o i gruppi di tali persone. L'articolo 2, paragrafo 2, prevede che gli Stati membri provvedono affinché:

- a) il pubblico sia informato, attraverso pubblici avvisi oppure in altra forma adeguata quali mezzi di comunicazione elettronici, se disponibili, di qualsiasi proposta relativa a tali piani o programmi o alla loro modifica o riesame, e siano rese accessibili al pubblico le informazioni relative a tali proposte, comprese tra l'altro le informazioni sul diritto di partecipare al processo decisionale e sull'autorità competente a cui possono essere sottoposti osservazioni o quesiti;
- b) il pubblico possa esprimere osservazioni e pareri quando tutte le opzioni sono aperte prima che vengano adottate decisioni sui piani e sui programmi;
- c) nell'adozione di tali decisioni, si tenga debitamente conto delle risultanze della partecipazione del pubblico;
- d) dopo un esame delle osservazioni e dei pareri del pubblico, l'autorità competente faccia ragionevoli sforzi per informare il pubblico in merito alle decisioni adottate.

L'articolo 2, paragrafo 3, della direttiva dispone che gli Stati membri definiscono il pubblico ammesso alla partecipazione ai fini di cui al paragrafo 2, includendo le organizzazioni non governative interessate che soddisfano i requisiti imposti dalla legislazione nazionale, quali quelle che promuovono la protezione dell'ambiente.

L'articolo 2, paragrafo 5, della direttiva dispone che il medesimo articolo non si applica a piani e programmi di cui all'allegato I per i quali è attuata una procedura di

partecipazione del pubblico ai sensi della direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, o ai sensi della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque.

L'articolo 6, del decreto legislativo n. 152 del 2006 stabilisce, al comma 2, i piani e programmi che possono avere impatti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale:

a) elaborati per la valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente, per i settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, turistico, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli, e che definiscono il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti elencati negli allegati II (Progetti di competenza statale), III (Progetti di competenza delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano) e IV del decreto (Progetti di competenza delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano);

b) per i quali, in considerazione dei possibili impatti sulle finalità di conservazione dei siti designati come zone di protezione speciale per la conservazione degli uccelli selvatici e quelli classificati come siti di importanza comunitaria per la protezione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatica, si ritiene necessaria una valutazione d'incidenza nella pianificazione e programmazione territoriale ai sensi dell'articolo 5 del D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357.

Il comma 3 dell'articolo 6 prevede inoltre che per i suddetti piani e programmi che determinano l'uso di piccole aree a livello locale e per le modifiche minori dei medesimi piani e programmi, la valutazione ambientale è necessaria qualora l'autorità competente valuti che producano impatti significativi sull'ambiente, secondo le disposizioni riguardanti la verifica di assoggettabilità, di cui all'articolo 12, e tenuto conto del diverso livello di sensibilità ambientale dell'area oggetto di intervento.

2) il comma 1-*ter* disponeva, nel testo originario, nei casi disciplinati dal comma 1-*bis*, l'avviso a mezzo stampa e mediante pubblicazione sul proprio sito *web* da parte dell'autorità competente, contenente l'indicazione del titolo del piano o del programma, l'autorità competente e le sedi ove può essere presa visione del piano o programma. Nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati è stato eliminato il riferimento alla pubblicazione per mezzo della stampa ed è stato specificato che l'avviso, che sarà quindi pubblicato solamente sul sito *web*, deve indicare, tra l'altro, le modalità dettagliate per la consultazione delle proposte di piano o di programma;

3) il comma 1-*quater* prevede che l'autorità competente mette, altresì, a disposizione del pubblico il piano o programma mediante il deposito presso i propri uffici e la pubblicazione sul proprio sito *web*;

4) il comma 1-*quinquies* stabilisce che, entro 60 giorni dalla pubblicazione dell'avviso di cui al comma 1-*ter*, chiunque può prendere visione del piano o programma e presentare proprie osservazioni o pareri in forma scritta. Nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati è stata, altresì, introdotta la possibilità,

per chiunque, di acquisire copia, anche in formato digitale, del piano o del programma;

5) il comma 1-*sexies* dispone che l'autorità competente tiene adeguatamente conto delle osservazioni del pubblico - presentate secondo le modalità descritte nel precedente comma 1-*quinquies*, come specificato nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati nell'adozione del piano o programma;

6) il comma 1-*septies* prevede che il piano o programma adottato è pubblicato sul sito web dell'autorità competente unitamente ad una dichiarazione di sintesi nella quale si da conto delle considerazioni che sono state alla base della decisione. Detta dichiarazione contiene, altresì, informazioni sulla partecipazione del pubblico.

#### Procedure di contenzioso

Le disposizioni riguardanti la partecipazioni del pubblico nell'elaborazione di taluni piani o programmi in materia ambientale sono volte alla risoluzione della procedura Eu Pilot 1484/10/ENVI<sup>38</sup>, con la quale la Commissione europea ha richiesto alle autorità italiane chiarimenti in merito al recepimento della direttiva [2003/35/CE](#) relativa alla partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia ambientale.

In particolare, con una lettera del 29 ottobre 2010, cui il Governo italiano ha risposto il 16 febbraio 2011, la Commissione, dopo avere elencato le disposizioni del diritto dell'UE e i precedenti giurisprudenziali in materia, chiede come sia stata data attuazione alle seguenti previsioni della medesima direttiva:

- controllo giurisdizionale in merito alla decisione amministrativa (art. 3.7 e 4.4 paragrafo 3): la Commissione chiede se la normativa italiana conferisce al pubblico la facoltà di impugnare le decisioni, le azioni o le omissioni in termini di legalità procedurale e sostanziale.

Le autorità italiane precisano che per il diritto di impugnazione occorre fare riferimento alle disposizioni generali del processo amministrativo (decreto legislativo n. 104/2010) nonché a quelle riguardanti il ricorso straordinario al Capo dello Stato;

- possibilità di adire ad un giudice in merito alla partecipazione ad un procedimento specifico (art. 3.7 e 4.4): la Commissione chiede se gli individui e le organizzazioni non governative devono necessariamente avere partecipato al procedimento per poter adire il giudice e impugnare una decisione amministrativa.

---

<sup>38</sup> Il sistema EU PILOT (strumento informatico EU pilot - IT application) dal 2008 è lo strumento principale di comunicazione e cooperazione tramite il quale la Commissione, mediante il Punto di contatto nazionale - che in Italia è la struttura di missione presso il Dipartimento Politiche UE della Presidenza del Consiglio -, trasmette le richieste di informazione agli Stati membri (tutti gli Stati membri hanno aderito a questo strumento di pre-contenzioso) al fine di assicurare la corretta applicazione della legislazione UE e prevenire possibili procedure d'infrazione. Il sistema viene utilizzato quando per la Commissione la conoscenza di una situazione di fatto o di diritto all'interno di uno Stato membro è insufficiente e non permette il formarsi di un'opinione chiara sulla corretta applicazione del diritto UE e in tutti i casi che potrebbero essere risolti senza dovere ricorrere all'apertura di una vera e propria procedura di infrazione.

Le autorità italiane sottolineano che, ai fini dell'impugnazione di una decisione amministrativa, il nostro ordinamento non prevede la previa partecipazione al procedimento di autorizzazione di impatto ambientale (AIA);

- soddisfacimento dei requisiti di tempestività, onerosità non eccessiva, assistenza giudiziaria ed efficacia del provvedimento (art. 3.7, 4.4 paragrafo 5): la Commissione chiede all'Italia come garantisce l'accesso alla giustizia senza spese eccessivamente onerose; se la parte soccombente deve sostenere le spese processuali e a che cosa queste corrispondono; quali sono le norme che garantiscono un'efficace tutela giurisdizionale e quali sono i tempi e i modi del giudizio amministrativo.

A giudizio delle autorità italiane, le richieste della Commissione non attengono specificamente alle procedure inerenti l'AIA ma alle condizioni generali della giustizia amministrativa in Italia;

- pubblicità delle informazioni pratiche sull'accesso alle procedure di ricorso amministrativo e giurisdizionale (art. 3.7 e 4.4 paragrafo 6): la Commissione chiede alle autorità italiane qual è la struttura del sistema adottato per garantire al pubblico un effettivo accesso alle informazioni.

Ad avviso delle autorità italiane, il nostro ordinamento soddisfa pienamente l'esigenza di pubblicità delle informazioni pratiche in esame, mediante la notifica al richiedente e la pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale dell'avvenuto rilascio dell'AIA nonché mediante la messa a disposizione del pubblico, sia in forma cartacea sia tramite internet, degli atti dei procedimenti AIA, conclusi o ancora in corso;

- recepimento degli altri articoli della direttiva, con particolare riferimento alla partecipazione del pubblico ai piani e ai programmi (art. 2 e allegato I).

Le autorità italiane rinviano al decreto legislativo n. 152/2006 e successive modificazioni, che ha provveduto alla trasposizione nell'ordinamento italiano dei restanti articoli della direttiva 2003/35/CE.

## Articolo 18

*(Disposizioni in materia di bevande analcoliche. Caso EU Pilot  
4738/13/ENTR)*

1. Le bibite analcoliche di cui all'articolo 4 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 19 maggio 1958, n. 719, e successive modificazioni, prodotte in Italia e vendute con il nome dell'arancia a succo, o recanti denominazioni che a tale agrume si richiamano, devono avere un contenuto di succo di arancia non inferiore al 20 per cento o dell'equivalente quantità di succo di arancia concentrato o disidratato in polvere, fatte salve quelle destinate alla commercializzazione verso altri Stati dell'Unione europea o verso gli altri Stati contraenti l'Accordo sullo Spazio economico europeo.

2. I commi 16, 16-bis e 16-ter dell'articolo 8 del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre

2012, n. 189, sono abrogati.

3. La disposizione di cui al comma 1 si applica a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, a condizione del perfezionamento, con esito positivo, della procedura di notifica alla Commissione europea ai sensi della direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, di cui è data notizia mediante pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana.

4. Le bevande prive del contenuto minimo obbligatorio ai sensi del comma 1, prodotte anteriormente alla data di inizio dell'efficacia delle disposizioni di cui al comma 1, possono essere commercializzate entro i nove mesi successivi a tale data.

La disposizione, introdotta nel corso dell'esame alla Camera dei deputati, abroga al **comma 2** le disposizioni contenute nel [decreto-legge n.158/2012](#) (commi 16, 16-bis e 16-ter dell'articolo 8), relative al contenuto minimo di frutta nelle bevande analcoliche e di fantasia, provvedendo ad introdurre una nuova disciplina.

Il comma 16 citato aveva previsto che le bevande analcoliche - con il nome di uno o più frutti - dovessero essere commercializzate con un contenuto di succo naturale non inferiore al 20% (precedentemente l'[articolo 4 del D.P.R. n.719/1958](#) ne fissava il contenuto in una quantità non inferiore a 12 gr. per 100 cc). Il comma 16-bis era intervenuto sulla preparazione delle bevande analcoliche con denominazioni di fantasia, prevedendo che la colorazione è consentita solo se le stesse contengono succo di agrumi almeno nella misura del 20% (la normativa precedente, contenuta nell'[articolo 1, della L.286/1961](#) prevedeva la percentuale del 12%). Il comma 16-ter aveva, quindi, differito l'entrata in vigore delle precedenti disposizioni al nono mese successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, subordinando la stessa al perfezionamento della procedura di notifica alla Commissione europea. Si è

inoltre disposto che le scorte prodotte antecedentemente la data di entrata in vigore del nuovo obbligo potevano essere commercializzate entro gli otto mesi successivi alla medesima data.

In data 5 marzo 2013 la Commissione europea richiese talune informazioni alle Autorità italiane (EU PILOT 4738/2013/ENTR) riguardo alla normativa in esame rilevando che le nuove regole contenute nel [decreto-legge n. 158/2012](#) erano state introdotte in violazione della procedura di notifica di cui alla direttiva 98/34/UE, considerato che la misura notificata era riferita esclusivamente alle bibite analcoliche con il nome di uno o più frutti e non quelle di fantasia a base di agrumi, introdotte durante l'esame parlamentare del decreto, e che, comunque, non è stata disposta la sospensione di tre mesi dell'efficacia delle norme. Si osservava inoltre che le restrizioni alla libera circolazione delle merci, in assenza di regole armonizzate a livello europeo, può essere giustificata solo per motivi di interesse pubblico, quali la tutela della salute e la vita delle persone; in tal caso occorre supportare le argomentazioni a favore dell'introduzione della misura con evidenze scientifiche che, nell'occasione, non sono state prodotte. La normativa fa riferimento al succo naturale, senza più far riferimento alle altre alternative di succo "concentrato", "liofilizzato" • o "sciroppato", con un'indebita limitazione della materia prima utilizzabile, non riscontrabile nella normativa europea di riferimento ([direttiva 2001/112/UE](#)).

Il **comma 1** prevede ora che le bibite analcoliche di cui all'articolo 4 del citato decreto del Presidente della Repubblica 19 maggio 1958, n. 719, e successive modificazioni, prodotte in Italia e vendute con il nome dell'arancia a succo, o recanti denominazioni che a tale agrume si richiamino, debbano avere un contenuto di succo di arancia non inferiore al 20 per cento o della equivalente quantità di succo di arancia concentrato o disidratato in polvere, fatte salve quelle destinate alla commercializzazione verso altri Paesi dell'Unione europea o verso gli altri Paesi contraenti dell'accordo sullo Spazio economico europeo.

Il **comma 3** subordina però l'efficacia di tale previsione al perfezionamento, con esito positivo, della procedura di notifica alla Commissione europea<sup>39</sup>, di cui è data notizia mediante pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana. Per le bevande prodotte prima di tale efficacia e che siano prive del contenuto minimo obbligatorio ai sensi del comma 1, il **comma 4** dispone che possano essere commercializzate entro i nove mesi successivi a tale data.

---

<sup>39</sup> Ai sensi della direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998.

## Articolo 19

*(Disposizioni in materia di qualità e trasparenza della filiera degli oli di oliva vergini. Caso EU Pilot n. 4632/13/AGRI)*

1. Alla legge 14 gennaio 2013, n. 9, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1, il comma 4 è sostituito dal seguente:

«4.L'indicazione dell'origine delle miscele di oli di oliva originari di più di uno Stato membro dell'Unione europea o di un Paese terzo, conforme all'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), del regolamento (UE) di esecuzione n. 29/2012 della Commissione, del 13 gennaio 2012, deve essere stampata ai sensi dei commi 2 e 3 del presente articolo e con diversa e più evidente rilevanza cromatica rispetto allo sfondo, alle altre indicazioni e alla denominazione di vendita.»;

b) all'articolo 4, comma 3, dopo le parole: «oli extravergini» sono aggiunte le seguenti: «o vergini»;

c) all'articolo 7, il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Gli oli di oliva vergini proposti in confezioni nei pubblici esercizi, fatti salvi gli usi di cucina e di preparazione dei

pasti, devono essere presentati in contenitori etichettati conformemente alla normativa vigente, forniti di idoneo dispositivo di chiusura in modo che il contenuto non possa essere modificato senza che la confezione sia aperta o alterata e provvisti di un sistema di protezione che non ne permetta il riutilizzo dopo l'esaurimento del contenuto originale indicato nell'etichetta.»;

d) all'articolo 7, comma 3, le parole: «al comma 1» sono sostituite dalle seguenti: «ai commi 1 e 2»;

e) all'articolo 16, comma 1, primo periodo, dopo la parola: «produzioni» è inserita la seguente: «nazionali».

2. All'articolo 43, comma 1-bis.1, primo periodo, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, le parole: «alchil esteri più metil alchil esteri» sono sostituite dalle seguenti: «etil esteri».

Il **comma 1** dell'articolo, aggiunto dalla Camera dei deputati, novella la legge 14 gennaio 2013, n. 9 (norme sulla qualità e la trasparenza della filiera degli oli di oliva vergini), apportandovi alcune modificazioni.

In particolare, l'articolo 1, al comma 4, continua a richiedere l'individuazione dell'origine delle miscele di oli di oliva: ma, invece di essere immediatamente preceduta dall'indicazione del termine «miscela», essa deve essere conforme all'articolo 4, paragrafo 2, lettera b) del regolamento (CE) di esecuzione della Commissione 13 gennaio 2012 n. 29/2012. Pertanto si tratterà di una delle seguenti terminologie, a seconda dei casi: «miscela di oli di oliva originari dell'Unione europea» oppure un riferimento all'Unione; «miscela di oli di oliva non originari dell'Unione europea» oppure un riferimento all'origine esterna all'Unione; «miscela di oli di oliva originari dell'Unione europea e non originari dell'Unione» oppure un riferimento all'origine interna ed esterna all'Unione. La formula continua a dover essere stampata con diversa e più evidente rilevanza

cromatica rispetto allo sfondo, alle altre indicazioni ed alla denominazione di vendita.

All'articolo 4, comma 3, poi, per effetto della novella si dichiara ingannevole attribuire valutazioni organolettiche agli oli di oliva diversi dagli oli extravergini o vergini, e comunque indicare attributi positivi non previsti dall'allegato XII in materia di valutazione organolettica dell'olio di oliva vergine, di cui al regolamento (CEE) n. 2568/91 della Commissione, dell'11 luglio 1991, e successive modificazioni.

All'articolo 7, per effetto della novella il comma 2 prevede, per gli oli di oliva vergini proposti in confezioni nei pubblici esercizi, fatti salvi gli usi di cucina e di preparazione dei pasti, che devono essere presentati in contenitori etichettati conformemente alla normativa vigente. Essi continuano a dover essere forniti di idoneo dispositivo di chiusura, in modo che il contenuto non possa essere modificato senza che la confezione sia aperta o alterata; si aggiunge però che devono essere provvisti di un sistema di protezione che non ne permetta il riutilizzo dopo l'esaurimento del contenuto originale indicato in etichetta. Viene invece meno la prescrizione per cui devono essere etichettati in modo da indicare almeno l'origine del prodotto ed il lotto di produzione a cui appartiene. La sanzione del successivo comma 3 (applicazione al titolare del pubblico esercizio di una sanzione amministrativa da € 1.000 a € 8.000 e la confisca del prodotto) assiste anche questa nuova formulazione del comma 2.

La limitazione di un profilo sanzionatorio è l'effetto della novella dell'articolo 16, comma 1: al fine di garantire la piena rintracciabilità delle produzioni solo nazionali, destinate al commercio (nonché al fine di prevenire eventuali frodi), è dichiarato obbligatorio, per tutti i produttori di oli vergini, extravergini e lampanti, costituire e aggiornare il fascicolo aziendale (adempimento in mancanza del quale, le produzioni predette non possono essere destinate al commercio).

Infine, ai sensi del **comma 2** si novella la disposizione che è volta ad assicurare ai consumatori la possibilità di individuare gli oli che presentano caratteristiche migliori di qualità: finora, per gli anni 2013, 2014 e 2015, nell'ambito delle attività di controllo e di analisi degli oli di oliva vergini nella cui designazione di origine sia indicato il riferimento all'Italia, le autorità preposte procedevano alla ricerca del contenuto di alchil esteri più metil alchil esteri. D'ora in poi, se la norma introdotta dalla Camera viene approvata, la ricerca riguarderà il contenuto di etil esteri: ad esso si applicherà la pubblicazione (ed aggiornamento) mensile delle risultanze delle analisi, in un'apposita sezione del portale internet del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

## Articolo 20

*(Modifiche alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, e successive modificazioni, recante norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio. Caso EU Pilot 1611/10/ENVI)*

1. All'articolo 4, comma 3, secondo periodo, della legge 11 febbraio 1992, n. 157, dopo le parole: «dalle regioni» sono inserite le seguenti: «, nel rispetto delle condizioni e delle modalità previste all'articolo 19-bis,».

L'**articolo 20**, corrispondente all'articolo 13 del testo originario, prevede che l'autorizzazione alla gestione degli impianti che svolgono l'attività di cattura per l'inanellamento e per la cessione a fini di richiamo degli uccelli tutelati dalla [direttiva 79/409/UEE](#) debba essere data dalle regioni nel rispetto delle condizioni e delle modalità che definiscono l'attività di caccia in deroga.

L'articolo è stato modificato nella rubrica nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, al fine di dar conto che la Commissione europea ha avviato la procedura di infrazione n. 2014/2006, ex EU Pilot (1611/10/ENVI)<sup>40</sup>.

*Si segnala che il testo dell'articolo in esame coincide sostanzialmente con il testo dell'articolo 16, comma 1, lettera a), del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea, il cui disegno di legge di conversione, AS 1541, è attualmente all'esame del Senato.*

*Nella scheda di lettura che segue i riferimenti alla normativa vigente (o alla "disciplina attuale" o ad altre simili espressioni) - con riferimento a quanto sopra segnalato - devono intendersi come effettuati alla normativa in vigore prima dell'emanazione del citato decreto legge n. 91 del 2014.*

---

<sup>40</sup> Il sistema EU PILOT (strumento informatico EU pilot - IT application) dal 2008 è lo strumento principale di comunicazione e cooperazione tramite il quale la Commissione, mediante il Punto di contatto nazionale - che in Italia è la struttura di missione presso il Dipartimento Politiche UE della Presidenza del Consiglio -, trasmette le richieste di informazione agli Stati membri (tutti gli Stati membri hanno aderito a questo strumento di pre-contenzioso) al fine di assicurare la corretta applicazione della legislazione UE e prevenire possibili procedure d'infrazione. Il sistema viene utilizzato quando per la Commissione la conoscenza di una situazione di fatto o di diritto all'interno di uno Stato membro è insufficiente e non permette il formarsi di un'opinione chiara sulla corretta applicazione del diritto UE e in tutti i casi che potrebbero essere risolti senza dovere ricorrere all'apertura di una vera e propria procedura di infrazione.

Più in particolare, l'articolo in esame apporta una modifica all'articolo 4, comma 3, della legge n. 157 del 1992<sup>41</sup>, relativa alle norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio.

Il citato articolo 4 detta disposizioni in materia di cattura temporanea ed inanellamento; il comma 3 prevede che tale attività può essere svolta esclusivamente da impianti della cui autorizzazione siano titolari le province e che siano gestiti da personale qualificato e valutato idoneo dall'Istituto nazionale per la fauna selvatica. Il secondo periodo del comma 3, sul quale incide la modifica, prevede che l'autorizzazione alla gestione degli impianti è concessa dalle regioni su parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica. La modifica introdotta specifica che le regioni, nel concedere tale autorizzazione, devono rispettare le condizioni e le modalità previste dall'articolo 19-*bis* della medesima legge.

La disposizione richiamata è stata da ultimo modificata dall'articolo 26, comma 2, della legge n. 97 del 2013 (legge europea 2013)<sup>42</sup> al fine di adeguare la normativa italiana alla sentenza di condanna della Corte di giustizia europea del 15 luglio 2010 nella causa C/573/08 (procedura di infrazione 2006/2131).

Il comma 2, in particolare, ha sostituito l'articolo 19-*bis* della legge n. 157 del 1992, relativo all'attuazione del regime europeo della caccia in deroga, prevedendo che le deroghe siano adottate dalle regioni e dalle province autonome con provvedimento amministrativo, che le stesse siano giustificate da un'analisi puntuale dei presupposti e delle condizioni che ne giustificano l'adozione, dando conto dell'assenza di altre soluzioni soddisfacenti.

I soggetti abilitati al prelievo in deroga vengono individuati dalle regioni le quali prevedono sistemi periodici di verifica allo scopo di sospendere tempestivamente il provvedimento di deroga qualora sia accertato il raggiungimento del numero dei capi autorizzato al prelievo. Le deroghe sono adottate sentito l'ISPRA e non possono avere comunque ad oggetto specie la cui consistenza numerica sia in diminuzione. Nei limiti stabiliti dall'ISPRA, la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano dispone la ripartizione tra le regioni interessate del numero dei capi prelevabili per ciascuna specie. Il provvedimento di deroga è pubblicato e comunicato al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare; il Presidente del Consiglio dei Ministri ha la facoltà di diffidare la regione interessata ad adeguare i provvedimenti di deroga adottati in violazione delle disposizioni della legge n. 157 del 1992 e della direttiva 2009/147/CE, pena l'annullamento. Le deroghe adottate ai fini di studio e di ripopolamento non necessitano della determinazione annuale da parte dell'ISPRA della piccola quantità, né della conseguente ripartizione fra le regioni da parte della Conferenza Stato-Regioni.

---

<sup>41</sup> L. 11 febbraio 1992, n. 157 Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio.

<sup>42</sup> L. 6 agosto 2013, n. 97, Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013.

Le regioni hanno l'obbligo di attenersi alle linee guida emanate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri e devono trasmettere, entro il 30 giugno, al Presidente del Consiglio e all'ISPRA una relazione sull'attuazione delle deroghe. Qualora dalla relazione risulti che una regione ha superato il numero massimo di capi prelevabili, la stessa non può essere ammessa al riparto nell'anno successivo.

### **Procedure di contenzioso**

In relazione alle disposizioni che modificano la legge 157/1992, si segnala che in data 20 febbraio 2014, con lettera di costituzione in mora ai sensi dell'articolo 258 TFUE, la Commissione europea ha avviato la procedura di infrazione n. 2014/2006, ex EU Pilot (1611/10/ENVI), con cui si richiede alle autorità italiane di fornire osservazioni circa l'applicazione in Italia della direttiva 2009/147/UE (conservazione degli uccelli selvatici - Direttiva Uccelli) in relazione alla cattura in cinque regioni italiane (Emilia Romagna, Lombardia, Marche, Toscana e Veneto) di sette specie di uccelli (*Columba palumbus*, *Turdus pilaris*, *Turdus iliacus*, *Turdus merula*, *Vanellus vanellus*, *Alauda arvensis*).

In particolare, ad una prima lettera (25 novembre 2009) con la quale la Commissione chiedeva chiarimenti sui metodi di cattura utilizzati in Italia, le autorità nazionali indicavano al riguardo l'utilizzo delle reti, vietato dalla direttiva 2009/147/CE. Tuttavia, con lettera del 10 dicembre 2010, la Commissione ha sottolineato che le deroghe concesse dall'Italia, pure previste dalla direttiva, non sono tuttavia conformi alla disciplina della direttiva (articolo 9) che deve essere esplicitamente richiamata.

Si segnala che, a norma dell'art. 8 e dell'allegato IV, della direttiva Uccelli, la cattura degli uccelli mediante l'utilizzo di reti è vietata. Tuttavia, a norma dell'articolo 9 della direttiva medesima, gli Stati membri possono derogare alle disposizioni dell'articolo 8 purché le deroghe soddisfino le condizioni stabilite dallo stesso articolo 9.

Quanto alle condizioni necessarie per la concessione della deroga, la Commissione ha ricordato che la Corte di giustizia (causa C-118/94) ha identificato tre condizioni specifiche: mancanza di una soluzione alternativa soddisfacente; esistenza di almeno uno dei motivi tassativamente indicati medesimo e volti alla limitazione rigorosa dei casi di deroga. Il mancato rispetto anche di uno solo di tali motivi da parte di uno Stato membro comporta l'illegittimità della deroga concessa. Ad avviso della Commissione, le deroghe concesse dall'Italia sono illegittime in quanto non rispettano le prime due condizioni.

In particolare, la Commissione, con riferimento ai singoli motivi, precisa:

- mancanza di soluzioni alternative: il radicamento della caccia nella tradizione italiana non costituisce un motivo riconducibile a quelli elencati dalla direttiva. Inoltre, la cattura degli uccelli con le reti è finalizzata non alla caccia di tali uccelli ma all'utilizzo di questi come esca per gli uccelli migratori. Tale obiettivo, ad

avviso della Commissione, potrebbe essere raggiunto con il sistema alternativo di un programma di allevamento in cattività degli uccelli in questione;

- sussistenza di uno dei motivi di deroga indicati dall'articolo 9 della direttiva: perché sia conforme a quanto disposto dall'articolo 9 della direttiva, la deroga deve riguardare impieghi misurati; deve riferirsi a piccole quantità; deve operare in condizioni rigidamente controllate; la cattura deve avvenire in modo rigidamente selettivo. Ad avviso della Commissione, le deroghe autorizzate dall'Italia non sono esercitate in condizioni rigidamente controllate<sup>43</sup> e non soddisfano il requisito del metodo selettivo<sup>44</sup>.

Sulla base di tali elementi, ad avviso della Commissione, l'Italia avrebbe violato l'articolo 9 della direttiva 2003/35/CE autorizzando la cattura delle sette specie di uccelli. Inoltre, sebbene la legge n. 157/1992 abbia attribuito all'ISPRA la responsabilità del controllo e della certificazione della cattura degli uccelli da richiamo nonché dei periodi di attività degli impianti di cattura, tale istituto, come risulta alla Commissione, non svolgerebbe da anni la certificazione dell'attività degli impianti e ha espresso parere negativo sui piani annuali di cattura delle regioni, ritenendoli non conformi all'articolo 9 della direttiva 2003/35/CE.

Pertanto, la Commissione ritiene necessario che l'Italia modifichi la legge n. 157/1992 in modo da chiarire che la cattura degli uccelli può essere autorizzata esclusivamente nel rispetto di tutti i requisiti di cui all'articolo 9 della direttiva.

Nella risposta inviata il 25 marzo 2011, le autorità italiane hanno, in primo luogo, sottolineato che il mancato riferimento testuale all'articolo 9 della direttiva costituisce un'omissione formale e non sostanziale dal momento che le regioni non hanno autorizzato deroghe per la cattura di uccelli da utilizzare come richiami vivi prive di riferimento, formale e sostanziale, a tale articolo. Quanto all'individuazione di soluzioni alternative, le autorità italiane segnalano di avere concordato con l'ISPRA un progressivo ampliamento dell'utilizzo di uccelli provenienti da allevamento. Per ciò che concerne il controllo delle condizioni con cui le deroghe sono esercitate, le autorità italiane segnalano che alcune amministrazioni regionali si stanno attivando per marcare gli uccelli con anelli metallici e per alimentare apposite banche dati. Infine, le autorità italiane concordano con l'assenza di selettività dei sistemi di cattura adottati, auspicando l'adozione di metodi diversi<sup>45</sup>, segnalano l'attività di vigilanza degli impianti di cattura degli uccelli e la previsione della revoca della concessione, oltre alle sanzioni penali e amministrative a carico dei tenditori che non si attengono ai protocolli gestionali degli impianti o che catturano o detengono specie ornitiche vietate.

<sup>43</sup> La Commissione precisa che l'ISPRA non è a conoscenza del numero di richiami vivi in possesso dei cacciatori né è a conoscenza di banche dati che permettano di venirne a conoscenza.

<sup>44</sup> I metodi utilizzati dai cacciatori non consentono la cattura di un'unica specie, selettivamente individuata in quella oggetto di deroga.

<sup>45</sup> A tale proposito, tuttavia, la possibilità di catturare specie ulteriori è ridotta dalle dimensioni delle reti utilizzate e dalla competenza del personale dell'ISPRA che estrae gli animali dalle reti.

## Articolo 21

*(Modifiche al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 32, recante attuazione della direttiva 2007/2/CE, che istituisce un'infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea. Caso EU-Pilot 4467/13/ENVI)*

1. Al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 32, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1, comma 3, lettera b), numero 2), dopo la parola: «terzi,» sono inserite le seguenti: «che possono accedere alla rete ai sensi dell'articolo 7 e»;

b) all'articolo 1, comma 3, dopo la lettera c) è aggiunta la seguente:

«c-bis) riguardano un territorio soggetto alla sovranità italiana»;

c) all'articolo 1, comma 5, le parole: «lettera c)» sono sostituite dalle seguenti: «lettera b)»;

d) all'articolo 1, comma 7, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il presente decreto si applica ai set di dati territoriali detenuti dai comuni o per conto di essi soltanto nei casi in cui l'obbligo di raccolta o di divulgazione da parte dei predetti enti è espressamente previsto dalle norme vigenti.»;

e) all'articolo 2, comma 1, dopo la lettera i) è inserita la seguente:

«i-bis) terzi: qualsiasi persona fisica o giuridica diversa da un'autorità pubblica»;

f) all'articolo 4, comma 1, dopo le parole: «i metadati» sono inserite le seguenti: «in conformità con le disposizioni di esecuzione adottate a livello europeo e»;

g) il comma 4 dell'articolo 4 è abrogato;

h) all'articolo 6, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«l-bis. I servizi di conversione di cui all'articolo 7, comma 1, lettera d), sono combinati con gli altri servizi di cui al

medesimo comma 1 in modo tale che tutti i servizi operino in conformità alle disposizioni di esecuzione adottate a livello europeo»;

i) all'articolo 6, dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

«3-bis. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentita la Consulta nazionale per l'informazione territoriale e ambientale di cui all'articolo 11, per il tramite della piattaforma di cui all'articolo 23, comma 12-quaterdecies, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, provvede affinché le informazioni, compresi i dati, i codici e le classificazioni tecniche, necessarie per garantire la conformità alle disposizioni di esecuzione di cui al comma 1, siano messe a disposizione delle autorità pubbliche o dei terzi a condizioni che non ne limitino l'uso a tale fine»;

l) all'articolo 7, comma 4, le parole: «Il servizio» sono sostituite dalle seguenti: «Un servizio»;

m) all'articolo 7, comma 5, l'ultimo periodo è sostituito dal seguente: «Tale servizio sarà inoltre reso disponibile, su richiesta, ai terzi i cui set di dati territoriali e servizi ad essi relativi siano conformi alle disposizioni di esecuzione adottate a livello europeo che definiscono, in particolare, gli obblighi in materia di metadati, servizi di rete e interoperabilità, comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.»;

n) all'articolo 8, comma 3, dopo le parole: «con le regole tecniche definite dai

decreti di cui all'articolo 59, comma 5, del decreto legislativo n. 82 del 2005» sono inserite le seguenti: «e con le disposizioni di esecuzione adottate a livello europeo. In caso di disallineamento delle regole tecniche nazionali rispetto alle disposizioni di esecuzione europee si procede all'aggiornamento dei decreti, con le modalità di cui all'articolo 59, comma 5, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82»;

o) all'articolo 9, comma 4, lettera b), le parole: «agli accordi o» sono sostituite dalla seguente: «alle»;

p) all'articolo 9, comma 5, dopo le parole: «la limitazione dell'accesso di cui» sono aggiunte le seguenti: «al comma 3 e»;

q) all'articolo 9, comma 8, primo periodo, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, in particolare quando sono coinvolte quantità particolarmente consistenti di dati frequentemente aggiornati»;

r) all'articolo 10, il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. Le autorità pubbliche di cui all'articolo 2, comma 1, lettera i), numeri 1) e 2), forniscono alle autorità pubbliche degli altri Stati membri e alle istituzioni e organismi europei l'accesso ai *set* di dati territoriali e servizi ad essi relativi a condizioni armonizzate secondo le disposizioni di esecuzione adottate a livello europeo. I *set* di dati territoriali e i servizi ad essi relativi, forniti sia ai fini

delle funzioni pubbliche che possono avere ripercussioni sull'ambiente sia al fine di adempiere agli obblighi informativi in virtù della legislazione europea in materia ambientale, non sono soggetti ad alcuna tariffa»;

s) all'articolo 10, dopo il comma 3 è inserito il seguente:

«3-bis. Le autorità pubbliche forniscono, su base reciproca e equivalente, agli organismi istituiti da accordi internazionali di cui l'Unione europea e l'Italia sono parte, l'accesso ai *set* di dati territoriali e ai servizi ad essi relativi. I *set* di dati territoriali e i servizi ad essi relativi, forniti sia ai fini delle funzioni pubbliche che possono avere ripercussioni sull'ambiente sia al fine di adempiere agli obblighi informativi in virtù della legislazione europea in materia ambientale, non sono soggetti ad alcuna tariffa»;

t) all'articolo 12, comma 5, dopo le parole: «del pubblico» sono inserite le seguenti: «, in via permanente,»;

u) l'allegato IV è abrogato.

2. Sono sempre assicurati la partecipazione della cittadinanza nell'elaborazione e nell'istituzione di un'infrastruttura per l'informazione territoriale nell'Unione europea e, in particolare, l'accesso dei cittadini, con le modalità di cui al decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195, ad ogni tipo di informazione ambientale.

**L'articolo 21**, articolo 14 nel testo iniziale, modificato nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, contiene una serie di modifiche alla disciplina nazionale vigente riguardante l'istituzione di un'infrastruttura per l'informazione territoriale nell'UE ([INSPIRE](#), acronimo di *Infrastructure for Spatial Information in Europe*) e finalizzata a consentire lo scambio, la condivisione, l'accesso e l'utilizzo di dati geografici e ambientali interoperabili e di servizi legati a tali dati, contenuta nel [decreto legislativo n. 32 del 2010](#)<sup>46</sup>, di recepimento della [direttiva](#)

<sup>46</sup> D.Lgs. 27 gennaio 2010, n. 32, Attuazione della direttiva 2007/2/CE, che istituisce un'infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (INSPIRE).

[2007/2/UE](#) (c.d. direttiva INSPIRE)<sup>47</sup>, di seguito direttiva. Le modifiche proposte sono finalizzate a di rispondere alle considerazioni e ai rilievi della Commissione europea che, con riferimento all'attuazione della [direttiva 2007/2/UE](#), ha avviato con lettera del 17 gennaio 2013, la procedura EU Pilot 4467/1/ENVI. Le modifiche alla disciplina investono profili di carattere formale e sostanziale e riguardano: l'ambito di applicazione; i metadati; il Geoportale nazionale; l'interoperabilità dei set di dati territoriali e dei servizi ad essi relativi; l'accesso al pubblico dei servizi di rete; la condivisione e il riutilizzo dei dati tra le autorità pubbliche; l'attività di monitoraggio e di rendicontazione.

*Si segnala che il testo dell'articolo in esame coincide sostanzialmente con il testo dell'articolo 16, commi 4 e 5 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea, il cui disegno di legge di conversione, AS 1541, è attualmente all'esame del Senato.*

*Nella scheda di lettura che segue i riferimenti alla normativa vigente (o alla "disciplina attuale" o ad altre simili espressioni) - con riferimento a quanto sopra segnalato - devono intendersi come effettuati alla normativa in vigore prima dell'emanazione del citato decreto legge n. 91 del 2014.*

Nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati l'articolo in esame è stato integrato al fine di chiarire che deve sempre essere assicurata la partecipazione della cittadinanza nell'elaborazione e istituzione di un'infrastruttura per l'informazione territoriale nell'Unione europea e, in particolare, l'accesso dei cittadini ad ogni tipo di informazioni ambientali, con le modalità stabilite dal [decreto legislativo n. 195 del 2005](#)<sup>48</sup> (attuativo della [direttiva 2003/4/UE](#) sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale).

La direttiva *Inspire* (acronimo per *Infrastructure for Spatial Information in Europe* - Infrastruttura per l'Informazione Territoriale in Europa) reca le norme per l'istituzione di un'infrastruttura per l'informazione territoriale nell'Unione europea, con la finalità di consentire lo scambio, la condivisione, l'accesso e l'utilizzo di dati geografici e ambientali interoperabili e di servizi legati a tali dati. L'interesse principale della direttiva è, infatti, rivolto soprattutto alle politiche ambientali comunitarie e alle politiche o alle attività che possono avere ripercussioni sull'ambiente.

*Inspire* si fonda sulle infrastrutture per l'informazione territoriale create e gestite dagli Stati membri (art. 1). La direttiva è diretta soprattutto alle pubbliche amministrazioni che gestiscono la maggior parte dei dati territoriali. Si applica ai set di dati territoriali su

<sup>47</sup> Dir. 14 marzo 2007, n. 2007/2/CE, direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un'Infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (Inspire)

<sup>48</sup> D.Lgs. 19 agosto 2005, n. 195, Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale.

cui uno Stato membro ha e/o esercita diritti giurisdizionali, che sono disponibili in formato elettronico, che sono detenuti da (o per conto di) un'autorità pubblica, oppure terzi (artt. 3 e 4). Gli Stati membri sono, inoltre, tenuti ad inviare alla Commissione una relazione sull'attuazione della direttiva comprendente, tra l'altro, anche un'analisi dei relativi costi/benefici, che deve essere aggiornata con cadenza triennale (art. 21). Anche la Commissione europea (art. 23) è tenuta a presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'attuazione della direttiva entro il 15 maggio 2014 e successivamente ogni sei anni.

Per l'attuazione della direttiva, sono stati emanati il regolamento (CE) n. 1205/2008 (per quanto riguarda i metadati), la decisione 2009/442/CE (per quanto riguarda il monitoraggio e la rendicontazione), il regolamento (CE) n. 976/2009 (per quanto riguarda i servizi di rete), il regolamento (UE) n. 268/2010 (per quanto riguarda l'accesso ai set di dati territoriali e ai servizi ad essi relativi degli Stati membri da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari in base a condizioni armonizzate) e il regolamento (UE) n. 1089/2010 (per quanto riguarda l'interoperabilità dei set di dati territoriali e dei servizi di dati territoriali).

Le modifiche al testo del decreto legislativo richiamato sono confrontate nel prosieguo della trattazione con la normativa vigente e con le prescrizioni della direttiva.

### ***Finalità e ambito di applicazione*** **(lettere a) - d) del comma 1)**

Il **comma 1, lettere a)-d)**, reca modifiche all'articolo 1 sulle finalità e sull'ambito di applicazione del decreto legislativo n. 32 del 2010 (di seguito decreto), in relazione ai set di dati territoriali e alle condizioni previste per l'applicazione delle norme del decreto medesimo. In particolare:

- la **lettera a)**, che modifica il comma 3, lettera b), numero 2, dell'articolo 1 del decreto, stabilisce che i set di dati territoriali<sup>49</sup> considerati per l'applicazione delle norme del decreto riguardano i dati detenuti da o per conto di terzi che possono accedere alla rete ai sensi dell'articolo 7 del decreto, in cui sono disciplinati i servizi di rete e la tipologia dei servizi offerti;
- la **lettera b)** inserisce al comma 3, con la nuova lettera *c-bis*), un'ulteriore condizione sui set di dati territoriali considerati, ai fini dell'applicazione del decreto. Si richiede, infatti, che i dati riguardino un territorio soggetto alla giurisdizione italiana, come indicato dalla direttiva;
- la **lettera c)**, che sostituisce al comma 5 il riferimento ai dati di cui alla lettera c) con quelli di cui alla lettera b), riguarda la possibilità dell'autorità pubblica di intervenire sui set di dati territoriali, detenuti da terzi in base a diritti di proprietà intellettuale, solo previa autorizzazione dei terzi medesimi, come previsto dalla direttiva;
- la **lettera d)** modifica il comma 7 e prevede l'applicazione del decreto ai set di dati territoriali detenuti da o per conto dei comuni, soltanto nei casi in cui

<sup>49</sup> I dati territoriali sono dati che attengono, direttamente o indirettamente, a una località o un'area geografica specifica, il set di dati territoriali è una collezione di dati territoriali identificabili (art. 2, definizioni del D.Lgs 32/2010).

l'obbligo di raccolta o divulgazione da parte di tali enti è espressamente previsto da norme vigenti, come indicato dalla direttiva.

### ***Definizioni***

#### **(lettera e) del comma 1)**

Il **comma 1, lettera e)** inserisce all'articolo 2, comma 1, la lettera *i-bis*) recante la definizione di "terzi", identica a quella prevista nella direttiva, ossia qualsiasi persona fisica o giuridica diversa da una autorità pubblica.

### ***Metadati e Geoportale nazionale***

#### **(lettere f), g), n) ed u) del comma 1)**

Il **comma 1, lettera f)**, inserisce all'articolo 4, comma 1, la previsione che i metadati siano creati in conformità con le disposizioni di esecuzione adottate a livello europeo.

L'articolo 3, paragrafo 6, della direttiva definisce i metadati come le informazioni che descrivono i set di dati territoriali e i servizi relativi ai dati territoriali e che consentono di ricercare, repertoriare e utilizzare tali dati e servizi.

Conseguentemente:

- la **lettera g)** abroga il comma 4 dell'articolo 4 del decreto che detta una disciplina in fase di prima applicazione, che prevede l'emanazione di decreti ministeriali e, in attesa dei medesimi decreti, il recepimento delle norme di esecuzione europee nell'Allegato IV del decreto medesimo;
- la **lettera n)** modifica l'articolo 8, comma 3, relativo allo sviluppo del [Geoportale nazionale](#) da parte del Ministero dell'Ambiente, che dovrà essere aggiornato anche in conformità con le disposizioni di esecuzione adottate a livello europeo;
- la **lettera u)** abroga l'Allegato IV recante le [Regole tecniche riguardanti i metadati](#).

Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 4 della direttiva è stato emanato il regolamento 1205 del 2008 a cui si è conformato il D.M. 10 novembre 2011 recante le regole tecniche per la definizione del contenuto del Repertorio nazionale dei dati territoriali, nonché delle modalità di prima costituzione e di aggiornamento dello stesso, emanato ai sensi dell'articolo 59, comma 5, del decreto legislativo n. 82 del 2005<sup>50</sup> (Codice dell'amministrazione digitale).

### ***Interoperabilità dei set di dati territoriali e dei servizi ad essi relativi (lettere h) - i), l)-m) del comma 1)***

---

<sup>50</sup> D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, Codice dell'amministrazione digitale.

Il **comma 1, lettera h)**, modifica l'articolo 6 inserendo il comma 1-*bis*, specificando che i servizi di conversione di cui al comma 1, lettera d), dell'articolo 7 sono combinati con gli altri servizi di cui al medesimo comma 1 in modo tale che tutti i servizi operino in conformità alle disposizioni di esecuzione adottate a livello europeo, come dispone l'articolo 11, paragrafo 3, della direttiva.

L'articolo 7 del decreto disciplina i Servizi di rete che a norma dell'articolo 3 del medesimo decreto costituiscono parte dell'infrastruttura nazionale per l'informazione territoriale e del monitoraggio ambientale. In particolare, il comma 1 elenca i servizi erogati per i set di dati territoriali e del monitoraggio ambientale, nonché per i servizi ad essi relativi per i quali sono stati creati metadati a norma del decreto tra i quali, alla lettera d), sono inclusi i servizi di conversione che consentano di trasformare i set di dati territoriali, onde conseguire l'interoperabilità. I suddetti servizi sono gli stessi indicati all'articolo 11 paragrafo 1 della direttiva.

Le disposizioni di esecuzione dell'articolo 7, paragrafo 1 della direttiva stabiliscono modalità tecniche per l'interoperabilità e, se fattibile, l'armonizzazione dei set di dati territoriali e dei servizi ad essi relativi, intese a modificare elementi non essenziali della direttiva integrandola.

Il **comma 1, lettera i)**, aggiunge all'articolo 6 il comma 3-*bis* e dispone che il Ministero dell'ambiente provvede affinché le informazioni, inclusi i dati, i codici e le classificazioni tecniche, necessarie per garantire la conformità alle disposizioni di esecuzione europee siano messe a disposizione delle autorità pubbliche o dei terzi a condizioni che non ne limitino l'uso, come previsto dall'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva.

Il Ministero dell'Ambiente provvede per quanto sopra disposto, sentita la Consulta nazionale per l'informazione territoriale e ambientale di cui all'articolo 11, attraverso la piattaforma di cui all'articolo 23, comma 12-*quaterdecies*, del decreto-legge 95 del 2012.

L'articolo 23, comma 12-*quaterdecies*, al fine di sostenere lo sviluppo delle applicazioni e dei servizi basati su dati geospaziali e per sviluppare le tecnologie dell'osservazione della terra anche a fini di tutela ambientale, di mitigazione dei rischi e per attività di ricerca scientifica, prevede che tutti i dati e le informazioni, acquisiti dal suolo, da aerei e da piattaforme satellitari nell'ambito di attività finanziate con risorse pubbliche, sono resi disponibili per tutti i potenziali utilizzatori nazionali, anche privati, nei limiti imposti da ragioni di tutela della sicurezza nazionale. La norma affida all'ISPRA la catalogazione e la raccolta dei dati geografici, territoriali ed ambientali generati da tutte le attività sostenute da risorse pubbliche. Con decreto del Presidente della Repubblica, sulla base di una intesa tra Presidenza del Consiglio - Dipartimento della protezione civile, Ministero della difesa, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e regioni, adottata dalla Conferenza Stato-regioni sono definite le modalità per la gestione della piattaforma e per l'accesso, l'interoperatività e la condivisione, anche in tempo reale, dei dati e delle informazioni in essa conservati, e gli obblighi di comunicazione e disponibilità dei dati acquisiti da parte di tutti i soggetti che svolgono tale attività con il sostegno pubblico, anche parziale.

Il **comma 1, lettere l) e m)**, interviene sull'articolo 7, commi 4 e 5, del decreto, che prevedono l'erogazione di determinati servizi per i set di dati territoriali e del monitoraggio ambientale, e dei servizi relativi ai metadati (vedi *supra* comma 1 lett. h) e lett. u). In particolare, l'intervento della lettera m) all'articolo 7, comma 5 del decreto è volto a rendere disponibile a favore di terzi, su richiesta, il servizio svolto dall'ISPRA per la progressiva integrazione dei set di dati territoriali nell'ambito del Sistema informativo nazionale ambientale (S.I.N.A.) per il tramite della rete [SINAnet](#).

L'articolo 12, paragrafo 1, della direttiva definisce il servizio a cui i terzi possono accedere come la possibilità tecnica per collegare i rispettivi set di dati territoriali e servizi ad essi relativi alla rete.

***Accesso al pubblico dei servizi di rete  
(lettere o), p), e q) del comma 1)***

Il **comma 1, lettera o)** modifica l'articolo 9, comma 4, lettera b), sulle limitazioni per l'accesso al pubblico dei servizi di rete, apportando correzioni di carattere formale.

La **lettera p)** modifica l'articolo 9, comma 5, sulla libertà di accesso del pubblico ai servizi di rete (vedi *supra* l'articolo 7 del decreto), inserendo nella disposizione il comma 3 dell'articolo 9, chiarendo in tal modo che il divieto di accesso ai servizi di rete, previsto in determinati casi, non è applicabile in caso di accesso alle informazioni sulle emissioni nell'ambiente.

Il comma 3 dell'articolo 9 del decreto vieta l'accesso del pubblico ai set di dati territoriali e ai servizi ad essi relativi, qualora l'accesso a tali servizi possa recare pregiudizio alle relazioni internazionali, alla pubblica sicurezza o alla difesa nazionale.

Il **comma 1, lettera q)** modifica l'articolo 9, comma 8, primo periodo, in materia di applicazione di tariffe per i servizi forniti dalle pubbliche amministrazioni per l'accesso al pubblico dei dati territoriali. In particolare, per l'applicazione delle suddette tariffe, è inserita una ulteriore condizione - oltre a quella relativa al mantenimento di set di dati territoriali e dei servizi ad essi relativi - quando sono coinvolte quantità particolarmente consistenti di dati frequentemente aggiornati.

L'articolo 14, paragrafo 2, della direttiva prevede che gli Stati membri possono consentire ad un'autorità pubblica che fornisce un servizio ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, lettera b) di applicare tariffe quando tali tariffe garantiscono il mantenimento di set di dati territoriali e dei corrispondenti servizi ad essi relativi, in particolare quando sono coinvolte quantità particolarmente consistenti di dati frequentemente aggiornati.

***Condivisione e riutilizzo dei dati tra autorità pubbliche  
(lettere r) ed s) del comma 1)***

Il **comma 1, lettere r) e s)**, interviene sull'articolo 10 del decreto, rispettivamente, per sostituire il comma 3 e aggiungere il comma *3-bis*, in merito alla condivisione e al riutilizzo dei dati tra autorità pubbliche.

In particolare, come previsto dalla direttiva, il nuovo comma 3 stabilisce che i set di dati territoriali ed i servizi ad essi relativi siano forniti agli Stati membri e alle istituzioni e organismi europei (nella norma vigente sono forniti solo a quest'ultimi organi), anche ai fini delle funzioni pubbliche che possono avere ripercussioni sull'ambiente, e non solo al fine di adempiere agli obblighi informativi in virtù della legislazione europea in materia ambientale, come previsto nella disposizione vigente.

Il comma *3-bis* prevede, come stabilito dalla direttiva, che le autorità pubbliche forniscono, su base reciproca ed equivalente, agli organismi istituiti da accordi internazionali di cui l'Unione europea e l'Italia sono parte, l'accesso ai set di dati territoriali ed ai servizi ad essi relativi. I set di dati territoriali ed i servizi ad essi relativi forniti sia ai fini delle funzioni pubbliche che possono avere ripercussioni sull'ambiente che al fine di adempiere agli obblighi informativi in virtù della legislazione europea in materia ambientale, non sono soggetti ad alcuna tariffa.

L'articolo 3, numero 9, della direttiva, come l'articolo 2, comma 1, lettera i), numeri 1) e 2) del decreto, definisce autorità pubblica:

- a) ogni governo o altra amministrazione pubblica, compresi gli organi consultivi pubblici a livello nazionale, regionale o locale;
- b) ogni persona fisica o giuridica svolgente funzioni di pubblica amministrazione ai sensi della legislazione nazionale, compresi incarichi, attività o servizi specifici connessi con l'ambiente.

### ***Monitoraggio e rendicontazione*** **(lettera t) del comma 1)**

Il **comma 1, lettera t)**, modifica l'articolo 12, comma 5, del decreto specificando che i risultati del monitoraggio e della rendicontazione sono messi a disposizione del pubblico - tramite il sito internet del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare – in via permanente, come stabilito dalla direttiva.

### **Procedure di contenzioso**

Con riferimento alla disposizione che riguarda l'attuazione della direttiva [2007/2/CE](#) (che istituisce un'infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea – INSPIRE), si segnala che è stata avviata dalla Commissione, con lettera del 17 gennaio 2013, la procedura EU Pilot 4467/13/ENVI<sup>51</sup>.

---

<sup>51</sup> Il sistema EU PILOT (strumento informatico EU pilot - IT application) dal 2008 è lo strumento principale di comunicazione e cooperazione tramite il quale la Commissione, mediante il Punto di contatto nazionale - che in Italia è la struttura di missione presso il Dipartimento Politiche UE della Presidenza del Consiglio -, trasmette le richieste di informazione agli Stati membri (tutti gli Stati

In particolare, la Commissione europea ha richiesto chiarimenti all'autorità italiana in merito al mancato recepimento di alcune disposizioni della direttiva e l'incompleto o non corretto recepimento di altre.

Come si legge nella relazione illustrativa del disegno di legge, lo scopo della direttiva 2007/2/CE è quello di creare, grazie a norme comuni di attuazione, integrate da misure comunitarie, una struttura condivisa che renda l'informazione ambientale georeferenziata (c.d. informazione territoriale) detenuta dai vari Stati membri compatibile ed utilizzabile in un contesto transfrontaliero, superando in tal modo i problemi relativi alla disponibilità, alla qualità, all'organizzazione ed alla accessibilità dei dati territoriali oggi disponibili all'interno della Comunità europea.

Il successivo 28 marzo 2013, le autorità italiane hanno fornito elementi di risposta.

In particolare, le autorità italiane propongono, da un lato, modifiche formali alla normativa di recepimento (in particolare, nel decreto legislativo n. 32 del 2010 e nel decreto ministeriale dell'10 novembre 2011), dall'altro modifiche sostanziali, specificando, ad esempio, il ruolo del Geoportale nazionale; le modalità di scambio delle informazioni tra le istituzioni, nazionali e comunitarie; il raccordo tra la normativa nazionale e i regolamenti comunitari attuativi di INSPIRE; le condizioni di accesso ai set di dati territoriali ed ai servizi relativi; l'attività di monitoraggio e *reporting*.

---

membri hanno aderito a questo strumento di pre-contenzioso) al fine di assicurare la corretta applicazione della legislazione UE e prevenire possibili procedure d'infrazione. Il sistema viene utilizzato quando per la Commissione la conoscenza di una situazione di fatto o di diritto all'interno di uno Stato membro è insufficiente e non permette il formarsi di un'opinione chiara sulla corretta applicazione del diritto UE e in tutti i casi che potrebbero essere risolti senza dovere ricorrere all'apertura di una vera e propria procedura di infrazione.



## Articolo 22

*(Ulteriori disposizioni finalizzate al corretto recepimento della direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, in materia di valutazione di impatto ambientale. Procedure di infrazione n. 2009/2086 e n. 2013/2170)*

1. Al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 5, comma 1, la lettera g) è sostituita dalla seguente:

«g) progetto: la realizzazione di lavori di costruzione o di altri impianti od opere e di altri interventi sull'ambiente naturale o sul paesaggio, compresi quelli destinati allo sfruttamento delle risorse del suolo. Ai fini della valutazione ambientale, gli elaborati del progetto preliminare e del progetto definitivo sono predisposti con un livello informativo e di dettaglio almeno equivalente a quello previsto dall'articolo 93, commi 3 e 4, del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163»;

b) all'articolo 5, comma 1, la lettera h) è abrogata;

c) all'articolo 6, comma 7, lettera c), sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «; per tali progetti, con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, sono definiti i criteri e le soglie da applicare per l'assoggettamento dei progetti di cui all'allegato IV alla procedura di cui all'articolo 20 sulla base dei criteri stabiliti nell'allegato V. Tali disposizioni individuano, altresì, le modalità con cui le regioni e le province autonome, tenuto conto dei criteri di cui all'allegato V e nel rispetto di quanto stabilito nello stesso

decreto ministeriale, adeguano i criteri e le soglie alle specifiche situazioni ambientali e territoriali. Fino alla data di entrata in vigore del suddetto decreto, la procedura di cui all'articolo 20 è effettuata caso per caso, sulla base dei criteri stabiliti nell'allegato V»;

d) all'articolo 6, il comma 9 è sostituito dal seguente:

«9. Fatto salvo quanto disposto nell'allegato IV, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di cui al comma 7, lettera c), le soglie di cui all'allegato IV, ove previste, sono integrate dalle disposizioni contenute nel medesimo decreto»;

e) all'articolo 12, il comma 5 è sostituito dal seguente:

«5. Il risultato della verifica di assoggettabilità, comprese le motivazioni, è pubblicato integralmente nel sito *web* dell'autorità competente»;

f) all'articolo 17, comma 1, alinea, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) il primo periodo è sostituito dal seguente: «La decisione finale è pubblicata nei siti *web* delle autorità interessate con indicazione del luogo in cui è possibile prendere visione del piano o programma adottato e di tutta la documentazione oggetto dell'istruttoria»;

2) al secondo periodo, la parola: «, anche» è soppressa;

g) all'articolo 20, il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Dell'avvenuta trasmissione di cui al comma 1 è dato sintetico avviso nel sito

*web* dell'autorità competente. Tale forma di pubblicità tiene luogo delle comunicazioni di cui all'articolo 7 e ai commi 3 e 4 dell'articolo 8 della legge 7 agosto 1990, n. 241. Nell'avviso sono indicati il proponente, la procedura, la data di trasmissione della documentazione di cui al comma 1, la denominazione del progetto, la localizzazione, una breve descrizione delle sue caratteristiche, le sedi e le modalità per la consultazione degli atti nella loro interezza e i termini entro i quali è possibile presentare osservazioni. In ogni caso, copia integrale degli atti è depositata presso i comuni ove il progetto è localizzato. Nel caso dei progetti di competenza statale la documentazione è depositata anche presso la sede delle regioni e delle province ove il progetto è localizzato. L'intero progetto preliminare, esclusi eventuali dati coperti da segreto industriale, disponibile in formato digitale, e lo studio preliminare ambientale sono pubblicati nel sito *web* dell'autorità competente»;

*h)* all'articolo 24, il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. La pubblicazione di cui al comma 1 deve indicare il proponente, la procedura, la data di presentazione dell'istanza, la denominazione del progetto, la localizzazione e una breve descrizione del progetto e dei suoi possibili principali impatti ambientali, le sedi e le modalità per la consultazione degli atti nella loro interezza e i termini entro i quali è possibile presentare osservazioni»;

*i)* al comma 1 dell'articolo 32 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Della notifica è data evidenza pubblica attraverso il sito *web* dell'autorità competente.»;

*l)* al punto 3) dell'allegato II alla parte seconda è aggiunto, in fine, il seguente capoverso:

«-- al trattamento e allo stoccaggio di residui radioattivi (impianti non

compresi tra quelli già individuati nel presente punto), qualora disposto all'esito della verifica di assoggettabilità di cui all'articolo 20»;

*m)* il punto 7-*ter*) dell'allegato II alla parte seconda è sostituito dal seguente:

«7-*ter*) Attività di esplorazione in mare e sulla terraferma per lo stoccaggio geologico di biossido di carbonio di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *h*), del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 162, di recepimento della direttiva 2009/31/CE relativa allo stoccaggio geologico del biossido di carbonio»;

*n)* al punto 10), terzo trattino, dell'allegato II alla parte seconda, la parola: «extraurbane» è soppressa;

*o)* il punto 17) dell'allegato II alla parte seconda è sostituito dal seguente:

«17) Stoccaggio di gas combustibile in serbatoi sotterranei naturali in unità geologiche profonde e giacimenti esauriti di idrocarburi, nonché siti per lo stoccaggio geologico del biossido di carbonio di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *c*), del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 162, di recepimento della direttiva 2009/31/CE relativa allo stoccaggio geologico del biossido di carbonio»;

*p)* la lettera *h*) del punto 7 dell'allegato IV alla parte seconda è sostituita dalla seguente:

«*h*) costruzione di strade urbane di scorrimento o di quartiere ovvero potenziamento di strade esistenti a quattro o più corsie con lunghezza, in area urbana o extraurbana, superiore a 1.500 metri»;

*q)* la lettera *o*) del punto 7) dell'allegato IV alla parte seconda è sostituita dalla seguente:

«*o*) opere di canalizzazione e di regolazione dei corsi d'acqua»;

*r)* la lettera *n*) del punto 8 dell'allegato IV alla parte seconda è sostituita dalla seguente:

«n) depositi di fanghi, compresi quelli provenienti dagli impianti di trattamento delle acque reflue urbane, con capacità superiore a 10.000 metri cubi».

2. Il decreto di cui all'articolo 6, comma 7, lettera c), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, come modificato dal comma 1, lettera c), del presente articolo, è adottato entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Per i progetti elencati nell'allegato IV alla parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive

modificazioni, le disposizioni di cui all'articolo 6, comma 8, del medesimo decreto non si applicano a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare previsto dall'articolo 6, comma 7, lettera c), del medesimo decreto legislativo n. 152 del 2006, come modificato dal comma 1, lettera c), del presente articolo.

4. L'articolo 23 della legge 6 agosto 2013, n. 97, è abrogato.

**L'articolo 22**, modificato nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati ([articolo 15](#) nel testo iniziale), modifica in più punti la disciplina relativa alla valutazione di impatto ambientale (VIA) ed alla valutazione ambientale strategica (VAS), contenute nella parte seconda e nei relativi allegati del [decreto legislativo n. 152 del 2006](#)<sup>52</sup> (cd. Codice dell'ambiente). Le modifiche alla disciplina vigente riguardano: la definizione di “progetto”; i progetti soggetti a verifica di assoggettabilità alla VIA (*screening*); l'accesso alle informazioni, la partecipazione al pubblico ai processi decisionali in materia di VIA e VAS e il contenuto degli allegati del citato decreto legislativo e sono volte in gran parte a superare le censure mosse dalla Commissione europea nell'ambito della procedura di infrazione 2009/2086, avviata per la non conformità della normativa italiana alla [direttiva 85/337/CEE](#)<sup>53</sup> concernente la valutazione dell'impatto ambientale (VIA), come modificata dalle direttive 97/11/UE, 2003/35/UE e 2009/31/UE, con particolare riferimento alle disposizioni contenute nella parte seconda del [decreto legislativo n. n. 152 del 2006](#), come modificato dal [decreto legislativo n. 4 del 2008](#)<sup>54</sup>. In relazione a tale procedura si segnala che il 28 marzo 2014, la Commissione ha emesso nei confronti dell'Italia un parere motivato

***Si segnala che il testo dell'articolo in esame, in larga parte, coincide sostanzialmente con il testo dell'articolo 15 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe***

<sup>52</sup> Norme in materia ambientale. (GU n.88 del 14-4-2006 - Suppl. Ordinario n. 96 );

<sup>53</sup> Direttiva del Consiglio del 27 giugno 1985 concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati;

<sup>54</sup> Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale. (GU n. 24 del 29-1-2008 - Suppl. Ordinario n. 24 ).

*elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea, il cui disegno di legge di conversione, AS 1541, è attualmente all'esame del Senato.*

*Nella scheda di lettura che segue i riferimenti alla normativa vigente (o alla "disciplina attuale" o ad altre simili espressioni) devono intendersi come effettuati alla normativa in vigore prima dell'emanazione del citato decreto legge n. 91 del 2014.*

### **Nuova definizione di progetto (lettere a) e b) del comma 1)**

Il **comma 1, lettera a)**, novella, integrandola, la definizione di “progetto” contenuta nell’articolo 5, comma 1, lettere g) e h), del decreto legislativo n. 152 del 2006, trasponendo integralmente la definizione recata dall’articolo 1, paragrafo 2, lett. a), della direttiva 2011/92/UE.

La nuova definizione di "progetto" fa riferimento alla realizzazione di lavori di costruzione o di altri impianti od opere e di altri interventi sull'ambiente naturale o sul paesaggio, compresi quelli destinati allo sfruttamento delle risorse del suolo.

Inoltre, riprendendo la vigente formulazione della norma, si precisa che:

- per le opere pubbliche, gli elaborati del progetto preliminare e del progetto definitivo sono predisposti in conformità all'articolo 93, commi 3 e 4, del [decreto legislativo n. 163 del 2006](#)<sup>55</sup> (Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture);
- negli altri casi, il progetto preliminare e quello definitivo sono predisposti con un livello informativo e di dettaglio almeno equivalente ai fini della valutazione ambientale.

Poiché la nuova definizione unifica le due precedenti definizioni di progetto preliminare e definitivo contenute nelle citate lettere g) ed h), la **lettera b)** del comma 1 dispone quindi l’abrogazione della lettera h) del comma 1 dell’articolo 5.

### **Progetti soggetti a verifica di assoggettabilità alla VIA (“screening”) (lettere c), d) ed e) del comma 1; commi 2, 3 e 4)**

Con le lettere c), d) ed e) del comma 1 vengono introdotte nuove disposizioni, sostitutive di quelle recentemente introdotte dall’articolo 23 della [legge n. 97 del 2013](#)<sup>56</sup>, al fine di pervenire ad un recepimento della direttiva capace di superare in maniera definitiva le censure mosse dalla Commissione europea nell’ambito della procedura di infrazione 2009/2086, avviata, principalmente, per non

---

<sup>55</sup> Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE. (GU n.100 del 2-5-2006 - Suppl. Ordinario n. 107);

<sup>56</sup> Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013. (13G00138) (GU n.194 del 20-8-2013 ).

conformità delle norme nazionali che disciplinano la verifica di assoggettabilità a VIA (*screening*) con l'articolo 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92/UE.

Il paragrafo 2 dell'articolo 4 della direttiva 2011/92/UE prevede che gli Stati membri debbano determinare se sottoporre o meno a VIA una serie di progetti (elencati nell'allegato II della direttiva) o conducendo un esame caso per caso oppure fissando delle soglie e/o dei criteri. Attraverso tali soglie o criteri gli Stati membri hanno la facoltà di definire quali progetti, rientranti nell'allegato II, debbano essere assoggettati a procedura di VIA.

L'articolo 4, paragrafo 3, della citata direttiva stabilisce invece che, nel fissare le soglie, gli Stati devono tenere in considerazione i criteri dettati dall'allegato III della direttiva. Al riguardo la Commissione europea, nell'ambito della richiamata procedura d'infrazione, stigmatizza come la normativa italiana prenda in considerazione solo alcuni di tali criteri (in particolare la "dimensione del progetto" e le "zone classificate o protette dalla legislazione degli Stati membri", v. *infra*) senza tenere conto di tutti i criteri elencati nell'allegato III della direttiva.

Con riferimento ai succitati criteri presi in considerazione dalla normativa italiana, l'esame delle vigenti disposizioni del decreto legislativo n. 152 del 2006 evidenzia che:

- i progetti sottoposti a *screening*, elencati nell'allegato IV alla parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006, sono grosso modo gli stessi previsti dall'allegato II della direttiva, ma, a differenza della direttiva, l'allegato IV contempla sovente delle soglie dimensionali minime per sottoporre il progetto a verifica di assoggettabilità;
- l'articolo 6, comma 6, del decreto legislativo n. 152 del 2006 stabilisce che per i progetti di cui all'allegato IV relativi ad opere o interventi di nuova realizzazione, che ricadono, anche parzialmente, all'interno di aree naturali protette come definite dalla [legge n. 394 del 1991](#)<sup>57</sup>, la fase di *screening* sia saltata e si proceda direttamente alla valutazione di impatto ambientale;
- l'articolo 6, comma 9, prevede, in capo alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano, non l'obbligo ma solo la facoltà di modificare le soglie previste in sede statale e di fissare criteri o condizioni di esclusione dalla verifica di assoggettabilità, con la conseguenza che non sussiste alcuna garanzia che le soglie fissate dal decreto legislativo n. 152 del 2006, in maniera giudicata (dalla Commissione europea) non conforme al diritto dell'Unione, vengano modificate dalle regioni e dalle province autonome.

Al fine di superare le criticità sollevate dalla Commissione europea nell'ambito della procedura di infrazione, l'articolo 23 della legge n. 97 del 2013 ha introdotto nuove disposizioni, invece che novellare le disposizioni del Codice del decreto legislativo n. 152 del 2006. Tali nuove disposizioni hanno previsto una procedura in due fasi per addivenire, da parte delle regioni, alla definizione di soglie e criteri per l'assoggettamento alla procedura di *screening*.

<sup>57</sup> Legge quadro sulle aree protette. (GU n.292 del 13-12-1991 - Suppl. Ordinario n. 83).

Le disposizioni dettate dalle lettere c) e d) in commento sostituiscono la citata procedura con una procedura che prevede un'unica fase, delegificando l'individuazione delle soglie e dei criteri, che viene direttamente demandata ad un decreto ministeriale (il coinvolgimento delle regioni viene garantito prevedendo che in sede di emanazione del citato decreto venga acquisita l'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni). Le disposizioni dettate dalle citate lettere novellano direttamente le disposizioni del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Riguardo ai progetti sottoposti a verifica di assoggettabilità alla VIA (c.d. fase di *screening*), nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati è stata soppressa l'originaria lettera c) del comma 1, poiché essa avrebbe implicato l'assoggettamento a VIA di tutti i progetti dell'allegato IV del [decreto legislativo n. 152 del 2006](#), saltando la fase di *screening* prevista dalla direttiva europea 2011/92/UE, e reso inapplicabile la successiva lettera, che prevede infatti l'emanazione di un apposito D.M. Ambiente volto a definire, per i progetti elencati nell'allegato IV, i criteri e le soglie per l'assoggettamento alla procedura di *screening*. Alla soppressione della lettera c) si è accompagnata la conseguente soppressione dell'originario comma 4 dell'articolo in esame, che conteneva una norma relativa all'applicazione della lettera c).

L'attuale **lettera c)** del comma 1, come accennato integra il disposto dell'articolo 6, comma 7, lettera c), del decreto legislativo n. 152 del 2006, prevedendo che, per i progetti elencati nell'allegato IV, siano emanate con D.M. Ambiente (d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari), disposizioni volte a definire i criteri e le soglie per ciascuna tipologia di progetto prevista nell'allegato IV per l'assoggettamento alla procedura di *screening*, sulla base dei criteri stabiliti nell'Allegato V. Tale disposizione è stata modificata nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati al fine di prevedere che lo schema di decreto sia sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia. E' stato altresì introdotto un periodo che stabilisce che il decreto deve anche dettare, alle regioni e alle province autonome, le modalità di adeguamento dei criteri e delle soglie alle specifiche situazioni ambientali e territoriali. Inoltre si stabilisce che, in attesa dell'entrata in vigore del decreto, l'assoggettamento alla procedura di valutazione di impatto ambientale è effettuata caso per caso, sulla base dei criteri stabiliti all'allegato V del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Il **comma 2** dell'articolo in commento prevede che il citato D.M. sia emanato entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

La **lettera d)** del **comma 1** riscrive il comma 9 dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 152 del 2006, stabilendo che le soglie fissate dal D.M. Ambiente, previsto dalla precedente lettera c), non sono da considerarsi sostitutive bensì

integrative delle soglie attualmente previste dall'Allegato IV del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Un'ulteriore disposizione transitoria è contenuta nel **comma 3**, ai sensi del quale le disposizioni dell'articolo 6, comma 8, del decreto legislativo n. 152 del 2006, continuano ad applicarsi fino all'entrata in vigore del D.M. Ambiente previsto dalla precedente lettera c).

Il citato comma 8 prevede il dimezzamento delle soglie dimensionali, ove previste, per i progetti (di cui agli allegati III e IV) ricadenti all'interno di aree naturali protette. Lo stesso comma prevede che le medesime riduzioni si applichino anche per i progetti di cui all'allegato II, punti 4-*bis*) e 4-*ter*), relativi agli elettrodotti facenti parte della rete elettrica di trasmissione nazionale.

La cessazione dell'applicazione del citato comma 8 dopo l'entrata in vigore del previsto D.M. Ambiente si spiega in ragione del fatto che tale disposizione risulterebbe in contrasto con tale decreto che dovrà definire *ex-novo* i criteri e le soglie per ciascuna tipologia di progetto.

Il **comma 4** dispone l'abrogazione dell'articolo 23 della legge n. 97 del 2013, la cui disciplina è sostituita da quella delineata dalle lettere c), e d) testé commentate.

***Pubblicità delle procedure di VIA e VAS  
(lettere e), f), g), h) ed i) del comma 1)***

Le lettere da e) ad i) del comma 1 introducono modifiche agli articoli 12, 17, 20, 24 e 32 del decreto legislativo n. 152 del 2006 relativamente all'accesso alle informazioni ed alla partecipazione del pubblico ai processi decisionali in materia di VIA e VAS. Si tratta di modifiche relative alla pubblicazione dell'avviso con cui viene data notizia della trasmissione all'autorità competente, da parte del proponente, del progetto preliminare e dello studio preliminare ambientale. Le modifiche apportate sono per lo più finalizzate ad eliminare gli obblighi di pubblicazione a mezzo stampa e ricondurre al solo canale *web*, tutte le forme di pubblicità dell'avviso citato. Si amplia inoltre la pubblicità, prevedendo la pubblicazione in formato digitale dell'intero progetto preliminare. Tale disposizione è però temperata da una norma che fa salvi eventuali dati coperti da segreto industriale. Nelle lettere g) ed h), inoltre, sono stati meglio specificati i contenuti dell'avviso in questione.

Più in particolare, la **lettera e)** riscrive il comma 5 dell'articolo 12 del citato decreto al fine di prevedere la pubblicazione integrale sul sito *web* dell'Autorità competente del risultato (comprensivo delle motivazioni) della verifica di assoggettabilità a VAS.

Il testo vigente si limita invece a prevedere che tale risultato (comprensivo delle motivazioni) deve essere reso pubblico.

La **lettera f)** riscrive il comma 1 dell'articolo 17 del decreto legislativo n. 152 del 2006 precisando che la pubblicazione della decisione finale della procedura di VAS (nonché delle altre informazioni contemplate dall'articolo 17: parere dell'autorità competente; dichiarazione di sintesi; misure di monitoraggio) deve sempre essere effettuata sui siti *web* delle autorità interessate.

Il testo vigente prevede, invece, che la decisione finale sia pubblicata nella Gazzetta Ufficiale o nel Bollettino Ufficiale della Regione, mentre per le altre informazioni contemplate dall'articolo 17 la pubblicazione sui siti *web* delle autorità interessate è contemplata solamente come eventuale.

Con riferimento alle lettere e) e f) si ricorda che la disciplina europea in materia di VAS è contenuta nella direttiva [2001/42/CE](#)<sup>58</sup> e che tale direttiva non impone la pubblicazione tramite *internet*, ma demanda agli Stati membri la determinazione delle “specifiche modalità per l'informazione e la consultazione delle autorità e del pubblico” (articolo 6, comma 5, della direttiva 2001/42/CE).

È pur vero che l'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva [2011/92/UE](#)<sup>59</sup> prevede, in materia di VIA, che il pubblico sia “informato, attraverso pubblici avvisi oppure in altra forma adeguata come i mezzi di comunicazione elettronici, se disponibili”.

La **lettera g)** riscrive il comma 2 dell'articolo 20 del decreto legislativo n. 152 del 2006 modificando le modalità di pubblicazione:

- della notizia dell'avvenuta trasmissione all'autorità competente, da parte del proponente, del progetto preliminare e dello studio preliminare ambientale dei progetti sottoposti a *screening* di VIA;
- nonché dei citati documenti progettuali.

Rispetto al testo vigente, che prevede la pubblicazione nella G.U. (per i progetti di competenza statale) o nel Bollettino Ufficiale della Regione (per i progetti di rispettiva competenza), nonché all'albo pretorio dei comuni interessati, il testo previsto dalla norma prevede la pubblicazione sul sito *web* dell'autorità competente.

Viene disposto che la documentazione sia depositata su supporto informatico presso i Comuni ove il progetto è localizzato e, nel caso di progetti di competenza statale, anche presso la sede delle Regioni e delle Province autonome interessate.

Viene altresì stabilito che tale avviso dia conto della procedura e della data di avvio della medesima.

---

<sup>58</sup> Direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente;

<sup>59</sup> Direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati.

Queste ultime innovazioni in merito al formato e all'obbligo di informare sulla procedura e sulla data di avvio sono introdotte anche al comma 3 dell'articolo 24 del decreto legislativo n. 152 del 2006 (relativo alla procedura di consultazione in materia di VIA) ad opera della successiva **lettera h**).

Analoghi obblighi di pubblicità sui siti *web* è prevista nella **lettera i**) per i progetti "transfrontalieri" (articolo 32, del decreto legislativo n. 152 del 2006).

Infatti la lettera i) introduce, per le consultazioni transfrontaliere in materia di VIA-VAS, l'obbligo di dare evidenza pubblica alla notifica mediante pubblicazione sul sito *web* dell'autorità competente.

Si ricorda che il testo vigente dell'articolo 32 prevede, al comma 1, che in caso di piani, programmi, progetti e impianti che possono avere impatti rilevanti sull'ambiente di un altro Stato, o qualora un altro Stato così richieda, il Ministero dell'ambiente provveda alla notifica dei progetti e di tutta la documentazione concernente il piano, programma, progetto o impianto.

### ***Modifiche agli allegati***

***(lettere l), m), n) o), p), q) e r) del comma 1)***

Nelle restanti lettere, da l) a r), del comma 1 dell'articolo 22, sono contenute disposizioni di modifica degli allegati alla [parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006](#) (tali allegati, lo si ricorda, delimitano il campo di applicazione delle valutazioni ambientali nazionali e regionali, elencando i piani e i progetti che vi sono sottoposti).

Con la norma introdotta dalla **lettera l)** saranno assoggettati a VIA statale, qualora così disposto dalla fase di *screening*, per esempio, anche gli impianti di trattamento di residui non altamente radioattivi, nonché gli impianti ove avviene esclusivamente uno stoccaggio, per meno di dieci anni, di residui radioattivi.

Si ricorda che, ai sensi del punto 3 dell'allegato II, sono già sottoposti a VIA statale gli impianti destinati al trattamento di residui altamente radioattivi, nonché gli impianti destinati esclusivamente allo stoccaggio (previsto per più di dieci anni) di residui radioattivi in un sito diverso da quello di produzione.

La **lettera n)** modifica il punto 10), terzo trattino, dell'Allegato II (che elenca i progetti sottoposti a VIA statale) alla parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006, eliminando l'aggettivo "extraurbane". In tal modo risultano sottoposte a VIA le opere relative a tutte le strade (non solo extraurbane, ma anche urbane) a quattro o più corsie, in linea con quanto previsto dall'Allegato I, n. 7), lettera c), della direttiva [2011/92/UE](#)<sup>60</sup> che fa riferimento generico alla costruzione di "nuove strade a quattro o più corsie".

---

<sup>60</sup> Direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati

Le **lettere m) ed o)** si limitano a meglio precisare le disposizioni di cui ai punti 7-ter) e 17) dell'Allegato II alla parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006, relative ad opere connesse allo stoccaggio di CO<sub>2</sub>, facendo rinvio alle pertinenti definizioni recate dall'articolo 3 del [decreto legislativo n. 162 del 2011](#)<sup>61</sup> con cui è stata recepita la [direttiva 2009/31/CE](#)<sup>62</sup> in materia di stoccaggio geologico del biossido di carbonio (CO<sub>2</sub>).

La **lettera p)**, infine, aggiunge la costruzione di strade urbane di quartiere tra le opere assoggettate a *screening* di VIA elencate nell'Allegato IV alla parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006.

La modifica non sembra presentare problemi di compatibilità con la direttiva, il cui allegato II, al numero 10), lettera e), fa generico riferimento alla "costruzione di strade".

La **lettera q)** modifica l'Allegato IV, che elenca i progetti sottoposti a verifica di assoggettabilità, operando una riscrittura della lettera o) del punto 7 relativa alle opere sui corsi d'acqua.

Rispetto al testo vigente, che assoggetta a *screening* le "opere di regolazione del corso dei fiumi e dei torrenti, canalizzazione e interventi di bonifica ed altri simili destinati ad incidere sul regime delle acque, compresi quelli di estrazione di materiali litoidi dal demanio fluviale e lacuale", il nuovo testo si limita a contemplare le opere di canalizzazione e di regolazione dei corsi d'acqua. Vengono quindi esclusi gli interventi di bonifica e quelli di estrazione di materiali litoidi dal demanio fluviale e lacuale.

La **lettera r)** modifica l'Allegato IV che elenca i progetti sottoposti a verifica di assoggettabilità, sostituendo la lettera n) del punto 8, al fine di assoggettare allo *screening* - attualmente previsto per i depositi di fanghi con capacità superiore ai 10.0000 metri cubi, che tuttavia non riguardassero quelli disciplinati dal decreto legislativo n. 152 del 2006 - anche i fanghi provenienti dal trattamento delle acque reflue urbane.

### **Procedure di contenzioso**

Il 27 febbraio 2012 la Commissione europea, nell'ambito della procedura di infrazione n. 2009/2086, ha inviato all'Italia una lettera di messa in mora complementare per la non conformità della normativa italiana alla direttiva 85/337/CEE concernente la valutazione dell'impatto ambientale (VIA), come

---

<sup>61</sup> Attuazione della direttiva 2009/31/CE in materia di stoccaggio geologico del biossido di carbonio, nonché modifica delle direttive 85/337/CEE, 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE, 2008/1/CE e del Regolamento (CE) n. 1013/2006. (11G0207) (GU n.231 del 4-10-2011).

<sup>62</sup> Direttiva 2009/31/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 relativa allo stoccaggio geologico di biossido di carbonio e recante modifica della direttiva 85/337/CEE del Consiglio, delle direttive del Parlamento europeo e del Consiglio 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE, 2008/1/CE e del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio

modificata dalle direttive [97/11/CE](#), [2003/35/CE](#) e [2009/31/UE](#), con particolare riferimento alle disposizioni contenute nella parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006 - come modificato dal decreto legislativo n. 4 del 2008. Si segnala, inoltre che il 28 marzo 2014, la Commissione ha emesso nei confronti dell'Italia un parere motivato in relazione alla suddetta procedura di infrazione. La procedura di infrazione, era stata avviata il 14 aprile 2009 con l'invio inviato all'Italia di una lettera di messa in mora, che considerava non correttamente recepite le disposizioni relative alla disciplina del c.d. *screening* o verifica di assoggettabilità a VIA come definita dall'articolo 4, paragrafi da 1 a 3 della direttiva, in combinato con gli allegati I e II (elenco dei progetti cui si applica la direttiva) e III (criteri di selezione dei progetti cui si applica la procedura di screening)<sup>63</sup>.

L'articolo 4, della direttiva VIA prevede che:

paragrafo 1: i progetti elencati nell'allegato I siano sottoposti a valutazione d'impatto ambientale (VIA) a norma degli articoli da 5 a 10 della direttiva stessa;

paragrafo 2: per i progetti elencati nell'allegato II della direttiva gli Stati membri determinano se il progetto debba essere sottoposto a VIA mediante a) un esame del progetto caso per caso; o b) soglie o criteri fissati dagli Stati membri;

paragrafo 3: gli Stati membri tengono conto dei criteri di selezione riportati nell'allegato III nell'esaminare caso per caso o nel fissare soglie o criteri ai fini del paragrafo 2.

Secondo la Commissione, la legislazione italiana<sup>64</sup> (allegati II, III, o IV del Decreto legislativo n. 152 del 2006 modificato) fissa per i progetti cui si applica la direttiva, elencati all'allegato II, soglie dimensionali al di sotto delle quali si presuppone che i progetti siano tali da non avere in nessun caso impatti notevoli sull'ambiente.

Richiamando una consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia europea, la Commissione sottolinea, al contrario, come gli Stati membri, anche nel caso in cui decidano di stabilire soglie per facilitare la determinazione dei progetti da assoggettare a VIA, hanno l'obbligo di prendere in considerazione tutti i criteri elencati nell'allegato III della direttiva (art 4, par. 3 della direttiva), che dunque non possono considerarsi automaticamente assorbiti dalla fissazione di soglie, determinate, peraltro, tenendo conto prevalentemente di soli criteri di tipo dimensionale.

In particolare, la Commissione ribadisce che uno Stato membro il quale, sulla base dell'articolo 4 della direttiva, stabilisce soglie e/o criteri che tengono conto solo della dimensione dei progetti, senza prendere in considerazione gli altri criteri elencati nell'allegato III della direttiva, eccede i limiti della discrezionalità di cui dispone ai sensi degli articoli 2 e 4 della direttiva stessa.

---

<sup>63</sup> La Commissione rileva profili di non conformità anche in relazione all'articolo 1, par. 2 (nozione di progetto) e all'articolo 6, paragrafo 2 (informazione del pubblico) della direttiva VIA.

<sup>64</sup> La Commissione rileva come la determinazione di assoggettabilità a VIA (articolo 4 para. 2 e 3) sia regolata nell'ordinamento italiano dall'articolo 6, commi 6,7,8,9 nonché dell'articolo 20 del D.Lgs n. 152 del 2006 modificato, in collegamento con gli allegati II, III, IV e V della sua parte seconda.

Infine, la Commissione osserva come il decreto legislativo n. 152 del 2006 modificato, in riferimento alla trasposizione degli articoli 4, paragrafi 2 e 3 della direttiva, ha in sostanza mantenuto lo stesso approccio della legislazione da esso abrogata, e di cui la Commissione aveva già segnalato l'incompatibilità nell'ambito di una precedente procedura d'infrazione.

Lo scorso 7 novembre 2013, le autorità italiane hanno inviato alla Commissione europea le proposte di modifiche al decreto legislativo n. 152 del 2006 che consentirebbero di superare i rilievi mossi. Tali modifiche sono state recepite dall'articolo 15 in esame.

## Articolo 23

*(Delega al Governo in materia di inquinamento acustico. Armonizzazione della normativa nazionale con le direttive 2002/49/CE, 2000/14/CE e 2006/123/CE e con il regolamento (CE) n. 765/2008)*

1. Al fine di assicurare la completa armonizzazione della normativa nazionale in materia di inquinamento acustico con la direttiva 2002/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 giugno 2002, relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale, e con la direttiva 2000/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 maggio 2000, relativa all'emissione acustica ambientale delle macchine e attrezzature destinate a funzionare all'aperto, il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il riordino dei provvedimenti normativi vigenti in materia di tutela dell'ambiente esterno e dell'ambiente abitativo dall'inquinamento acustico prodotto dalle sorgenti sonore fisse e mobili, definite dall'articolo 2, comma 1, lettere *c)* e *d)*, della legge 26 ottobre 1995, n. 447.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati nel rispetto delle procedure, dei principi e dei criteri direttivi di cui agli articoli 31 e 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, nonché secondo i seguenti principi e criteri specifici:

*a)* coerenza dei piani degli interventi di contenimento e di abbattimento del rumore previsti dal decreto del Ministro dell'ambiente 29 novembre 2000, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 285 del 6 dicembre 2000, con i piani di azione, con le mappature acustiche e con le mappe acustiche strategiche previsti dalla direttiva 2002/49/CE e di cui agli articoli 2, comma 1, lettere *o)*, *p)* e *q)*, 3 e 4 nonché agli allegati 4 e 5 del decreto

legislativo 19 agosto 2005, n. 194, nonché con i criteri previsti dal decreto emanato ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera *f)*, della legge n. 447 del 1995, e successive modificazioni;

*b)* recepimento nell'ambito della normativa nazionale, come disposto dalla direttiva 2002/49/CE e dal decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 194, dei descrittori acustici diversi da quelli disciplinati dalla legge n. 447 del 1995 e introduzione dei relativi metodi di determinazione a completamento e integrazione di quelli introdotti dalla medesima legge n. 447 del 1995;

*c)* armonizzazione della normativa nazionale relativa alla disciplina delle sorgenti di rumore delle infrastrutture dei trasporti e degli impianti industriali e relativo aggiornamento ai sensi della legge n. 447 del 1995;

*d)* adeguamento della normativa nazionale alla disciplina del rumore prodotto nell'ambito dello svolgimento delle attività sportive;

*e)* adeguamento della normativa nazionale alla disciplina del rumore prodotto dall'esercizio degli impianti eolici;

*f)* adeguamento della disciplina dell'attività e della formazione della figura professionale di tecnico competente in materia di acustica ai sensi degli articoli 2 e 3 della legge n. 447 del 1995 e armonizzazione con la direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi del mercato interno, e con l'articolo 3 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con

modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, e successive modificazioni;

g) semplificazione delle procedure autorizzative in materia di requisiti acustici passivi degli edifici;

h) introduzione nell'ordinamento nazionale di criteri relativi alla sostenibilità economica degli obiettivi della legge n. 447 del 1995 relativamente agli interventi di contenimento e di abbattimento del rumore previsti dal decreto del Ministro dell'ambiente 29 novembre 2000, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 285 del 6 dicembre 2000, e dai regolamenti di esecuzione di cui all'articolo 11 della legge n. 447 del 1995, per il graduale e strategico adeguamento ai principi contenuti nella direttiva 2002/49/CE;

i) adeguamento della disciplina riguardante la gestione e il periodo di validità dell'autorizzazione degli organismi di certificazione, previsti dalla direttiva 2000/14/CE, alla luce del nuovo *iter* di accreditamento ai sensi del regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, che pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato;

l) armonizzazione con la direttiva 2000/14/CE per quanto concerne le competenze delle persone fisiche e

giuridiche che mettono a disposizione sul mercato macchine e attrezzature destinate a funzionare all'aperto;

m) adeguamento del regime sanzionatorio in caso di mancato rispetto del livello di potenza sonora garantito previsto dalla direttiva 2000/14/CE e definizione delle modalità di utilizzo dei proventi derivanti dall'applicazione delle sanzioni previste dall'articolo 15 del decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 262.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministro per gli affari europei, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con il Ministro della salute, con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dello sviluppo economico, acquisito il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni.

4. Dall'attuazione della delega legislativa prevista dal presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono all'adempimento dei compiti ivi previsti con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

**L'articolo 23**, non modificato nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati (identico all'articolo 16 del testo originario) reca disposizioni di delega al Governo per il riordino dei provvedimenti normativi vigenti inerenti la tutela dell'ambiente esterno e dell'ambiente abitativo dall'inquinamento acustico prodotto dalle sorgenti sonore fisse e mobili. In particolare, la disposizione elenca una serie di principi e criteri direttivi per l'adozione dei decreti legislativi al fine di semplificare ed aggiornare al progresso tecnologico la normativa nazionale vigente, anche al fine di renderla maggiormente coerente con talune prescrizioni previste dalla disciplina europea.

In tale ambito, peraltro, si rammenta che è in corso la procedura d'infrazione 2013/2022, avviata per una non corretta attuazione della [direttiva 2002/49/UE](#)

relativa alla determinazione ed alla gestione del rumore ambientale, recepita dall'Italia con il [decreto legislativo n. 194 del 2005](#)<sup>65</sup>.

Relativamente alle osservazioni sollevate dalla Commissione europea, si fa notare che esse non riguardano, almeno in maniera diretta, la normativa nazionale, ma attengono principalmente ad aspetti di carattere organizzativo. Nella [“Relazione del Ministro dell'ambiente concernente le procedure di infrazione avviate dalla Commissione Europea a decorrere dal 19 gennaio 2013”](#), viene infatti sottolineato che i rilievi della Commissione riguardano la mancata trasmissione di alcune mappe acustiche strategiche, delle curve di livello (che rappresentano requisiti minimi, ai sensi della direttiva 2002/49/CE, delle citate mappe), nonché il fatto che “l'Italia non ha elaborato in modo appropriato i piani d'azione per nessuno dei 444 assi stradali principali e per nessuno degli 11 agglomerati con più di 250.000 abitanti”.

Per quanto riguarda la disciplina nazionale in materia, si ricorda, in estrema sintesi, che la disciplina della tutela dell'ambiente dall'inquinamento acustico risale alla legge quadro n. 447 del 1995<sup>66</sup>, che riguarda sia l'ambiente esterno che l'ambiente abitativo, in cui sono ricompresi anche i locali pubblici ma non l'ambiente lavorativo, per il quale il riferimento normativo di base è costituito dal decreto legislativo n. 81 del 2008<sup>67</sup>.

La citata legge quadro prevede una serie di adempimenti attuativi, la cui emanazione ha richiesto un lungo percorso di completamento della normativa avvenuto principalmente nel corso delle legislature XIII e XIV. Nel corso di quest'ultima legislatura si è inoltre provveduto al recepimento, sulla base delle deleghe concesse da alcune leggi comunitarie, a tre direttive relative:

- alla determinazione ed alla gestione del rumore ambientale sulla qualità dell'ambiente, in particolare dei grandi ambienti urbani e delle principali infrastrutture di trasporti (direttiva 2002/49/CE, recepita con il decreto legislativo n. 194 del 2005,);
- all'inquinamento acustico originato dall'esercizio delle infrastrutture aeroportuali e di rumorosità degli aeromobili (direttiva 2002/30/CE, recepita con il decreto legislativo n. 13 del 2005<sup>68</sup>);
- all'emissione acustica ambientale delle macchine ed attrezzature destinate a funzionare all'aperto (direttiva 2000/14/CE, recepita con il decreto legislativo n. 262 del 2002<sup>69</sup>).

---

<sup>65</sup> D.Lgs. 19 agosto 2005, n. 194, Attuazione della direttiva 2002/49/CE relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale.

<sup>66</sup> L. 26 ottobre 1995, n. 447, Legge quadro sull'inquinamento acustico.

<sup>67</sup> D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

<sup>68</sup> D.Lgs. 17 gennaio 2005, n. 13, Attuazione della direttiva 2002/30/CE relativa all'introduzione di restrizioni operative ai fini del contenimento del rumore negli aeroporti comunitari.

<sup>69</sup> D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 262, Attuazione della direttiva 2000/14/CE concernente l'emissione acustica ambientale delle macchine ed attrezzature destinate a funzionare all'aperto.

Con riferimento alla direttiva 2002/49/CE, che rappresenta l'oggetto della procedura di infrazione avviata dalla Commissione, si ricorda che tale direttiva – che rappresenta la prima direttiva quadro del settore - non mira alla regolamentazione di tutti gli aspetti del rumore ambientale (come, invece, intendeva fare la legge quadro n. 447 del 1995), ma unicamente quelli che riguardano i c.d. “grandi protagonisti” del rumore in Europa, ossia i gestori delle principali infrastrutture di trasporti – stradale, ferroviari ed aeroportuali – e dei principali agglomerati urbani.

I punti chiave della direttiva sono, in sintesi estrema, così focalizzati:

- introduzione di (nuovi per l'Italia) descrittori acustici e dei relativi metodi di determinazione del rumore, al fine di determinare parametri omogenei a quantificare il rumore ambientale nei diversi Stati europei;
- determinazione di questi parametri sul territorio, attraverso le mappature acustiche strategiche;
- permettere una progressiva riduzione all'esposizione al rumore, attraverso piani d'azione mirati, con la finalità di gestire i problemi di inquinamento acustico e i relativi effetti, compresa, se necessario, la sua riduzione. Le misure dei piani di azione sono lasciate alla discrezionalità delle autorità competenti, ma devono corrispondere alle priorità che possono derivare dal superamento dei valori limite pertinenti o di altri criteri scelti dagli Stati membri e sono applicate in particolare alle zone più importanti determinate dalla mappatura strategica;
- indicazione dei principali soggetti responsabili della gestione del rumore ambientale (gestori delle grandi infrastrutture e dei grandi agglomerati urbani);
- gestione dell'informazione nei confronti della popolazione esposta.

In relazione agli adempimenti delle autorità competenti designate dagli Stati membri, la direttiva prevede una precisa scansione temporale (artt. 7 e 8). Nessuna indicazione, né alcun obiettivo, invece, sono previsti per quanto riguarda gli agglomerati di dimensioni inferiori a 100.000 abitanti e le infrastrutture di trasporto (assi stradali e ferroviari, aeroporti) non classificati come “principali”.

Vengono definite, dall'art. 3 della direttiva quali: "asse stradale principale", una strada regionale, nazionale o internazionale, designata dallo Stato, su cui transitano ogni anno più di 3 milioni di veicoli, "asse ferroviario principale", una ferrovia, designata dallo Stato, su cui transitano ogni anno più di 30.000 treni e un "aeroporto principale", un aeroporto civile, designato dallo Stato, in cui si svolgono più di 50.000 movimenti l'anno (intendendosi per movimento un'operazione di decollo/atterraggio), esclusi i movimenti a fini di addestramento su aeromobili leggeri (le corrispondenti definizioni sono recate dall'articolo 2 del decreto legislativo n. 194 del 2005).

Con riferimento al recepimento della citata direttiva, operata dal decreto legislativo n. 194 del 2005 sulla base della delega conferita dalla legge comunitaria 2003 (legge n. 306 del 2003<sup>70</sup>), si fa notare che i problemi che la delega prevista dall'articolo in esame cerca di superare, si erano già manifestati nel corso della XIV legislatura, tanto che l'articolo 14 della citata legge n. 306 del 2003 aveva previsto una ulteriore delega volta all'emanazione di “un decreto legislativo di riordino, coordinamento e integrazione delle disposizioni legislative in materia di tutela dall'inquinamento acustico”. Nel corso

---

<sup>70</sup> L. 31 ottobre 2003, n. 306, Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2003.

della XVI legislatura la delega per il riordino della normativa in materia di inquinamento acustico è stata riaperta dall'articolo 11 della legge n. 88 del 2009<sup>71</sup>, senza che tuttavia si sia mai pervenuti all'emanazione di un decreto legislativo di riordino. Ulteriori norme di delega erano contenute nei disegni di legge comunitari per il 2010 (articolo 33 dell'A.C. 4059-A) e per il 2011 (articolo 13 dell'A.C. 4623-A).

### **Finalità della delega**

Il **comma 1** dell'articolo 16 chiarisce che la delega viene concessa al fine di assicurare la completa armonizzazione della normativa nazionale in materia di inquinamento acustico:

- con la direttiva 2002/49/CE, relativa alla determinazione ed alla gestione del rumore ambientale (recepita dall'Italia con il decreto legislativo n. 194 del 2005);
- e con la direttiva 2000/14/CE, relativa all' emissione acustica ambientale delle macchine ed attrezzature destinate a funzionare all'aperto (recepita dall'Italia con il decreto legislativo n. 262 del 2002).

Per le citate finalità, il comma 1 delega il Governo ad adottare, entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi per il riordino della normativa sull'inquinamento acustico (nell'ambiente esterno e nell'ambiente abitativo) prodotto dalle sorgenti sonore fisse e mobili, definite dall'art. 2, comma 1, lettere c) e d), della legge n. 447 del 1995 (legge quadro sull'inquinamento acustico).

Ai sensi della citata lettera c) sono sorgenti sonore fisse gli impianti tecnici degli edifici e le altre installazioni unite agli immobili anche in via transitoria il cui uso produca emissioni sonore; le infrastrutture stradali, ferroviarie, aeroportuali, marittime, industriali, artigianali, commerciali ed agricole; i parcheggi; le aree adibite a stabilimenti di movimentazione merci; i depositi dei mezzi di trasporto di persone e merci; le aree adibite ad attività sportive e ricreative. Sono mobili - ai sensi della successiva lettera d) - tutte le sorgenti sonore diverse da quelle indicate alla lettera c).

### **Principi e criteri direttivi**

Il **comma 2** detta i principi e criteri direttivi che dovranno informare l'esercizio della delega.

Viene infatti previsto che i decreti delegati siano adottati:

---

<sup>71</sup> L. 7 luglio 2009, n. 88, Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2008.

- nel rispetto delle procedure, dei principi e dei criteri direttivi generali di cui agli articoli 31-32 della legge n. 234 del 2012<sup>72</sup>;

Si ricorda che l'articolo 31 della legge n. 234 del 2012 disciplina le procedure per l'esercizio delle deleghe legislative conferite al Governo con la legge di delegazione europea. Il successivo articolo 32 elenca invece i principi e criteri direttivi generali di delega per l'attuazione del diritto dell'Unione europea.

- nonché secondo i principi e criteri specifici elencati nel seguito del comma.

#### *Principi e criteri direttivi specifici*

a) coerenza degli strumenti di intervento e pianificazione (piani di azione e mappature acustiche);

La lettera a) in commento fa esplicito e specifico riferimento alla coerenza dei piani degli interventi di contenimento e di abbattimento del rumore previsti dal D.M. Ambiente 29 novembre 2000 (attuativo dell'articolo 10, comma 5, della legge n. 447 del 1995 e recante "Criteri per la predisposizione, da parte delle società e degli enti gestori dei servizi pubblici di trasporto o delle relative infrastrutture, dei piani degli interventi di contenimento e abbattimento del rumore"), con i piani di azione, con le mappature acustiche e con le mappe acustiche strategiche previsti dalla direttiva 2002/49/CE e di cui agli articoli 2, comma 1, lettere o), p) e q), 3 e 4 e agli allegati 4 e 5 del decreto legislativo n. 194 del 2005, nonché con i criteri previsti dal decreto emanato ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera f), della legge n. 447 del 1995;

Si ricorda, in proposito, che le citate lettere o), p) e q) dell'art. 2, comma 1, del decreto legislativo n. 194 del 2005 contiene le seguenti definizioni dei termini richiamati dalla lettera a):

o) «mappatura acustica»: la rappresentazione di dati relativi a una situazione di rumore esistente o prevista in una zona, relativa ad una determinata sorgente, in funzione di un descrittore acustico che indichi il superamento di pertinenti valori limite vigenti, il numero di persone esposte in una determinata area o il numero di abitazioni esposte a determinati valori di un descrittore acustico in una certa zona;

p) «mappa acustica strategica»: una mappa finalizzata alla determinazione dell'esposizione globale al rumore in una certa zona a causa di varie sorgenti di rumore ovvero alla definizione di previsioni generali per tale zona;

q) «piani di azione»: i piani destinati a gestire i problemi di inquinamento acustico ed i relativi effetti, compresa, se necessario, la sua riduzione.

La disciplina della mappatura acustica, delle mappe acustiche strategiche e dei piani d'azione è contenuta negli articoli 3 e 4 del medesimo decreto legislativo n. 194 del 2005, nonché negli allegati 4 e 5, che dettano i requisiti minimi per la loro predisposizione.

---

<sup>72</sup> L. 24 dicembre 2012, n. 234, Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea.

Si ricorda altresì che la citata lettera f) del comma 1 dell'art. 3 della legge n. 447 del 1995 prevede l'emanazione (non ancora avvenuta) di uno o più decreti interministeriali finalizzati all'indicazione dei criteri per la progettazione, l'esecuzione e la ristrutturazione delle costruzioni edilizie e delle infrastrutture dei trasporti, ai fini della tutela dall'inquinamento acustico.

b) recepimento nell'ambito della normativa nazionale, come disposto dalla direttiva 2002/49/CE e dal decreto legislativo n. 194 del 2005 con cui essa è stata recepita, dei descrittori acustici diversi da quelli disciplinati dalla legge n. 447 del 1995 e introduzione dei relativi metodi di determinazione a completamento e integrazione di quelli introdotti dalla medesima legge;

c) armonizzazione della normativa nazionale relativa alla disciplina delle sorgenti di rumore delle infrastrutture dei trasporti e degli impianti industriali e relativo aggiornamento ai sensi della legge n. 447 del 1995;

d) adeguamento della normativa nazionale alla disciplina della rumorosità prodotta nell'ambito dello svolgimento delle attività sportive;

e) adeguamento della normativa nazionale alla disciplina della rumorosità prodotta dall'esercizio degli impianti eolici;

f) adeguamento della disciplina dell'attività e della formazione della figura professionale di tecnico competente in materia di acustica ai sensi degli articoli 2-3 della legge n. 447 del 1995 ed armonizzazione con la direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi del mercato interno e con l'articolo 3 della legge n. 148 del 2011<sup>73</sup>;

Si ricorda che l'articolo 2, comma 6, della legge n. 447 del 1995 dispone che, ai fini di tale legge, è definito tecnico competente la figura professionale idonea ad effettuare le misurazioni, verificare l'ottemperanza ai valori definiti dalle vigenti norme, redigere i piani di risanamento acustico, svolgere le relative attività di controllo. Il tecnico competente deve essere in possesso del diploma di scuola media superiore ad indirizzo tecnico o del diploma universitario ad indirizzo scientifico ovvero del diploma di laurea ad indirizzo scientifico.

L'articolo 3 della medesima legge affida allo Stato le competenze in materia.

L'articolo 3 del decreto-legge 138 del 2011 (convertito dalla legge n. 148 del 2011) riguarda l'abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche, che rappresenta una finalità analoga a quella perseguita dalla direttiva 2006/123/CE, che si propone di eliminare gli ostacoli alla libertà di stabilimento dei prestatori negli Stati membri e alla libera circolazione dei servizi tra Stati membri, nonché garantire ai destinatari e ai prestatori la certezza giuridica necessaria all'effettivo esercizio di queste due libertà fondamentali del trattato” (5° considerando della direttiva).

g) semplificazione delle procedure autorizzative in materia di requisiti acustici passivi degli edifici;

---

<sup>73</sup> L. 14 settembre 2011, n. 148, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari.

In proposito la relazione illustrativa sottolinea che l'attuale normativa nazionale, costituita dal D.P.C.M. 5 dicembre 1997 (recante "Determinazione dei requisiti acustici passivi degli edifici", pubblicato nella G.U. 22 dicembre 1997, n. 297) "ha condotto all'insorgenza di un notevole contenzioso giudiziario tra acquirenti e costruttori di abitazioni a causa delle complesse azioni autorizzative e di sorveglianza a carico delle amministrazioni comunali, delle difficoltà interpretative ed attuative del decreto stesso e di palesi errori contenuti nel suo testo. Tale normativa risulta inoltre non conforme alle attuali tendenze di regolamentazione a livello comunitario ed alla recente normazione tecnica di settore (norme UNI)"<sup>74</sup>.

Si segnala in proposito che l'art. 15, comma 1, lett. c) della legge n. 96 del 2010 (legge comunitaria 2009)<sup>75</sup> aveva modificato la norma di delega contenuta nell'articolo 11 della legge n. 88 del 2009 al fine di introdurre una disposizione transitoria di interpretazione autentica volta ad escludere – nelle more dell'emanazione dei decreti legislativo di riordino della normativa in materia di rumore previsti dal citato articolo 11 – l'applicazione della disciplina relativa ai requisiti acustici passivi degli edifici e dei loro componenti nei rapporti tra privati e, in particolare, nei rapporti tra costruttori-venditori e acquirenti di alloggi, fermi restando gli effetti derivanti da pronunce giudiziali passate in giudicato e la corretta esecuzione dei lavori a regola d'arte asseverata da un tecnico abilitato. Tale novella è stata tuttavia giudicata costituzionalmente illegittima dalla [sentenza n. 103 del 2013 della Corte costituzionale](#).

h) introduzione nel panorama normativo nazionale di criteri relativi alla sostenibilità economica degli obiettivi della legge n. 447 del 1995 relativamente agli interventi di contenimento e di abbattimento del rumore previsti dal D.M. Ambiente 29 novembre 2000 e dai regolamenti di esecuzione di cui all'articolo 11 della legge n. 447 del 1995 per il graduale e strategico raggiungimento dei principi contenuti nella direttiva 2002/49/CE;

L'articolo 11 della legge n. 447 del 1995 prevede l'emanazione di regolamenti di esecuzione, distinti per sorgente sonora relativamente alla disciplina dell'inquinamento acustico avente origine dal traffico veicolare, ferroviario, marittimo ed aereo, avvalendosi anche del contributo tecnico-scientifico degli enti gestori dei suddetti servizi, dagli autodromi, dalle aviosuperfici, dai luoghi in cui si svolgono attività sportive di discipline olimpiche in forma stabile, dalle piste motoristiche di prova e per attività sportive, da natanti, da imbarcazioni di qualsiasi natura, nonché dalle nuove localizzazioni aeroportuali. In attuazione di tale norma sono stati emanati, relativamente al traffico ferroviario, il D.P.R. 18 novembre 1998, n. 459, relativamente alle emissioni sonore prodotte nello svolgimento delle attività motoristiche, il D.P.R. 3 aprile 2001, n. 304 e, relativamente al traffico veicolare, il D.P.R. 30 marzo 2004, n. 142.

<sup>74</sup> Le norme UNI a cui la relazione illustrativa fa riferimento dovrebbero essere la UNI 11367 e la UNI 11444.

<sup>75</sup> L. 4 giugno 2010, n. 96, Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2009.

i) adeguamento della disciplina riguardante la gestione ed il periodo di validità dell'autorizzazione degli organismi di certificazione previsti dalla direttiva 2000/14/CE, alla luce del nuovo iter di accreditamento ai sensi del regolamento (CE) n. 765/2008 che pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato;

Si ricorda che la direttiva 2000/14/CE concernente l'emissione acustica ambientale delle macchine ed attrezzature destinate a funzionare all'aperto è stata recepita con il decreto legislativo n. 262 del 2002. L'articolo 12 di tale decreto disciplina gli organismi di certificazione.

l) armonizzazione con la direttiva 2000/14/CE per quanto concerne il settore inerente le competenze delle persone fisiche e giuridiche che mettono a disposizione sul mercato macchine ed attrezzature destinate a funzionare all'aperto;

m) adeguamento del regime sanzionatorio in caso di mancato rispetto del livello di potenza sonora garantito previsto dalla direttiva 2000/14/CE e definizione delle modalità di utilizzo dei proventi derivanti dall'applicazione delle sanzioni previste dall'articolo 15 del decreto legislativo n. 262 del 2002.

Il **comma 3** disciplina le modalità di adozione dei decreti delegati, prevedendo che essi siano adottati su proposta dei Ministri dell'ambiente e per gli affari europei, di concerto con i Ministri delle infrastrutture e dei trasporti, della salute, dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico, acquisito il parere della Conferenza unificata.

Il **comma 4** reca la clausola di invarianza finanziaria, disponendo che dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che le amministrazioni adempiono ai compiti in esso previsti con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

### **Procedure di contenzioso**

In materia di inquinamento acustico, si segnala che la Commissione, con una lettera di messa in mora del 25 aprile 2013, ha avviato una procedura di infrazione (n. 2013/2022) nei confronti dell'Italia per la non corretta attuazione della direttiva [2002/49/CE](#) relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale, con particolare riferimento alle mappe acustiche strategiche.

Come si legge nella relazione illustrativa che accompagna il disegno di legge, l'articolo in esame non è specificamente volto al superamento della procedura di infrazione, che continuerà, pertanto, ad avere il suo corso, ma, piuttosto, alla razionalizzazione, alla semplificazione ed alla riduzione degli adempimenti e degli oneri posti a carico dei gestori delle infrastrutture dei trasporti.



## Articolo 24

*(Modifiche alla parte terza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni. Procedura di infrazione n. 2007/4680)*

1. All'articolo 117 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, dopo il comma 2-*bis* è inserito il seguente:

«2-*ter*. Qualora l'analisi effettuata ai sensi dell'articolo 118 e i risultati dell'attività di monitoraggio condotta ai sensi dell'articolo 120 evidenzino impatti antropici significativi da fonti diffuse, le autorità competenti individuano misure vincolanti di controllo dell'inquinamento. A tal fine i piani di gestione prevedono, ove necessario, misure che vietano l'introduzione di inquinanti nell'acqua o

stabiliscono obblighi di autorizzazione preventiva o di registrazione in base a norme generali e vincolanti. Dette misure di controllo sono riesaminate periodicamente e aggiornate quando occorre».

2. All'allegato 1 alla parte terza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, il termine di cui alla lettera A.3.7 «Aree protette» del punto A.3 «Monitoraggio dello stato ecologico e chimico delle acque superficiali» è soppresso.

L'**articolo 24**, introdotto nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati novella la Parte terza (Norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche) del decreto legislativo n. 152 del 2006<sup>76</sup> per rispondere ai rilievi della Commissione europea con la procedura di infrazione 2007/4680 per il non corretto recepimento della direttiva 2000/60/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque.

*Si segnala che il testo dell'articolo in esame, in larga parte, coincide sostanzialmente con il testo dell'articolo 17, commi 2 e 3 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea, il cui disegno di legge di conversione, AS 1541, è attualmente all'esame del Senato.*

*Nella scheda di lettura che segue i riferimenti alla normativa vigente (o alla "disciplina attuale" o ad altre simili espressioni) devono intendersi come effettuati alla normativa in vigore prima dell'emanazione del citato decreto legge n. 91 del 2014.*

---

<sup>76</sup> D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, Norme in materia ambientale.

Si rammenta che il 26 marzo 2012 la Commissione, nell'ambito della procedura di infrazione n. 2007/4680, ha emesso nei confronti dell'Italia un parere motivato per la non conformità della Parte III del decreto legislativo n. 152 del 2006 con la direttiva 2000/60/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque.

In particolare, alla lettera di messa in mora inviata all'Italia dalla Commissione il 7 maggio 2010, le autorità italiane, con successive comunicazioni (8, 12, 13 e 29 luglio 2010; 14 febbraio e 29 luglio 2011) hanno fatto pervenire le loro risposte che, tuttavia, non sono state ritenute sufficienti dalla Commissione a superare tutti i rilievi sollevati.

I profili di non conformità della normativa italiana riguardano i seguenti punti:

- registri delle aree protette per ciascun distretto idrografico: la Commissione rileva che la mancata esplicita previsione dell'aggiornamento regolare di tali registri non è conforme alla direttiva;
- requisiti minimi dei programmi di misure ed aggiornamento dei programmi: tali misure, previste dalla direttiva sotto forma di elenco, non risultano trasposte dal decreto legislativo ma risultano inserite, ma non integralmente, in diverse parti del decreto medesimo, in modo giudicato non conforme dalla Commissione (mancano, ad esempio, l'obbligo di compilare il registro delle estrazioni; il divieto della pratica del ravvenamento o dell'accrescimento artificiale dei corpi idrici sotterranei; misure esplicite riguardanti il controllo da sostanze inquinanti diverse dai nitrati e dai prodotti fitosanitari). Infine, il decreto legislativo non contiene alcuna previsione di revisione periodica dei programmi di misure;
- piani di gestione dei bacini idrografici: contrariamente alla direttiva, l'obbligo di revisione periodica dei bacini idrografici previsto dal decreto legislativo è limitato ai piani di tutela delle acque adottati dalle regioni;
- ottimizzazione dei programmi di monitoraggio: la normativa italiana non mette correttamente in relazione i programmi di misure relativi a corpi che rischiano di non conseguire gli obiettivi di qualità ambientale con l'ottimizzazione della progettazione dei programmi di monitoraggio;
- caratterizzazione delle acque sotterranee: il mancato riferimento nel decreto legislativo al ravvenamento, quale una delle pressioni a cui possono essere sottoposte le acque sotterranee, non è conforme alla direttiva così come anche il rinvio generico alle misure di ripristino da adottare, laddove la direttiva fa riferimento ad un elenco specifico di misure;
- monitoraggio delle acque sotterranee: la Commissione ritiene non conformi alla direttiva le disposizioni in materia di intervalli spaziali tra i siti di monitoraggio; di frequenza temporale del monitoraggio; la mancata esplicitazione del divieto di scarichi diretti ed indiretti;
- interpretazione e presentazione dello stato quantitativo delle acque sotterranee: il decreto legislativo non prevede l'obbligo di fornire mappe relative allo stato delle acque sotterranee con le caratteristiche cromatiche indicate dalla direttiva;
- mappe dello stato chimico delle acque sotterranee: il decreto legislativo non appare conforme alla direttiva con riferimento alle medie con cui calcolare la conformità al buono stato chimico e alle modalità di segnalazione sulle mappe delle tendenze delle concentrazioni di inquinanti.

Si rammenta che già con l'articolo 24 della legge n. 97 del 2013<sup>77</sup> sono state introdotte

<sup>77</sup> L. 6 agosto 2013, n. 97, Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013.

modifiche al decreto legislativo n. 152 del 2006, per il corretto recepimento della citata direttiva 2000/60/CE, per rispondere ai rilievi della procedura di infrazione 2007/4680.

Il **comma 1** aggiunge all'articolo 117 del decreto legislativo n. 152 del 2006 un comma *2-ter*, che prevede l'individuazione da parte delle Autorità competenti di misure vincolanti di controllo dell'inquinamento qualora si evidenzino impatti antropici significativi da fonti diffuse a seguito:

- del rilevamento effettuato a cura delle Regioni - ai sensi dell'articolo 118 del decreto legislativo n. 152 del 2006 - dei dati sulle caratteristiche del bacino idrografico per la valutazione dell'impatto antropico;
- dei risultati dell'attività di monitoraggio condotta sempre dalle Regioni - ai sensi dell'articolo 120 del citato decreto legislativo - sulla stato qualitativo e quantitativo delle acque superficiali e sotterranee all'interno di ciascun bacino idrografico.

Si stabilisce inoltre che i piani di gestione prevedono misure - da aggiornare periodicamente - che vietino l'introduzione di inquinanti nell'acqua o stabiliscano obblighi di autorizzazione preventiva o di registrazione in base a norme generali e vincolanti.

Il Capo I del Titolo IV del decreto legislativo n. 152 del 2006 riguarda i Piani di gestione e piani di tutela delle acque. In tale contesto, l'articolo prevede che per ciascun distretto idrografico sia adottato un Piano di gestione, che rappresenta articolazione interna del Piano di bacino distrettuale che debbono essere sono riesaminati e aggiornati entro il 22 dicembre 2015 e, successivamente, ogni sei anni.

I successivi commi 3 e *3-bis* riguardano l'istituzione di un registro delle aree protette di cui all'Allegato 9 alla parte terza del presente decreto, che deve essere tenuto aggiornato per ciascun distretto idrografico.

L'articolo 118 del decreto legislativo n. 152 del 2006 stabilisce che le regioni attuino appositi programmi di rilevamento dei dati utili a descrivere le caratteristiche del bacino idrografico e a valutare l'impatto antropico esercitato sul medesimo, nonché alla raccolta dei dati necessari all'analisi economica dell'utilizzo delle acque. Le risultanze delle attività di cui sopra sono trasmesse al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ed al Dipartimento tutela delle acque interne e marine dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA).

L'articolo 120 del decreto legislativo n. 152 del 2006 riguarda il rilevamento dello stato di qualità dei corpi idrici e prevede che le regioni elaborino programmi per la verifica dello stato qualitativo e quantitativo delle acque superficiali e sotterranee all'interno di ciascun bacino idrografico.

Il **comma 2** interviene sull'Allegato 1 alla parte terza del decreto legislativo n. 152 del 2006 (A.3.7 «Aree protette» del punto A.3 «Monitoraggio dello stato ecologico e chimico delle acque superficiali») nella parte in cui si prevede che, che per le aree protette, i programmi di monitoraggio esistenti per le acque a specifica destinazione, riguardanti il controllo delle acque per la vita dei pesci e dei molluschi, costituiscono fino al 22 dicembre 2013 parte integrante del monitoraggio delle acque superficiali e sotterranee. Per effetto, quindi, delle

modifica di cui al comma in esame, con cui si sopprime il termine del 22 dicembre 2013, nelle aree protette, i programmi di monitoraggio esistenti ai fini del controllo delle acque per la vita dei pesci e dei molluschi costituiscono parte integrante del monitoraggio delle acque superficiali e sotterranee, senza uno specifico limite temporale.

Si ricorda, infatti che le Regioni nell'ambito del proprio territorio definiscono per le acque superficiali e sotterranee un programma di monitoraggio - con valenza sessennale; il primo periodo sessennale è 2010-2015- un programma di sorveglianza e un programma di monitoraggio operativo (A.3.1.1 dello stesso Allegato 1 alla parte terza).

Si rammenta che l'Allegato 1 alla parte terza del decreto legislativo n. 152 del 2006, dal titolo " Monitoraggio e classificazione delle acque in funzione degli obiettivi di qualità ambientale", contiene le indicazioni sulla base delle quali debbono essere adottati da parte delle regioni i programmi per la verifica dello stato qualitativo e quantitativo delle acque superficiali e sotterranee all'interno di ciascun bacino idrografico. Il punto A.3. attiene al monitoraggio dello stato ecologico e chimico delle acque superficiali, mentre la lettera A.3.7. stabilisce, come sopra ricordato, che per le aree protette, i programmi di monitoraggio esistenti ai fini del controllo delle acque per la vita dei pesci e dei molluschi di cui all'articolo 79 del presente decreto legislativo costituiscono fino al 22 dicembre 2013 parte integrante del monitoraggio di cui l'Allegato 1 alla parte terza del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Si rammenta che l'articolo 79 del decreto legislativo n. 152 del 2006 riguarda gli obiettivi di qualità per specifica destinazione delle acque. Stabilisce, quindi che, tra le altre sono a specifica destinazione funzionale le acque dolci che richiedono protezione e miglioramento per essere idonee alla vita dei pesci e le acque destinate alla vita dei molluschi (lettere c) e d) del comma 1). Il medesimo articolo 79 stabilisce che le regioni, al fine di un costante miglioramento dell'ambiente idrico, stabiliscono per le acque a specifica destinazione - delle quali è predisposto un elenco da aggiornare periodicamente- programmi, che vengono recepiti nel Piano di tutela, per mantenere o adeguare la qualità di tali acque all'obiettivo specifico.

## Articolo 25

*(Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, relative agli affidatari di incarichi di progettazione. Caso EU Pilot 4680/13/MARKT)*

1. All'articolo 90 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 8, le parole: «partecipare agli appalti o alle concessioni di lavori pubblici, nonché agli eventuali subappalti o cottimi» sono sostituite dalle seguenti: «essere affidatari degli appalti o delle concessioni di lavori pubblici, nonché

degli eventuali subappalti o cottimi»;

b) dopo il comma 8 è aggiunto il seguente:

«8-bis. I divieti di cui al comma 8 non si applicano laddove i soggetti ivi indicati dimostrino che l'esperienza acquisita nell'espletamento degli incarichi di progettazione non è tale da determinare un vantaggio che possa falsare la concorrenza con gli altri operatori».

L'**articolo 25**, non modificato dalla Camera dei deputati ([articolo 18](#) nel testo iniziale) è finalizzato a modificare la disciplina della progettazione, nel settore dei contratti pubblici, al fine di chiarire che il divieto di affidamento dei contratti pubblici medesimi agli affidatari del relativo incarico di progettazione non si applica laddove i progettisti possano dimostrare che l'esperienza acquisita nell'ambito dell'espletamento dell'incarico non determina un vantaggio rispetto agli altri concorrenti. Le modifiche alla disciplina vigente previste dall'articolo 18, che novellano l'[articolo 90 del decreto legislativo n. 163/2006](#) (Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture), sono finalizzate a superare i rilievi della Commissione europea nell'ambito della procedura EU Pilot 4680/13/MARKT.

L'**articolo 25** è finalizzato a modificare la disciplina della progettazione, nel settore dei contratti pubblici, al fine di chiarire che il divieto di affidamento dei contratti pubblici medesimi agli affidatari del relativo incarico di progettazione non si applica laddove i progettisti possano dimostrare che l'esperienza acquisita nell'ambito dell'espletamento dell'incarico non determina un vantaggio rispetto agli altri concorrenti. Le modifiche alla disciplina vigente sono finalizzate a superare i rilievi della Commissione europea nell'ambito della procedura EU Pilot 4680/13/MARKT.

In particolare, il comma 1 dell'articolo apporta due modificazioni all'articolo 90 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, d'ora in avanti Codice), che reca la disciplina della progettazione in materia di lavori pubblici, come di seguito indicato.

La prima novella incide sul comma 8 dell'articolo 90 del Codice nel senso di precisare che gli affidatari di incarichi di progettazione non possono essere

affidatari degli appalti o delle concessioni di lavori pubblici, nonché degli eventuali subappalti o cottimi (lettera a).

La lettera b), poi, aggiunge il comma 8-*bis* al citato articolo 90 del Codice, che introduce una deroga, al divieto di affidamento di appalto o di concessioni agli affidatari degli incarichi di progettazione, per i soggetti ivi indicati che dimostrino che l'esperienza acquisita nell'espletamento degli incarichi di progettazione non sia tale da determinare un vantaggio che possa falsare la concorrenza con gli altri operatori.

L'articolo 90, comma 8, del Codice prevede che gli affidatari di incarichi di progettazione non possono partecipare agli appalti o alle concessioni di lavori pubblici, nonché agli eventuali subappalti o cottimi, per i quali abbiano svolto la suddetta attività di progettazione; ai medesimi appalti, concessioni di lavori pubblici, subappalti e cottimi non può partecipare un soggetto controllato, controllante o collegato all'affidatario di incarichi di progettazione. Le situazioni di controllo e di collegamento si determinano con riferimento a quanto previsto dall'articolo 2359 del codice civile. I predetti divieti sono estesi ai dipendenti dell'affidatario dell'incarico di progettazione, ai suoi collaboratori nello svolgimento dell'incarico e ai loro dipendenti, nonché agli affidatari di attività di supporto alla progettazione e ai loro dipendenti.

L'art. 2359 del codice civile considera in particolare società controllate:

- 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
- 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;
- 3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.

L'articolo 90 del Codice elenca, al comma 1, i soggetti che espletano le prestazioni relative alla progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva di lavori, nonché alla direzione dei lavori e agli incarichi di supporto tecnico-amministrativo alle attività del responsabile del procedimento e del dirigente competente alla formazione del programma triennale dei lavori pubblici.

In merito si evidenzia il parere n. 228 del 21 dicembre 2011 dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) che sull'art. 90 comma 8 del Codice evidenzia che il divieto di partecipare agli appalti o alle concessioni di lavori pubblici posto dal legislatore a carico di chi sia stato affidatario di incarichi di progettazione e di supporto alla progettazione relativi alla medesima gara rappresenta un principio di carattere generale applicabile anche alle concessioni di servizi pubblici ed è volto ad evitare che si realizzi una qualsiasi commistione tra progettista dei lavori pubblici ed esecutore degli stessi che possa rivelarsi astrattamente pregiudizievole della *par condicio* dei concorrenti e potenzialmente dannosa per la stazione appaltante interessata a che la scelta del contraente si realizzi sulla base della libera concorrenza tra i partecipanti. Analogamente si è previsto che incorra nel divieto di cui al comma 8 dell'art. 90, del D.Lgs. n. 163 del 2006 il partecipante alla procedure di affidamento di lavori che abbia predisposto o abbia avuto modo di conoscere, anche indirettamente, la progettazione preliminare, in quanto è sufficiente il solo sospetto della possibile lesione della trasparenza nella circolazione delle informazioni legate

all'intervento a costituire un *vulnus* al principio della *par condicio* (cfr. parere n. 161/2007).

Il citato parere dell'Autorità sottolinea che analoghi principi si ricavano dall'analisi della giurisprudenza in materia, laddove si precisa che costituisce regola generale delle incompatibilità quella che garantisce la genuinità della gara, e il suo rispetto prescinde dal fatto che realmente si sia dato un vantaggio per un concorrente a motivo di una qualche sua contiguità con l'amministrazione appaltante (CdS, Sez. VI, Sentenza n. 5087 del 2007). Il parere dell'Autorità precisa, inoltre, che la prevalente opinione giurisprudenziale ha parimenti statuito che, per pacifico principio generale, le cause di incompatibilità sono di stretta interpretazione in quanto limitative della libertà di iniziativa economica costituzionalmente garantita, con la conseguenza che a nulla vale il tentativo di un'estensione analogica a fattispecie non espressamente contemplate (cfr. Tar Piemonte 1510/2008 e CdS., Sez. VI, 13 febbraio 2004, n. 561): sulla base di tale principio infatti, è stata affermata la piena legittimità della partecipazione dell'affidatario della progettazione preliminare alla gara per l'affidamento della progettazione definitiva ed esecutiva in assenza di disposizioni che dispongano in senso contrario. Infatti, il principio della *par condicio* non può essere irrigidito fino al punto di stigmatizzare asimmetrie competitive fondate su meriti acquisiti per effetto della partecipazione a procedure rette dalle disposizioni comunitarie e nazionali ispirate alla logica concorrenziale: il vantaggio concorrenziale sotteso al previo espletamento dell'incarico finalizzato alla redazione del progetto preliminare costituisce, al pari della condizione in cui versa l'aggiudicatario in caso di procedura di rinnovo di un pregresso affidamento ovvero della situazione in cui versa l'appaltatore di lavori in ambiti territoriali limitrofi, una differenziazione fattuale la cui positiva incidenza si atteggia ad esplicazione del giuoco concorrenziale piuttosto che fungere da fattore anticompetitivo.

### **Procedure di contenzioso**

Nel marzo 2013 la Commissione europea ha aperto il caso EU Pilot 4680/13/MARK<sup>78</sup> chiedendo alle autorità italiane chiarimenti in merito alla compatibilità con il diritto dell'UE dell'art. 90, comma 8, del Codice dei contratti pubblici (D.lgs. 12 aprile 2006, n. 163).

Tale disposizione prevede che gli affidatari di incarichi di progettazione non possono partecipare agli appalti o alle concessioni di lavori pubblici, nonché agli eventuali subappalti o cottimi, per i quali abbiano svolto la suddetta attività di progettazione. La Commissione ha rilevato la contrarietà della norma al diritto europeo in materia di appalti pubblici e concessioni - con particolare riferimento all'art. 10 della direttiva 2004/17/CE e all'art. 2 della Direttiva 2004/18/CE - e ai

---

<sup>78</sup> Il sistema EU PILOT (strumento informatico EU pilot - IT application) dal 2008 è lo strumento principale di comunicazione e cooperazione tramite il quale la Commissione, mediante il Punto di contatto nazionale - che in Italia è la struttura di missione presso il Dipartimento Politiche UE della Presidenza del Consiglio -, trasmette le richieste di informazione agli Stati membri (tutti gli Stati membri hanno aderito a questo strumento di pre-contenzioso) al fine di assicurare la corretta applicazione della legislazione UE e prevenire possibili procedure d'infrazione. Il sistema viene utilizzato quando per la Commissione la conoscenza di una situazione di fatto o di diritto all'interno di uno Stato membro è insufficiente e non permette il formarsi di un'opinione chiara sulla corretta applicazione del diritto UE e in tutti i casi che potrebbero essere risolti senza dovere ricorrere all'apertura di una vera e propria procedura di infrazione.

principi generali di parità di trattamento e proporzionalità derivanti dal TFUE. Secondo la Commissione infatti la norma, per raggiungere l'obiettivo della parità di trattamento fra tutti gli offerenti, eccede, in quanto la sua applicazione può avere la conseguenza che soggetti che hanno effettuato taluni lavori preparatori siano esclusi dalla procedura di aggiudicazione senza che la loro partecipazione alla stessa comporti un qualsiasi rischio per la concorrenza tra gli offerenti. In particolare, tale norma non permette a chi ha effettuato i lavori preparatori la possibilità di provare che, nelle circostanze del caso di specie, l'esperienza da lui acquisita non può falsare la concorrenza.

Con una nota del 19 settembre 2013, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha risposto alla nota della Commissione europea, dichiarando l'intenzione di modificare l'articolo in oggetto attraverso l'inserimento di una norma modificativa nel disegno di legge europea 2013.

Il 30 settembre 2013 la Commissione ha comunicato all'Italia di accettare la soluzione proposta e ha richiesto l'invio del testo del disegno di legge (europea) una volta approvato, così da poter archiviare il caso EU Pilot in commento.

L'art. 18 interviene pertanto nel senso indicato dalla Commissione, chiarendo che il divieto di affidamento del contratto ai soggetti incaricati della redazione del progetto non operi laddove essi dimostrino che l'espletamento dell'incarico di progettazione non determini una posizione di vantaggio rispetto agli altri concorrenti.

## Articolo 26

*(Disposizioni in materia di contratti pubblici, relative all'istituto dell'avvalimento – Sentenza pregiudiziale della Corte di giustizia dell'Unione europea del 10 ottobre 2013 nella causa C-94/12)*

1. All'articolo 49 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, il comma 6 è sostituito dal seguente:

«6. È ammesso l'avvalimento di più imprese ausiliarie, fermo restando, per i

lavori, il divieto di utilizzo frazionato per il concorrente dei singoli requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi di cui all'articolo 40, comma 3, lettera b), che hanno consentito il rilascio dell'attestazione in quella categoria».

L'**articolo 26**, introdotto dalla Camera dei deputati, consente, in via generale, alle imprese concorrenti, nelle gare per l'aggiudicazione di un appalto pubblico, di avvalersi di più imprese ausiliarie, al fine di raggiungere la classifica richiesta nel bando di gara (avvalimento cosiddetto multiplo o plurimo).

L'articolo in esame appare volto alla tutela del principio della concorrenza tra imprese negli appalti pubblici e della partecipazione delle piccole e medie imprese negli appalti; in base a questi principi, esso sostituisce ed adegua la normativa nazionale, in attuazione della [sentenza della Corte di giustizia europea del 10 ottobre 2013](#) (causa C-94/12), che ha dichiarato incompatibile con gli articoli 47, paragrafo 2, e 48, paragrafo 3, della [direttiva 2004/18/UE](#), la disposizione nazionale stabilita dall'[articolo 49, comma 6, del decreto legislativo 163/2006](#) (Codice dei Contratti), che vieta, in via generale, alle imprese che partecipano ad una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico di lavori di avvalersi per la stessa categoria di qualificazione delle capacità di più imprese.

In effetti, l'articolo 49, comma 6, del decreto legislativo 163/2006, che disciplina la procedura del cosiddetto avvalimento nelle gare per gli appalti pubblici, dispone, in via generale, che il concorrente può avvalersi di una sola impresa ausiliaria per ciascuna categoria di qualificazione e, in via eccezionale, che il bando di gara può ammettere l'avvalimento di più imprese ausiliarie in ragione dell'importo dell'appalto o della peculiarità delle prestazioni, fermo restando il divieto di utilizzo frazionato per il concorrente dei singoli requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi di cui all'art. 40, comma 3, lett. b), che hanno consentito il rilascio dell'attestazione in quella categoria. La disposizione in commento, oltre a consentire l'avvalimento di più imprese ausiliarie e a sopprimere pertanto il ricorso eccezionalmente ammesso all'avvalimento plurimo

in ragione dell'importo dell'appalto o della peculiarità delle prestazioni, mantiene fermo per i lavori il divieto di utilizzo frazionato dei requisiti nella singola categoria di qualificazione, ossia il divieto di cumulare i requisiti tra concorrente ed impresa ausiliaria per i singoli requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi di cui all'art. 40, comma 3, lett. b), del d.lgs. n. 163/2006, che hanno consentito il rilascio dell'attestazione in quella categoria (cd. avvalimento frazionato).

L'avvalimento nelle gare per appalti pubblici è stato oggetto di un [comunicato](#) dell'Autorità sui contratti pubblici (AVCP) che ha fornito indicazioni alle stazioni appaltanti, in seguito alla citata sentenza della Corte di Giustizia Europea del 10 ottobre 2013. L'Autorità, tra l'altro, ha ribadito un principio contenuto nella sentenza della Corte secondo cui, nel caso di lavori che presentino peculiarità tali da richiedere una determinata capacità che non si ottiene associando capacità inferiori di più operatori, l'amministrazione aggiudicatrice potrà legittimamente esigere che il livello minimo della capacità in questione sia raggiunto da un operatore economico unico o, eventualmente, facendo riferimento ad un numero limitato di operatori economici; tale esigenza della stazione appaltante deve risultare da adeguata motivazione espressa in seno alla delibera o determina a contrarre o, al più tardi, negli atti di gara.

## Articolo 27

*(Disposizioni in materia di attribuzioni dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas nel settore del mercato dell'energia all'ingrosso. Attuazione del regolamento (UE) n. 1227/2011)*

1. Al fine di assicurare l'applicazione del regolamento (UE) n. 1227/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, concernente l'integrità e la trasparenza del mercato dell'energia all'ingrosso, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, nell'esercizio dei poteri di indagine ed esecuzione, può:

- a) accedere a tutti i documenti rilevanti e richiedere informazioni ai soggetti coinvolti o informati sui fatti, anche mediante apposite audizioni personali;
- b) effettuare sopralluoghi e ispezioni;
- c) chiedere i tabulati telefonici esistenti e i registri esistenti del traffico di dati di cui al codice di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, fissando il termine per le relative comunicazioni;
- d) intimare la cessazione delle condotte poste in essere in violazione del regolamento (UE) n. 1227/2011;
- e) presentare presso il competente tribunale istanza di congelamento o di confisca del prodotto o del profitto dell'illecito, comprese somme di denaro;
- f) presentare presso il tribunale o altra autorità competente istanze di divieto dell'esercizio di un'attività professionale.

2. I poteri di cui al comma 1 sono esercitati in modo proporzionato e nei limiti di quanto necessario al perseguimento delle finalità del regolamento (UE) n. 1227/2011. I poteri di cui al medesimo comma 1, lettera c), sono esercitati previa autorizzazione del procuratore della Repubblica.

3. Per lo svolgimento di indagini relative a casi di sospetta violazione dei divieti di cui agli articoli 3 e 5 o dell'obbligo di cui

all'articolo 4 del regolamento (UE) n. 1227/2011, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas può avvalersi della collaborazione del Gestore dei mercati energetici (GME) e del Gestore della rete elettrica di trasmissione nazionale, con riferimento ai mercati da essi gestiti, per quanto di rispettiva competenza, ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1, ultimo sottoparagrafo, del medesimo regolamento, e, in relazione alla fattispecie trattata, ferme restando le rispettive competenze, coordina la propria attività con quella dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Per lo svolgimento di indagini relative a casi di sospetta violazione del divieto di cui all'articolo 3 del regolamento (UE) n. 1227/2011, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, ove opportuno in relazione alla fattispecie trattata, ferme restando le rispettive competenze, coordina la propria attività con quella della Commissione nazionale per le società e la borsa.

4. Salvo che il fatto costituisca reato, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas irroga sanzioni amministrative pecuniarie da euro 20.000 a euro 3 milioni nei confronti dei soggetti che, essendo in possesso di informazioni privilegiate in relazione a vendite all'ingrosso di prodotti energetici, pongano in essere una delle condotte previste dall'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1227/2011, in conformità con quanto previsto dal medesimo articolo 3.

5. Salvo che il fatto costituisca reato, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas irroga sanzioni amministrative pecuniarie

da euro 20.000 a euro 5 milioni nei confronti dei soggetti che pongano in essere una delle condotte manipolative del mercato definite dall'articolo 2, numeri 2) e 3), e dall'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1227/2011.

6. L'Autorità per l'energia elettrica e il gas irroga sanzioni amministrative pecuniarie da euro 20.000 a euro 3 milioni nei confronti dei soggetti inadempienti all'obbligo di pubblicazione delle informazioni privilegiate di cui all'articolo 4 del regolamento (UE) n. 1227/2011.

7. In caso di inottemperanza agli obblighi informativi previsti dagli articoli 8 e 9 del regolamento n. 1227/2011, nonché in caso di trasmissione di informazioni incomplete o non veritiere o non tempestivamente aggiornate, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas irroga sanzioni amministrative pecuniarie da euro 10.000 a euro 200.000.

8. L'Autorità per l'energia elettrica e il gas può aumentare le sanzioni di cui ai commi 4, 5, 6 e 7 fino al triplo o fino al maggiore importo di dieci volte il prodotto o il profitto conseguito dall'illecito quando, per la rilevante offensività del fatto, per le qualità personali del colpevole o per l'entità del prodotto o del profitto conseguito dall'illecito, esse appaiano inadeguate anche se applicate nella misura massima.

9. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge l'Autorità per

l'energia elettrica e il gas disciplina con proprio regolamento, nel rispetto della legislazione vigente in materia, i procedimenti sanzionatori, in conformità all'articolo 45 del decreto legislativo 1° giugno 2011, n. 93, e successive modificazioni.

10. Nell'ambito della relazione annuale al Parlamento, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas dà sinteticamente conto delle attività svolte nel settore del mercato dell'energia all'ingrosso, come integrate ai sensi del presente articolo, introducendo un capitolo apposito riferito all'integrità e alla trasparenza del mercato dell'energia.

11. I proventi derivanti dall'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie di cui al presente articolo, aggiuntive rispetto a quelle previste dalla legislazione vigente, affluiscono ad un apposito fondo, denominato «Fondo costi energia elettrica e gas» (FOCEES), istituito nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, finalizzato a ridurre i costi dell'energia elettrica e del gas a carico dei cittadini e delle imprese. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, sono disciplinate le modalità di funzionamento del FOCEES. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

**L'articolo 27**, modificato nel corso dell'esame alla Camera dei deputati (articolo 19 nel testo iniziale), integra i poteri dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas (ed il sistema idrico, in base alla nuova denominazione introdotta dal D.L. 145/2013 come convertito in legge), al fine di attuare il [regolamento UE n. 1227/2011](#), concernente l'integrità e la trasparenza del mercato dell'energia all'ingrosso (cd. REMIT).

Si ricorda che il 28 dicembre 2011 è entrato in vigore il REMIT, cioè il regolamento (CE) 1227/2011. Gli scopi del regolamento sono accrescere la trasparenza e migliorare il funzionamento dei mercati all'ingrosso dell'energia elettrica e del gas naturale, attraverso l'adozione di regole di sorveglianza e di prevenzione degli abusi di mercato relativamente alla manipolazione (o tentata manipolazione) di mercato e all'*insider trading*. L'adozione del regolamento segue il parere espresso congiuntamente dal *Committee of European Securities Regulators* (CESR) e dall'*European Regulator's Group for Electricity and Gas* (ERGEG), nel dicembre 2008, a favore di un regime specifico di sorveglianza dei mercati all'ingrosso dell'energia.

Il regolamento REMIT introduce a livello europeo regole specifiche per la sorveglianza dei mercati all'ingrosso dell'energia, volte a:

- definire le pratiche abusive in tema di manipolazione (o tentata manipolazione) di mercato e *insider trading*;
- vietare le suddette pratiche abusive nei mercati dell'energia all'ingrosso;
- definire un nuovo quadro di regole per il monitoraggio dei mercati dell'energia all'ingrosso, volte a identificare e a contrastare casi di manipolazione (o tentata manipolazione) di mercato e *insider trading*;
- stabilire che le Autorità nazionali di regolazione dispongano dei necessari poteri di indagine, di *enforcement* e di sanzione relativamente ai suddetti divieti, entro 18 mesi dall'entrata in vigore del regolamento.

Il regolamento stabilisce che l'ACER (*Agency for the Cooperation of Energy Regulators*) assicuri il coordinamento tra le Autorità nazionali di regolazione, in particolare rispetto a ipotesi di comportamenti abusivi di natura transfrontaliera. Inoltre, sono previste disposizioni in materia di cooperazione tra l'ACER, l'*European Securities and Market Authority* (ESMA), le Autorità di regolazione nazionale, le Autorità antitrust e finanziarie nazionali, le altre Autorità competenti, al fine di favorire la condivisione delle informazioni e l'efficace sorveglianza dei mercati.

Nell'esercizio dei poteri di indagine ed esecuzione, per il **comma 1** l'Autorità può:

- a) accedere ai documenti rilevanti e richiedere informazioni ai soggetti coinvolti, anche mediante audizioni personali;
- b) effettuare sopralluoghi ed ispezioni;
- c) richiedere i tabulati telefonici e i registri del traffico dati, previa autorizzazione del procuratore della Repubblica;
- d) intimare la cessazione delle condotte che violano il regolamento REMIT;
- e) presentare presso il tribunale istanza di congelamento o confisca del prodotto o del profitto dell'illecito;
- f) presentare istanze di divieto all'esercizio di un'attività professionale.

Tali poteri per il **comma 2** sono esercitati in modo proporzionato e nei limiti di quanto necessario al perseguimento delle finalità del regolamento REMIT.

I **commi 1 e 2** dell'articolo in esame appena descritti traspongono nella normativa nazionale l'articolo 13 del REMIT, che richiede agli stati membri di garantire che le proprie autorità nazionali di regolamentazione siano dotate dei poteri di indagine e di esecuzione necessari per assicurare il rispetto dei divieti di cui agli articoli 3 e 5 e dell'obbligo di cui all'articolo 4 entro il 29 giugno 2013.

L'Autorità di settore, ai sensi del **comma 3**, può avvalersi della collaborazione del Gestore dei Mercati Energetici (GME) e del Gestore della rete elettrica di trasmissione nazionale, con riferimento ai mercati da essi gestiti per lo svolgimento di indagini relative ai casi di sospetta violazione:

- del divieto d'abuso di informazioni privilegiate (*insider trading*, articolo 3 del REMIT);
- dell'obbligo di pubblicità delle informazioni privilegiate (articolo 4 del REMIT);
- del divieto di manipolazione del mercato (articolo 5 del REMIT).

In relazione alla fattispecie trattata, e ferme restando le rispettive competenze, l'Autorità di settore si coordina con:

- l'Autorità garante per la concorrenza e il mercato (Antitrust);
- la Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB), ove opportuno, in relazione al divieto di *insider trading*.

Le sanzioni sono trattate nei **commi da 4 a 8** dell'articolo in esame e sono riassunte nella seguente tabella:

<b>Sanzione amministrativa pecuniaria</b>	<b>Riferimento normativo del REMIT</b>	<b>Violazione</b>
Da euro 20.000 a 3 mln	Art. 3, comma 1	<i>Insider trading</i>
Da euro 20.000 a 5 mln	Art. 2, punti 2 e 3, Art. 5	Manipolazione o tentata manipolazione del mercato.
Da euro 20.000 a 3 mln	Art. 4	Inadempienza dell'obbligo di pubblicazione delle informazioni privilegiate.
Da euro 10.000 a 200.000	Art. 8 e 9	Mancata comunicazione all'AEEG di informazioni da parte degli operatori di mercato

Le sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità di settore possono essere aumentate fino al triplo o fino al maggiore importo di dieci volte il prodotto o il profitto dell'illecito qualora la stessa sanzione appaia inadeguata anche se applicata nel massimo a causa:

- della rilevante offensività del fatto;
- delle qualità personali del colpevole;
- dell'entità del prodotto o il profitto conseguito.

L'Autorità di settore, entro 90 giorni, ai sensi del **comma 9** disciplina con proprio regolamento i procedimenti sanzionatori, in conformità con l'articolo 45 del D.Lgs. 93/2011 (di recepimento del Terzo pacchetto energia), in materia di poteri sanzionatori dell'Autorità.

Le disposizioni testé esaminate recepiscono le norme dell'articolo 18 del REMIT che richiedono agli Stati membri di stabilire la disciplina sanzionatoria applicabile in caso di violazioni del regolamento stesso e di adottare tutti i provvedimenti necessari a garantirne l'applicazione. Le sanzioni devono essere effettive, dissuasive e proporzionate, riflettere la natura, la durata e la gravità delle infrazioni commesse, i danni provocati ai consumatori e i potenziali vantaggi ottenuti dall'attività di negoziazione svolta sulla base delle informazioni privilegiate e della manipolazione del mercato. Si ricorda che l'articolo 2 della legge di delegazione europea 2013 (legge 96/2013) delega il Governo ad adottare, entro il 4 settembre 2015, la disciplina sanzionatoria di violazioni di atti normativi dell'Unione europea.

Nel corso dell'esame alla Camera l'articolo è stato integrato dal **comma 10**, per prevedere che l'Autorità dia conto al Parlamento, nella relazione annuale, delle attività svolte in relazione all'attuazione del REMIT (quindi nel settore del mercato dell'energia all'ingrosso, introducendo un capitolo apposito riferito all'integrità e alla trasparenza del mercato dell'energia). È stato inoltre istituito, col **comma 11**, un fondo presso il Ministero dello sviluppo economico in cui far confluire i proventi delle sanzioni comminate dall'Autorità in relazione alla norma in esame, finalizzato ad abbassare i costi dell'energia elettrica e del gas a carico dei cittadini e delle imprese.



## Articolo 28

*(Stazioni di distribuzione dei carburanti ubicate nelle aree urbane. Caso EU PILOT 4734/13/MARKT)*

1. All'articolo 28, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e successive modificazioni, le parole: «posti al di fuori dei centri abitati, quali definiti ai sensi del codice della strada o degli strumenti urbanistici comunali» sono sostituite dalle seguenti: «, ovunque siano ubicati».

Il **comma 1**, non modificato alla Camera dei deputati, interviene sulla disciplina della rete di distribuzione dei carburanti al fine di liberalizzare maggiormente i distributori *self-service*.

La normativa attualmente in vigore (comma 5 dell'[articolo 28, comma 7, del decreto-legge n. 98/2011](#)), infatti, impone che le stazioni di servizio mettano a disposizione distributori *self-service* (modalità di rifornimento senza servizio con pagamento anticipato).

In relazione alla disposizione volta a eliminare l'obbligo di presidio delle stazioni di distribuzione dei carburanti, attualmente previsto esclusivamente nei centri urbani, si segnala che la Commissione europea ha avviato nei confronti dell'Italia una procedura EU Pilot (n. 4734/13/MARKT) con lettera dell'11 marzo 2013.

In particolare, la Commissione ha rilevato che la legislazione nazionale (segnatamente, l'articolo 28 del decreto-legge n. 98/2011, come modificato dal decreto-legge n. 1/2012) e regionale (in Toscana, Puglia e Friuli-Venezia Giulia) relative alle stazioni di servizio ubicate nei centri urbani, limitando l'apertura degli impianti di distribuzione di carburante non presidiati nell'arco delle 24 ore, viola il principio della libertà di stabilimento, previsto dall'art. 49 TFUE, e il divieto di restrizione territoriale previsto dell'art. 15, paragrafo 2, lettera a) della [direttiva 2006/123/CE](#) (cd. direttiva servizi).

In particolare, sulla base del decreto-legge n. 98/2011, le stazioni di servizio situate al di fuori delle zone urbane possono offrire modalità di rifornimento senza servizio con pagamento anticipato senza la presenza del personale, mentre le stazioni di servizio non presidiate non sono autorizzate nelle aree urbane, poiché la presenza di personale è sempre obbligatoria. Ciò, ad avviso della Commissione (richiesta di informazioni dell'11 marzo 2013), potrebbe costituire un vincolo alla libertà di stabilimento delle persone stabilite in altri Stati membri dell'UE che desiderino avviare una stazione di servizio completamente automatizzata nelle aree urbane in Italia, senza la presenza del titolare o dei suoi dipendenti, secondo il modello imprenditoriale standard per le stazioni

di servizio in molti Stati membri dell'UE che, tra l'altro, contribuisce in modo significativo all'abbassamento dei costi di distribuzione.

Facendo seguito alla risposta del Governo italiano, con lettera del 30 luglio 2013, la Commissione ha preso posizione sui seguenti elementi di approfondimento:

ambito del giudizio: la Commissione conviene che la non conformità all'ordinamento europeo deve essere verificata solo al livello della normativa nazionale, dato il carattere applicativo delle disposizioni regionali;

motivazioni della limitazione: la legislazione nazionale sarebbe volta, in primo luogo, ad evitare l'esclusione delle piccole imprese dal mercato e salvaguardare l'occupazione nel settore e, in secondo luogo, a tutelare la salute e la sicurezza pubbliche. La Commissione, tuttavia, ritiene che la protezione delle piccole imprese e la salvaguardia dell'occupazione nel settore sono obiettivi economici e non motivi imperativi di interesse pubblico atti a giustificare restrizioni alla libertà di stabilimento. Quanto alla tutela della salute e della sicurezza pubbliche, il pericolo per la salute e la sicurezza costituito dalle stazioni di servizio non presidiate non è dimostrato e, se anche lo fosse, il rimedio non può essere costituito dal divieto assoluto imposto dalla normativa italiana.

Infine, con lettera del 6 novembre 2013, la Commissione si è dichiarata pronta all'archiviazione della procedura nel caso di approvazione della proposta di modifica formalizzata nel disegno di legge europea 2013 in esame, volta all'eliminazione di qualsiasi restrizione all'impianto di stazioni di servizio non presidiate.

La disposizione proposta dal Governo (come articolo 20 del testo iniziale del disegno di legge) interviene sulla disciplina della rete di distribuzione dei carburanti al fine di liberalizzare maggiormente i distributori *self-service*. In particolare, la norma modifica l'[articolo 28, comma 7, del decreto-legge n. 98/2011](#), eliminando la distinzione tra le stazioni di servizio nelle aree urbane e quelle poste al di fuori dei centri abitati.

Il risultato si ottiene operando sul comma 7 del citato articolo 28, che prevede che non possano essere posti specifici vincoli all'utilizzo di apparecchiature *self service*:

- durante le ore in cui è contestualmente assicurata la possibilità di rifornimento assistito dal personale, a condizione che venga effettivamente mantenuta e garantita la presenza del titolare della licenza di esercizio dell'impianto rilasciata dall'ufficio tecnico di finanza o di suoi dipendenti o collaboratori;
- presso gli impianti stradali di distribuzione carburanti posti al di fuori dei centri abitati, continuativamente, anche senza assistenza.

Con l'intervento in esame, vengono escluse le limitazioni all'utilizzo continuativo delle apparecchiature *self-service*, anche senza assistenza, agli impianti di distribuzione ovunque ubicati (e non più solo per questi posti fuori dai centri abitati).

## Articolo 29

*(Norme di interpretazione autentica e modifiche al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, recante attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali. Caso EU PILOT 5216/13/ENTR)*

1. L'articolo 2, comma 1, lettera *a*), del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, come sostituito dall'articolo 1, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 9 novembre 2012, n. 192, si interpreta nel senso che le transazioni commerciali ivi considerate comprendono anche i contratti previsti dall'articolo 3, comma 3, del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

2. Le disposizioni relative ai termini di pagamento e al tasso degli interessi dovuto in caso di ritardato pagamento, contenute nel codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e nel relativo regolamento di attuazione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, nonché in altre leggi speciali, che prevedono termini e tassi difformi, rispettivamente, da quelli previsti dall'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, e successive modificazioni, fermo restando quanto previsto al comma 4 del predetto articolo, e da quelli previsti dall'articolo 5 del medesimo decreto legislativo, si applicano ai casi previsti dall'articolo 1, comma 1, del citato decreto legislativo n. 231 del 2002 solo se più favorevoli per i creditori.

3. Al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

*a*) all'articolo 4:

1) al comma 2, l'alinnea è sostituito dal seguente: «Salvo quanto previsto dai commi 3, 4 e 5, il periodo di pagamento non può superare i seguenti termini:»;

2) al comma 4, primo periodo, le parole: «quando ciò sia giustificato dalla natura o dall'oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione» sono sostituite dalle seguenti: «quando ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche»;

3) la rubrica è sostituita dalla seguente: «Termini di pagamento»;

*b*) dopo l'articolo 7 è inserito il seguente: «Art. 7-bis. - (*Prassi inique*). -- 1. Le prassi relative al termine di pagamento, al saggio degli interessi moratori o al risarcimento per i costi di recupero, quando risultano gravemente inique per il creditore, danno diritto al risarcimento del danno.

2. Il giudice accerta che una prassi è gravemente iniqua tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 7, comma 2.

3. Si considera gravemente iniqua la prassi che esclude l'applicazione di interessi di mora. Non è ammessa prova contraria.

4. Si presume che sia gravemente iniqua la prassi che esclude il risarcimento per i costi di recupero di cui all'articolo 6».

*La disposizione* è volta a chiarire alcuni dubbi interpretativi per l'applicazione della [direttiva 2000/35/CE](#) che disciplina dei ritardi nei pagamenti tra privati, e fra le pubbliche amministrazioni e i privati.

Si ricorda che la prima direttiva UE sui ritardi di pagamento (direttiva 2000/35/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29 giugno 2000) è stata recepita nell'ordinamento italiano con il D.Lgs. n. 231/2002, sulla base della delega contenuta nell'articolo 26 della legge comunitaria 2001 (legge 1° marzo 2002, n. 39). Successivamente è stato introdotto nell'ordinamento nazionale un complesso di interventi legislativi finalizzati a dare concreta attuazione alla problematica relativa ai ritardi dei pagamenti nelle transazioni commerciali relative a contratti di fornitura di beni e servizi, sia tra privati che tra privati e pubbliche amministrazioni<sup>79</sup>. Con l'adozione della nuova direttiva europea sui ritardi di pagamento (Direttiva 2011/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011 relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali), l'Unione Europea ha sottolineato la necessità di intensificare la lotta contro un fenomeno che mette a rischio la sopravvivenza di numerose imprese in Europa e rappresenta un grave ostacolo alla concorrenza e alla libera circolazione di merci e servizi nel mercato unico. I punti cardine del provvedimento adottato dalle istituzioni europee, infatti, sono l'indicazione di un termine massimo - fissato in 30 giorni - per il pagamento delle prestazioni e l'inasprimento delle sanzioni applicate in caso di ritardo. Le nuove regole europee sono state recepite in Italia con il D.Lgs. n. 192/2012 e trovano applicazione per i contratti stipulati a partire dal 1° gennaio 2013.

L'intervento normativo è volto a risolvere le contestazioni sollevate dalla Commissione europea nell'ambito del caso EU Pilot 5216/13/ENTR<sup>80</sup>, avviata dalla Commissione con lettera del 12 luglio 2013. In particolare, la Commissione ha sollevato rilievi in merito a tre aspetti del decreto legislativo 9 novembre 2012, n. 192, - che introduce modifiche al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 - con il quale l'Italia ha dato recepimento alla direttiva 2011/7/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali: essi sono affrontati nei tre commi di cui si compone l'articolo.

Il **comma 1** reca una norma di interpretazione autentica della definizione di transazioni commerciali fornita dall'articolo 2, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, come sostituito dal decreto legislativo 9 novembre n. 192/2012. La definizione di «transazioni commerciali» ricomprende i contratti, comunque denominati, tra imprese ovvero tra imprese e pubbliche amministrazioni, che comportano, in via esclusiva o prevalente, la consegna di

---

<sup>79</sup> Si veda per approfondimenti il dossier del Servizio Studi "[Le azioni di contrasto ai ritardi dei pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni](#)".

<sup>80</sup> Il sistema EU PILOT (strumento informatico EU pilot - IT application) dal 2008 è lo strumento principale di comunicazione e cooperazione tramite il quale la Commissione, mediante il Punto di contatto nazionale - che in Italia è la struttura di missione presso il Dipartimento Politiche UE della Presidenza del Consiglio -, trasmette le richieste di informazione agli Stati membri (tutti gli Stati membri hanno aderito al sistema) al fine di assicurare la corretta applicazione della legislazione UE e prevenire possibili procedure d'infrazione. Il sistema viene utilizzato quando per la Commissione la conoscenza di una situazione di fatto o di diritto all'interno di uno Stato membro è insufficiente e non permette il formarsi di un'opinione chiara sulla corretta applicazione del diritto UE e in tutti i casi che potrebbero essere risolti senza dovere ricorrere all'apertura di una vera e propria procedura di infrazione.

merci o la prestazione di servizi contro il pagamento di un prezzo. La norma in esame esplicita che all'interno delle transazioni commerciali così definite sono ricompresi anche i contratti pubblici.

Il Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 163/2006) definisce “contratti pubblici” i contratti di appalto o di concessione aventi per oggetto l'acquisizione di servizi, o di forniture, ovvero l'esecuzione di opere o lavori, posti in essere dalle stazioni appaltanti, dagli enti aggiudicatori, dai soggetti aggiudicatori (articolo 3, comma 3). Il citato Codice contiene, peraltro, una disciplina apposita per questo tipo di contratti anche per quanto riguarda i termini di adempimento, le penali, l'adeguamento dei prezzi (articolo 133), che rinvia al regolamento di attuazione (D.P.R. 207/2010). Il regolamento di attuazione del Codice, a sua volta, reca disposizioni specifiche agli articoli 142 (ritardato pagamento), 143 (Termini di pagamento degli acconti e del saldo) e 144 (Interessi per ritardato pagamento). I dubbi che hanno inizialmente accompagnato l'entrata in vigore del Decreto n. 192/2012 hanno riguardato proprio l'applicazione della norma alla materia dei lavori pubblici. Il considerando n. 11 della Direttiva, ai sensi del quale “La fornitura di merci e la prestazione di servizi dietro corrispettivo a cui si applica la presente direttiva dovrebbero anche includere la progettazione e l'esecuzione di opere e edifici pubblici, nonché i lavori di ingegneria civile” deponeva a favore dell'applicabilità. Peraltro, la mancanza di ogni riferimento a tale materia nella normativa di recepimento ha reso necessario l'intervento del Ministero dello sviluppo economico che, con la [circolare n. 1293](#) del 23 gennaio 2013 (rifacendosi alla Nota n. 2667 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Settore legislativo del Ministro per gli affari europei), ha chiarito la nuova disciplina dei ritardati pagamenti introdotta in attuazione della direttiva 7/2011/UE si applica ai contratti pubblici relativi a tutti i settori produttivi, inclusi i lavori, stipulati a decorrere dal 1° gennaio 2013, ai sensi dell'articolo 3 del D.Lgs. n. 192/2012. Sempre secondo il Ministero, le disposizioni dettate dal Codice dei contratti pubblici e dal regolamento di attuazione già vigenti per il settore dei lavori pubblici, relative ai termini di pagamento delle rate di acconto e di saldo, nonché alla misura degli interessi da corrispondere in caso di ritardato pagamento, devono essere interpretate e chiarite alla luce delle disposizioni del D.Lgs. n. 192/2012, ritenendosi prevalenti queste ultime sulle disposizioni di settore configgenti, tenendo conto anche dell'espressa clausola di salvezza (articolo 11, comma 2, D.Lgs. 231/2002) secondo cui restano salve le vigenti disposizioni del codice civile e delle leggi speciali che contengono una disciplina più favorevole al creditore. Con la medesima circolare, il Ministero ha fornito, in via interpretativa, alcuni chiarimenti circa la compatibilità di alcune disposizioni del Codice dei contratti pubblici e del suo regolamento di attuazione con la disciplina (prevalente) dei ritardati pagamenti nelle transazioni commerciali, come ad esempio i termini di pagamento delle prestazioni contrattuali (in quanto alcune disposizioni del DPR 207/2010 non sono compatibili con i termini massimi di pagamento previsti dall'articolo 4 del D.Lgs. 231/2002) e gli interessi da corrispondere in caso di ritardato pagamento (non sono da ritenersi più applicabili i commi 2 e 3 dell'articolo 144 del DPR 207/2010). La medesima interpretazione viene data dalla Corte dei Conti (Sezione regionale di controllo per la Puglia) nella deliberazione n. 53 del 14 marzo 2013, secondo la quale di conseguenza, non potranno essere considerate più applicabili le disposizioni del D.P.R. n. 207/2010 che determinano la misura degli interessi moratori in modo diverso da quello del decreto n. 231/2002, come modificato dal D.Lgs. n. 192/2012; né potranno più ritenersi

applicabili l'art. 144 commi 2 e 3 del Regolamento, che facevano riferimento a tassi moratori al saggio stabilito annualmente con decreto interministeriale, né l'art. 142, commi 1 e 2. Parimenti, non saranno più applicabili le norme che fissano il termine di 45 giorni per l'emissione dei certificati di pagamento relativi agli acconti del corrispettivo di appalto (art. 143 comma 1 D.P.R. n. 207/2010), oggi da considerare fissato a 30 giorni dalla normativa di recepimento della Direttiva europea.

Quando la Commissione europea chiese chiarimenti sul regime applicabile ai contratti aventi ad oggetto l'esecuzione di lavori pubblici - dal momento che il regolamento d'attuazione ed esecuzione del codice dei contratti pubblici (decreto del Presidente della Repubblica del 5 ottobre 2010 n. 207) prevedeva disposizioni relative agli interessi di mora e al termine di pagamento che si discostano da quelle previste dalla direttiva - il Governo italiano, nella nota di risposta, aveva rilevato come non vi fosse dubbio circa la prevalenza delle disposizioni del decreto legislativo n. 192 del 2012 rispetto al regolamento d'attuazione ed esecuzione del codice dei contratti pubblici, come per altro precisato già in precedenza da una nota del ministero per le infrastrutture e i trasporti del 22 gennaio 2013. Eppure, il comma 1 in esame dirime ora definitivamente il contrasto, esplicitando che anche i contratti aventi ad oggetto l'esecuzione di lavori pubblici sono considerati tra le transazioni commerciali cui si applicano le disposizioni del decreto legislativo n. 192 del 2012.

Il **comma 2**, poi, chiarisce che le norme relative ai termini di pagamento e al tasso degli interessi dovuto in caso di ritardato pagamento contenute nel citato regolamento di attuazione o in altre leggi che siano difformi da quanto previsto in sede di recepimento della direttiva si applicano soltanto se maggiormente favorevoli ai creditori.

Si ricorda che l'articolo 4, comma 2, del D.Lgs. 231/2002 prevede che ai fini della decorrenza degli interessi moratori si applicano i seguenti termini:

- a) trenta giorni dalla data di ricevimento da parte del debitore della fattura o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente;
- b) trenta giorni dalla data di ricevimento delle merci o dalla data di prestazione dei servizi, quando non è certa la data di ricevimento della fattura o della richiesta equivalente di pagamento;
- c) trenta giorni dalla data di ricevimento delle merci o dalla prestazione dei servizi, quando la data in cui il debitore riceve la fattura o la richiesta equivalente di pagamento è anteriore a quella del ricevimento delle merci o della prestazione dei servizi;
- d) trenta giorni dalla data dell'accettazione o della verifica eventualmente previste dalla legge o dal contratto ai fini dell'accertamento della conformità della merce o dei servizi alle previsioni contrattuali, qualora il debitore riceva la fattura o la richiesta equivalente di pagamento in epoca non successiva a tale data.

Ai sensi del comma 4 del medesimo articolo, nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione le parti possono pattuire, purché in modo espresso, un termine per il pagamento superiore a quello previsto dal comma 2, quando ciò sia giustificato dalla natura o dall'oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione (su tale previsione, peraltro, interviene il comma 3 della norma in esame). In ogni caso i termini di cui al comma 2 non possono essere superiori a sessanta giorni. La clausola relativa al termine deve essere provata per iscritto.

Si ricorda inoltre che l'articolo 5 del D.Lgs. 231/2002 contiene le disposizioni relative al saggio degli interessi. Gli interessi moratori sono determinati nella misura degli interessi legali di mora. Il tasso di riferimento è così determinato:

- a) per il primo semestre dell'anno cui si riferisce il ritardo, è quello in vigore il 1° gennaio di quell'anno;
- b) per il secondo semestre dell'anno cui si riferisce il ritardo, è quello in vigore il 1° luglio di quell'anno.

Il Ministero dell'economia e delle finanze dà notizia del tasso di riferimento, curandone la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana nel quinto giorno lavorativo di ciascun semestre solare.

Il **comma 3** opera poi alcune novelle nel citato decreto n. 231 del 2002, anzitutto prevedendo una clausola di salvaguardia (di quanto previsto dai commi 3, 4 e 5 dell'articolo 4) in ordine al periodo di pagamento (e sostituendo anche la rubrica della disposizione con il sintagma «Termini di pagamento»). Il testo poi modifica una delle motivazioni che possono condurre a fissare un termine di pagamento superiore a quello previsto dalla normativa generale sulle transazioni commerciali, nel caso in cui il debitore sia una pubblica amministrazione.

Il comma 4 dell'articolo 4 citato riguarda il caso particolare delle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione. In tal caso si prevede che le parti possano pattuire, purché in modo espresso, un termine per il pagamento (oltre al quale decorrono gli interessi moratori) superiore a quello previsto dal comma 2, quando ciò sia giustificato:

- dalla natura del contratto;
- dall'oggetto del contratto;
- dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione.

In ogni caso i termini di cui al comma 2 non possono essere superiori a sessanta giorni e la clausola relativa al termine deve essere provata per iscritto.

L'articolo 4, comma 6 della direttiva<sup>81</sup> stabilisce invece una deroga al termine ordinario di trenta giorni per il pagamento soltanto nel caso in cui ciò sia giustificato dalla natura del contratto o da talune sue caratteristiche. Il termine non può comunque superare i sessanta giorni. Secondo la Commissione europea, la formulazione del comma 4 dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 192 (che recepisce la suddetta disposizione) non risulterebbe sufficientemente precisa e andrebbe oltre il disposto della direttiva. In primo luogo, la disposizione italiana sembrerebbe far intendere che i termini di pagamento possano essere in via generale pattuiti fra le parti; in secondo luogo viene inserito un ulteriore caso, oltre a quelli previsti dalla direttiva per un'eventuale deroga, - vale a dire "le circostanze esistenti al momento della conclusione del contratto" - peraltro in una formulazione ritenuta troppo ampia.

L'intervento normativo intende risolvere quest'ultimo rilievo, sostituendo l'espressione "o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione"

---

<sup>81</sup> "Gli Stati membri assicurano che il periodo di pagamento stabilito nel contratto non superi il termine di cui al paragrafo 3, se non diversamente concordato espressamente nel contratto e purché ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche, e non superi comunque sessanta giorni di calendario".

con “o da talune sue caratteristiche”, come riportato dalla direttiva; oltre a cambiare la terza motivazione per lo spostamento in avanti del termine, che riguardava le circostanze esistenti al momento della conclusione del contratto, la Camera dei deputati ha anche fatto venir meno il riferimento all'oggetto del contratto, perché evidentemente giudicato troppo indeterminato.

La Camera dei deputati ha quindi arricchito la disposizione, proposta dal testo originario del Governo, con ulteriori norme riguardanti le prassi gravemente inique per il creditore, che dispongono:

- il diritto al risarcimento del danno per le prassi relative al termine di pagamento, al saggio degli interessi moratori o al risarcimento per i costi di recupero, quando risultano gravemente inique per il creditore;
- l'accertamento da parte del giudice che una prassi gravemente iniqua tenuto conto di tutte le circostanze del caso, tra cui il grave scostamento dalla prassi commerciale in contrasto con il principio di buona fede e correttezza, la natura della merce o del servizio oggetto del contratto, l'esistenza di motivi oggettivi per derogare al saggio degli interessi legali di mora, ai termini di pagamento o all'importo forfettario dovuto a titolo di risarcimento per i costi di recupero.
- la grave iniquità della prassi che esclude l'applicazione di interessi di mora, senza prova contraria;
- la grave iniquità della prassi che esclude il risarcimento per i costi di recupero.

La modifica introdotta al comma 3 è volta a dare seguito in modo più puntuale, rispetto al testo originario, ad alcune delle [contestazioni](#) sollevate dalla Commissione europea nell'ambito del caso EU Pilot 5216/13/ENTR. In particolare, la Commissione rilevava come nel recepire l'articolo 7 della direttiva, relativo a clausole contrattuali e prassi inique, tale ultima fattispecie non fosse stata esplicitamente riportata nel testo del citato decreto legislativo di recepimento (articolo 7); nella risposta inviata alla Commissione il 3 ottobre 2013, il Governo italiano sosteneva che il rilievo deriva da un mancato approfondimento del nostro sistema di diritto civile, in base al quale non è necessario inserire tale riferimento.

Questo argomento - secondo cui nel nostro ordinamento la prassi iniqua relativa al termine di pagamento non può porsi in contrasto con norme inderogabili e pertanto viene disapplicata dal giudice - non ha evidentemente convinto la Camera dei deputati, che ha preferito introdurre nel citato decreto legislativo un apposito articolo *7-bis*: per esso, le prassi relative al termine di pagamento, al saggio degli interessi moratori o al risarcimento per i costi di recupero, quando risultano gravemente inique per il creditore, danno diritto al risarcimento del danno. Il giudice accerta che una prassi è gravemente iniqua, tenendo conto di quanto previsto dall'articolo 7, comma 2. Si considera, comunque, gravemente iniqua la prassi che esclude l'applicazione di interessi di mora. Non è ammessa

prova contraria. Si presume, infine, che sia gravemente iniqua la prassi che esclude il risarcimento per i costi di recupero.



## Articolo 30

*(Modifiche alla legge 13 aprile 1988, n. 117. Procedura di infrazione n. 2009/2230)*

1. All'articolo 2 della legge 13 aprile 1988, n. 117, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Chi ha subito un danno ingiusto per effetto di un comportamento, di un atto o di un provvedimento giudiziario posto in essere dal magistrato in violazione manifesta del diritto o con dolo o colpa grave nell'esercizio delle sue funzioni ovvero per diniego di giustizia può agire contro lo Stato e contro il soggetto riconosciuto colpevole per ottenere il risarcimento dei danni patrimoniali e anche di quelli non patrimoniali che derivino da privazione della libertà personale. Costituisce dolo il carattere intenzionale della violazione del diritto»;

b) il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Salvi i casi previsti dai commi 3 e 3-bis, nell'esercizio delle funzioni giudiziarie non può dar luogo a responsabilità l'attività di valutazione del fatto e delle prove»;

c) dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

«3-bis. Ai fini della determinazione dei casi in cui sussiste una violazione manifesta del diritto ai sensi del comma 1, deve essere valutato se il giudice abbia tenuto conto di tutti gli elementi che caratterizzano la controversia sottoposta al suo sindacato, con particolare riferimento al grado di chiarezza e di precisione della norma violata, al carattere intenzionale della violazione, alla scusabilità o inescusabilità dell'errore di diritto. In caso di violazione del diritto dell'Unione europea, si deve tener conto se il giudice abbia ignorato la posizione adottata eventualmente da un'istituzione

dell'Unione europea, se non abbia osservato l'obbligo di rinvio pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267, terzo paragrafo, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché se abbia ignorato manifestamente la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea».

2. Agli oneri derivanti dall'attuazione del comma 1, valutati in 2,45 milioni di euro per l'anno 2014 e in 4,9 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa prevista all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307, relativa al Fondo per interventi strutturali di politica economica.

3. Ai sensi dell'articolo 17, comma 12, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il Ministro della giustizia provvede al monitoraggio degli oneri di cui al presente articolo e riferisce in merito al Ministro dell'economia e delle finanze. Nel caso si verificano o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni di cui al comma 2 del presente articolo, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro della giustizia, provvede, con proprio decreto, alla riduzione, nella misura necessaria alla copertura finanziaria del maggior onere risultante dall'attività di monitoraggio, delle dotazioni finanziarie di parte corrente iscritte, nell'ambito delle spese rimodulabili di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b), della citata legge n. 196 del 2009, nel programma «Giustizia civile e penale» della missione «Giustizia» dello

stato di previsione del Ministero della giustizia. Il Ministro dell'economia e delle finanze riferisce senza ritardo alle Camere con apposita relazione in merito

alle cause degli scostamenti e all'adozione delle misure di cui al secondo periodo.

**L'articolo 30**, introdotto nel corso dell'esame in Assemblea alla Camera dei deputati<sup>82</sup>, novella l'articolo 2 della [legge n. 117 del 1988](#)<sup>83</sup>, in materia di responsabilità civile dei magistrati<sup>84</sup>.

L'intervento normativo in esame - analogamente a quello inserito nel disegno di legge comunitaria 2011 che non ha completato il suo *iter* - è collegato alla procedura di infrazione comunitaria citata nella rubrica dell'articolo (2009/2230) ed è volto ad adeguare l'ordinamento italiano all'ordinamento comunitario in considerazione di quanto affermato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nelle sentenze [30 settembre 2003](#), emessa nella causa C-224/01 (Kobler), e [13 giugno 2006](#), emessa nella causa C-173/03 (Traghetti del Mediterraneo SpA). La procedura di infrazione 2009/2230<sup>85</sup> ha dato origine alla causa C-379/10; con la

<sup>82</sup> In seguito all'approvazione dell'emendamento 26.110. L'emendamento, presentato dall'On. Gianluca Pini (Gruppo Lega Nord e Autonomie) è stato approvato dall'Aula della Camera dei deputati il 2 giugno 2014 tramite votazione segreta (Presenti 432, Votanti 367, Astenuti 65, Maggioranza 184, Voti favorevoli 187, Voti contrari 180); *cfr.* il relativo resoconto stenografico al seguente link: <http://www.camera.it/leg17/410?idSeduta=0243&tipo=stenografico#sed0243.stenografico.tit00030.sub00130>. L'emendamento ha sostituito l'articolo 26 del disegno di legge originario: questo, senza novellare la legge sulla responsabilità civile dei magistrati, stabiliva l'obbligo per lo Stato di risarcire il danno conseguente alla violazione grave e manifesta del diritto dell'Unione europea da parte di un organo giurisdizionale di ultimo grado, sempre che, quando ne ricorrono i presupposti, siano stati esperiti anche i mezzi straordinari di impugnazione.

<sup>83</sup> Legge 13 aprile 1988, n. 117, recante *Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati*.

<sup>84</sup> Si ricorda che un testo quasi identico al presente articolo era stato già inserito nel disegno di legge A.S. n. 3129 (Legge comunitario 2011) della XVI legislatura, a seguito all'approvazione dell'emendamento 30.052 presentato dall'On. Gianluca Pini e approvato dall'Aula della Camera dei deputati il 2 febbraio 2012 tramite votazione segreta (Presenti 476, Votanti 475, Astenuti 1, Maggioranza 238, Voti favorevoli 264, Voti contrari 211). Tale disegno di legge non ha mai completato il suo iter. Anche il disegno di legge comunitaria 2010 (A.C. 4059-A) conteneva una specifica disposizione in materia (art. 18), incidente sui presupposti della responsabilità civile dei magistrati. Dopo il rinvio del disegno di legge in Commissione Politiche dell'Unione europea disposto il 6 aprile 2011 dall'Assemblea della Camera dei deputati, il provvedimento tornò all'esame dell'Aula il successivo 26 luglio, dove l'approvazione di un emendamento della Commissione di merito dispose la soppressione dell'articolo 18 sulla responsabilità civile dei magistrati.

<sup>85</sup> La sentenza nella causa C-379/10 di condanna dell'Italia così ricostruisce la fase di precontenzioso (punti 6-8):

" 6. In data 10 febbraio 2009 la Commissione inviava una lettera alla Repubblica italiana in cui dichiarava che, escludendo qualsiasi responsabilità dello Stato italiano per i danni arrecati ai singoli a seguito di una violazione del diritto dell'Unione imputabile a un organo giurisdizionale nazionale di ultimo grado, qualora tale violazione risulti dall'interpretazione di norme di diritto o di valutazione di fatti e prove effettuate dall'organo giurisdizionale medesimo, e limitando tale responsabilità ai soli casi di dolo o colpa grave, ai sensi dell'art. 2, commi 1 e 2, della legge n. 117/88, la Repubblica italiana era venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in considerazione del principio generale di responsabilità degli Stati membri per violazione del diritto dell'Unione da parte di un proprio organo giurisdizionale di ultimo grado.

7. Il 9 ottobre seguente la Commissione trasmetteva alla Repubblica italiana una lettera di diffida che restava senza risposta.

relativa [sentenza del 24 novembre 2011](#) l'Italia è stata condannata in quanto "è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del principio generale di responsabilità degli Stati membri per violazione del diritto dell'Unione da parte di uno dei propri organi giurisdizionali di ultimo grado".

Al fine di una compiuta valutazione delle modifiche proposte alla citata legge n. 117 del 1988 appare utile far precedere l'esame dell'articolo 30 in questione da un sintetico riepilogo del vigente quadro normativo in materia e da una breve esposizione del contenuto delle richiamate sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea.

### **Il vigente quadro normativo**

La [legge n. 117 del 1988](#), conformemente a quanto previsto dall'articolo 1 della medesima, si applica a tutti gli appartenenti alle magistrature ordinaria, amministrativa, contabile, militare e speciali, che esercitano attività giudiziaria, nonché agli estranei che partecipano all'esercizio delle funzioni giudiziarie.

Il legislatore, all'articolo 13 della citata legge n. 117, ha previsto che i magistrati rispondano direttamente nella sola ipotesi di danni derivanti da fatti costituenti reato, commessi nell'esercizio delle loro funzioni. Nelle altre ipotesi in cui è prevista la risarcibilità dei danni derivanti dall'esercizio delle funzioni giudiziarie, il danneggiato può agire solo verso lo Stato, al quale è poi attribuita una limitata azione di rivalsa.

Le ipotesi in cui è ammessa l'azione contro lo Stato - e quindi la rivalsa contro il magistrato - sono tassativamente determinate dagli articoli 2 e 3 della legge. A norma dell'articolo 2 chi ha subito un danno ingiusto per effetto di un comportamento, di un atto o di un provvedimento giudiziario posto in essere dal magistrato con dolo o colpa grave nell'esercizio delle sue funzioni, ovvero per diniego di giustizia, può agire contro lo Stato per ottenere il risarcimento dei danni patrimoniali e anche di quelli non patrimoniali che derivino da privazione della libertà personale. Secondo l'espressa previsione dell'articolo 2 costituiscono colpa grave: a) la grave violazione di legge determinata da negligenza inescusabile; b) l'affermazione, determinata da negligenza inescusabile, di un fatto la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento; c) la negazione, determinata da negligenza inescusabile, di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento; d) l'emissione di provvedimento concernente la libertà della persona fuori dei casi consentiti dalla legge oppure senza motivazione. L'articolo dispone poi che non può dare luogo a responsabilità nell'esercizio delle funzioni giudiziarie l'attività di interpretazione di norme di diritto, né quella di valutazione del fatto e delle

---

8. Con lettera del 22 marzo 2010 la Commissione faceva pervenire alla Repubblica italiana un parere motivato, invitandola ad adottare le misure necessarie per conformarsi entro il termine di due mesi a decorrere dalla sua ricezione. Atteso che tale parere motivato restava parimenti senza risposta, la Commissione decideva di proporre alla Corte il presente ricorso".

prove. L'altra tassativa ipotesi in cui è ammessa l'azione di responsabilità è costituita dal diniego di giustizia, regolato dall'articolo 3, a norma del quale costituisce diniego di giustizia il rifiuto, l'omissione o il ritardo del magistrato nel compimento di atti del suo ufficio quando, trascorso il termine di legge per il compimento dell'atto, la parte ha presentato istanza per ottenere il provvedimento e sono decorsi inutilmente, senza giustificato motivo, trenta giorni dalla data di deposito in cancelleria. Tale termine può essere prorogato, con decreto motivato, dal capo dell'ufficio, mentre è ridotto a cinque giorni, ed è improrogabile, in tema di libertà personale dell'imputato.

Ai sensi dell'articolo 4, l'azione di risarcimento del danno contro lo Stato deve essere esercitata nei confronti del Presidente del Consiglio dei Ministri. Competente è il tribunale del capoluogo del distretto della corte d'appello, da determinarsi a norma dell'articolo 11 del codice di procedura penale e dell'articolo 1 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con [decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271](#). L'azione contro lo Stato, nei casi previsti dall'articolo 2, può essere esercitata soltanto quando siano stati esperiti i mezzi ordinari d'impugnazione o gli altri rimedi previsti avverso i provvedimenti cautelari e sommari, o quando non siano più possibili la modifica o la revoca del provvedimento ovvero, se tali rimedi non sono previsti, quando sia esaurito il grado del procedimento nell'ambito del quale si è verificato il fatto che ha cagionato il danno. L'azione può comunque essere esercitata decorsi tre anni dalla data del fatto che ha cagionato il danno se in tale termine non si è concluso il grado del procedimento nell'ambito del quale il fatto si è verificato. In ogni caso l'azione va esercitata, a pena di decadenza, nel termine di due anni decorrenti dal momento in cui l'azione è esperibile. In nessun caso il termine decorre nei confronti della parte che, a causa del segreto istruttorio, non abbia avuto conoscenza del fatto.

Ai sensi dell'articolo 5 è previsto un giudizio preliminare di ammissibilità della domanda, inteso a verificare che siano rispettati i termini o i presupposti di cui gli articoli 2, 3 e 4 e che non sussista la manifesta infondatezza della domanda.

L'articolo 7 dispone quindi che, entro un anno dall'avvenuto risarcimento, lo Stato eserciti l'azione di rivalsa nei confronti del magistrato. Anche in questo caso, ai sensi del successivo articolo 8, è competente il tribunale del capoluogo del distretto della corte d'appello, da determinarsi a norma dell'articolo 11 del codice di procedura penale e dell'articolo 1 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del medesimo. Lo stesso articolo 8 prevede poi che la misura della rivalsa, esclusi i casi di responsabilità del magistrato per dolo, non può superare una somma pari al terzo di un'annualità dello stipendio, al netto delle trattenute fiscali, percepito dal magistrato al tempo in cui l'azione di risarcimento è proposta, anche se dal fatto è derivato danno a più persone e queste hanno agito con distinte azioni di responsabilità. L'esecuzione della rivalsa, quando viene effettuata mediante trattenuta sullo stipendio, non può comportare complessivamente il pagamento di rate mensili in misura superiore al quinto dello stipendio netto.

Più in generale va poi evidenziato che l'impostazione fatta propria dalla citata legge n. 117 del 1988 non rappresenta un *unicum* nell'ordinamento italiano. Al riguardo deve infatti rammentarsi che l'articolo 61, comma 2, della legge n. 312 del 1980 prevede che gli insegnanti statali, per le ipotesi di *culpa in vigilando*, non sono responsabili personalmente verso i terzi, nei cui confronti risponde invece l'Amministrazione, sulla quale gravano in via diretta le “*responsabilità civili derivanti da azioni giudiziarie promosse da terzi*”. Lo Stato – secondo un meccanismo analogo a quello previsto per la magistratura - può rivalersi sugli insegnanti ove il difetto di vigilanza sia ascrivibile a dolo o colpa grave e, in tali ipotesi, potrà anche agire contro essi per i danni arrecatigli direttamente dal comportamento degli alunni<sup>86</sup>.

Sotto un ulteriore profilo, ancora di ordine generale, deve infine tenersi presente che la restrizione della responsabilità civile dei pubblici funzionari, per quanto concerne l'elemento soggettivo, ai soli casi di “*dolo o colpa grave*” non è l'eccezione, ma la regola che, salve diverse disposizioni speciali, vale per tutti i pubblici dipendenti, conformemente a quanto previsto dall'articolo 23 del testo unico degli impiegati civili dello Stato di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957 n. 3, secondo cui il “*danno ingiusto*” fonte di responsabilità – ai sensi dell'articolo 22 del medesimo decreto – del pubblico impiegato è quello “*derivante da ogni violazione dei diritti del terzo che l'impiegato abbia commesso per dolo o colpa grave*”<sup>87</sup>; manca ovviamente per la generalità dei dipendenti pubblici la tassativa determinazione delle ipotesi che danno luogo a colpa grave e la previsione per cui non può dar luogo a responsabilità l'attività di interpretazione di norme di diritto e quella di valutazione del fatto e delle prove, elementi caratterizzanti dal punto di vista sostanziale - come già sottolineato - la disciplina speciale recata dalla legge n. 117 del 1988.

Passando a considerare la giurisprudenza costituzionale rilevante nell'ambito in esame, si rammenta innanzitutto che, con la [sentenza 14 marzo 1968, n. 2](#) - relativa al regime della responsabilità civile dei magistrati anteriore al

<sup>86</sup> Tale disposizione è stata giudicata dalla Corte Costituzionale pienamente conforme al dettato di cui all'articolo 28 della Costituzione (si veda in tal senso Corte costituzionale n. 64 del 1992).

<sup>87</sup> Secondo gli articoli 18, 22 e 23 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 3 del 1957 - articoli nei quali si rinviene, come accennato, la normativa generale di riferimento in tema di responsabilità civile dei dipendenti pubblici - l'impiegato statale che nell'esercizio delle attribuzioni ad esso conferite dalla legge o dai regolamenti cagioni ad altri un danno ingiusto è personalmente obbligato a risarcirlo (art. 22, primo comma). E' danno ingiusto (inquadabile nella sfera dell'art. 2043 del codice civile) quello derivante da ogni violazione dei diritti dei terzi che l'impiegato abbia commesso per dolo o per colpa grave salve le responsabilità più gravi previste dalle leggi vigenti (art. 23, primo comma). L'azione di risarcimento nei confronti dell'impiegato statale può essere esercitata congiuntamente con l'azione diretta nei confronti dell'Amministrazione, qualora in base alle norme ed ai principi vigenti dell'ordinamento giuridico, sussista anche la responsabilità dello Stato (art. 22, primo comma). Nel caso che, in seguito all'esperimento dell'azione diretta, l'Amministrazione abbia risarcito il danno, e prevista l'azione in rivalsa contro il dipendente (art. 22, secondo comma e 18, primo comma). Tale sommaria esposizione della disciplina generale valevole per i pubblici dipendenti consente altresì di evidenziare le differenze anche di carattere processuale che intercorrono fra questa e quella speciale relativa al personale di magistratura di cui alla più volte citata legge n. 117 del 1988.

referendum del 1987 e alla legge n. 117 del 1988 - la Corte costituzionale fissò alcuni principi di fondo in ordine alle problematiche in questione. Più specificamente la Corte ebbe ad affermare che l'articolo 28<sup>88</sup> della Costituzione, con l'espressione "*funzionari e dipendenti dello Stato*", ha inteso riferirsi anche ai magistrati e che, in secondo luogo, il principio generale, stabilito dal citato articolo 28, della responsabilità diretta dei pubblici dipendenti, compresi i magistrati, non esclude, stante il rinvio alle leggi ordinarie, che tale responsabilità sia disciplinata variamente per categorie e per situazioni. In tale prospettiva la peculiarità della funzione giurisdizionale, la natura dei provvedimenti giudiziari, la stessa posizione *super partes* del magistrato, legittimano la previsione di condizioni e limiti alla sua responsabilità, purché non si giunga ad una negazione totale di essa, che si porrebbe in contrasto con l'articolo 28 della Costituzione ed anche con l'articolo 3, per l'irragionevole differenza di trattamento rispetto agli altri pubblici funzionari e dipendenti pubblici.

A proposito poi della responsabilità dello Stato, la Corte costituzionale - nella medesima sentenza - statuí che, in materia di danni derivanti dall'attività giudiziaria, a norma dell'articolo 28 della Costituzione, lo Stato deve rispondere necessariamente ove, secondo la disciplina vigente, debba rispondere il giudice, mentre, "*quanto alle altre violazioni di diritti soggettivi*", cagionate dal giudice fuori delle ipotesi in cui egli debba rispondere, "*il diritto al risarcimento nei riguardi dello Stato non trova garanzia nel precetto costituzionale*", ma può derivare da principi generali dell'ordinamento o da una specifica legge ordinaria. Successivamente<sup>89</sup>, con la sentenza n. 18 del 19 gennaio 1989, la Corte costituzionale, nel ritenere la conformità a Costituzione dell'impianto della legge n. 117 del 1988, riassunse il quadro d'insieme dei valori costituzionali alla cui tutela tale normativa è diretta rilevando che "*Il principio dell'indipendenza è volto a garantire l'imparzialità del giudice, assicurandogli una posizione super partes che escluda qualsiasi, anche indiretto, interesse alla causa da decidere. A tal fine la legge deve garantire l'assenza, in ugual modo, di aspettative di vantaggi e di situazioni di pregiudizio, preordinando gli strumenti atti a tutelare l'obiettività della decisione. La disciplina dell'attività del giudice deve perciò essere tale da rendere quest'ultima immune da vincoli che possano comportare la sua soggezione, formale o sostanziale, ad altri organi, mirando altresì, per quanto possibile, a renderla libera da prevenzioni, timori, influenze che possano indurre il giudice a decidere in modo diverso da quanto a lui dettano scienza e coscienza*" fermo restando che "*l'autonomia e l'indipendenza della magistratura e del giudice non pongono l'una al di là dello Stato, quasi legibus soluta, né l'altro fuori dall'organizzazione statale. Il magistrato deve essere indipendente da poteri e da interessi estranei alla giurisdizione, ma è soggetto alla legge: alla*

<sup>88</sup> Si riporta qui di seguito, per completezza, il testo dell'articolo 28 della Costituzione: "*I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti. In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli enti pubblici*".

<sup>89</sup> Si vedano peraltro anche Corte costituzionale n. 88 del 1963 e Corte costituzionale n. 26 del 1987.

*Costituzione innanzi tutto, che sancisce, ad un tempo, il principio di indipendenza (artt. 101, 104 e 108) e quello di responsabilità (art. 28), al fine di assicurare che la posizione super partes del magistrato non sia mai disgiunta dal corretto esercizio della sua alta funzione ... La garanzia costituzionale della sua indipendenza è diretta infatti a tutelare, in primis, l'autonomia di valutazione dei fatti e delle prove e l'imparziale interpretazione delle norme di diritto".*

### **La giurisprudenza rilevante della Corte di giustizia dell'Unione europea**

Per quanto riguarda la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea rilevante ai fini della normativa in esame, si rammenta in primo luogo che nella sentenza [30 settembre 2003](#), emessa nella causa C-224/01 (Kobler), la Corte di giustizia ha affermato che *"il principio della responsabilità di uno Stato membro per danni causati ai singoli da violazioni del diritto comunitario ad esso imputabili è inerente al sistema del Trattato (sentenze 19 novembre 1991, cause riunite C-6/90, C-9/90, Francovich e a., Racc. pag. I-5357, punto 35; Brasserie du pêcheur e Factortame, cit., punto 31; 26 marzo 1996, causa C-392/93, British Telecommunications, Racc. pag. I-1631, punto 38; 23 maggio 1996, causa C-5/94, Hedley Lomas, Racc. pag. I-2553, punto 24; 8 ottobre 1996, cause riunite C-178/94, C-179/94 e da C-188/94 a C-190/94, Dillenkofer e a., Racc. pag. I-4845, punto 20; 2 aprile 1998, causa C-127/95, Norbrook Laboratories, Racc. pag. I-1531, punto 106, e Haim, cit., punto 26)... che questo principio ha valore in riferimento a qualsiasi ipotesi di violazione del diritto comunitario commessa da uno Stato membro, qualunque sia l'organo di quest'ultimo la cui azione od omissione ha dato origine alla trasgressione (sentenze Brasserie du pêcheur e Factortame, cit., punto 32; 1° giugno 1999, causa C-302/97, Konle, Racc. pag. I-3099, punto 62, e Haim, cit., punto 27)... Se nell'ordinamento giuridico internazionale lo Stato la cui responsabilità sorgerebbe in caso di violazione di un impegno internazionale viene considerato nella sua unità, senza che rilevi la circostanza che la violazione da cui ha avuto origine il danno sia imputabile al potere legislativo, giudiziario o esecutivo, tale principio deve valere a maggior ragione nell'ordinamento giuridico comunitario, in quanto tutti gli organi dello Stato, ivi compreso il potere legislativo, sono tenuti, nell'espletamento dei loro compiti, all'osservanza delle prescrizioni dettate dal diritto comunitario e idonee a disciplinare direttamente la situazione dei singoli (sentenza Brasserie du pêcheur e Factortame, cit., punto 34)...In considerazione del ruolo essenziale svolto dal potere giudiziario nella tutela dei diritti che ai singoli derivano dalle norme comunitarie, la piena efficacia di queste ultime verrebbe rimessa in discussione e la tutela dei diritti che esse riconoscono sarebbe affievolita se fosse escluso che i singoli possano, a talune condizioni, ottenere un risarcimento allorché i loro diritti sono lesi da una violazione del diritto comunitario imputabile a una decisione di un organo giurisdizionale di ultimo grado di uno Stato membro"* (punti 30-33 della citata sentenza).

Inoltre, poiché nel procedimento conclusosi con la predetta sentenza Kobler alcuni governi avevano presentato osservazioni volte ad escludere l'ammissibilità della sopra esposta conclusione anche in considerazione dell'esigenza di tutela dell'indipendenza del potere giudiziario, sul punto la Corte di giustizia ha rilevato che *"il principio di responsabilità di cui trattasi riguarda non la responsabilità personale del giudice, ma quella dello Stato. Ora, non sembra che la possibilità che sussista, a talune condizioni, la responsabilità dello Stato per decisioni giurisdizionali incompatibili con il diritto comunitario comporti rischi particolari di rimettere in discussione l'indipendenza di un organo giurisdizionale di ultimo grado"* (punto 42 della citata sentenza).

Dopo aver affermato - sulla base delle considerazioni sopra sinteticamente riassunte - che il principio secondo cui gli Stati membri sono obbligati a riparare i danni causati ai singoli dalle violazioni del diritto comunitario che sono loro imputabili si applica anche allorché la violazione di cui trattasi deriva da una decisione di un organo giurisdizionale di ultimo grado, la Corte di giustizia si è interrogata sulle condizioni che devono sussistere affinché nell'ipotesi in questione sorga la responsabilità dello Stato.

Al riguardo la Corte di giustizia ha affermato che, *"Per quanto riguarda le condizioni nelle quali uno Stato membro è tenuto a risarcire i danni causati ai singoli da violazioni del diritto comunitario ad esso imputabili, emerge dalla giurisprudenza della Corte che esse sono tre, vale a dire che la norma giuridica violata sia preordinata a conferire diritti ai singoli, che si tratti di violazione grave e manifesta e che esista un nesso causale diretto tra la violazione dell'obbligo incombente allo Stato e il danno subito dai soggetti lesi (sentenza Haim, cit., punto 36)... La responsabilità dello Stato per danni causati dalla decisione di un organo giurisdizionale di ultimo grado che viola una norma di diritto comunitario è disciplinata dalle stesse condizioni... Per quanto riguarda più in particolare la seconda di queste condizioni e la sua applicazione al fine di stabilire un'eventuale responsabilità dello Stato per una decisione di un organo giurisdizionale nazionale di ultimo grado, occorre tener conto della specificità della funzione giurisdizionale nonché delle legittime esigenze della certezza del diritto ... La responsabilità dello Stato a causa della violazione del diritto comunitario in una tale decisione può sussistere solo nel caso eccezionale in cui il giudice abbia violato in maniera manifesta il diritto vigente... Al fine di determinare se questa condizione sia soddisfatta, il giudice nazionale investito di una domanda di risarcimento dei danni deve tenere conto di tutti gli elementi che caratterizzano la controversia sottoposta al suo sindacato... Fra tali elementi compaiono in particolare il grado di chiarezza e di precisione della norma violata, il carattere intenzionale della violazione, la scusabilità o l'inescusabilità dell'errore di diritto, la posizione adottata eventualmente da un'istituzione comunitaria nonché la mancata osservanza, da parte dell'organo giurisdizionale di cui trattasi, del suo obbligo di rinvio pregiudiziale ai sensi dell'art. 234, terzo comma, CE... In ogni caso, una violazione del diritto comunitario è sufficientemente caratterizzata allorché la decisione di cui trattasi è intervenuta*

*ignorando manifestamente la giurisprudenza della Corte in questa materia (v., in tal senso, sentenza Brasserie du pêcheur e Factortame, cit., punto 57)... Le tre condizioni richiamate ... sono necessarie e sufficienti per attribuire ai singoli un diritto al risarcimento...* (punti 51-57 della citata sentenza).

Successivamente la Corte di giustizia nella sentenza [13 giugno 2006](#), emessa nella causa C-173/03 (Traghetti del Mediterraneo SpA), è stata investita di una domanda di pronuncia pregiudiziale in ordine al medesimo tema, sollevata dal tribunale di Genova nell'ambito di una causa intentata contro la Repubblica italiana al fine di ottenere il risarcimento del danno che la parte attrice (cioè la citata Traghetti del Mediterraneo SpA) aveva subito a causa di un'erronea interpretazione, da parte della suprema Corte di cassazione, delle norme comunitarie relative alla concorrenza e agli aiuti di Stato.

Dopo aver riassunto il quadro normativo interno e la complessiva vicenda in esito alla quale era stata presentata la domanda di risarcimento dei danni, la Corte di giustizia nella ricordata sentenza rilevava, tra l'altro, come la Repubblica italiana contestava la ricevibilità della predetta azione di risarcimento basandosi sul tenore della legge n. 117 del 1988 e, in particolare, sul disposto del comma 2 dell'articolo 2, ai sensi del quale nell'esercizio delle funzioni giudiziarie non può dar luogo a responsabilità l'attività di interpretazione di norme di diritto, né quella di valutazione del fatto e delle prove (punto 18 della citata sentenza).

Più specificamente la domanda pregiudiziale sollevata dal tribunale di Genova chiedeva alla Corte di giustizia se uno Stato membro debba rispondere a titolo di responsabilità extracontrattuale nei confronti dei singoli cittadini degli errori dei propri giudici nell'applicazione del diritto comunitario o della mancata applicazione dello stesso e, in particolare, del mancato assolvimento da parte di un giudice di ultima istanza dell'obbligo di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia e - in caso di risposta affermativa alla prima questione - se osti all'affermazione di tale responsabilità una legislazione nazionale che escluda la responsabilità dello Stato membro, per i danni arrecati ai singoli a seguito di una violazione del diritto comunitario imputabile a un organo giurisdizionale di ultimo grado, per il motivo che la violazione controversa risulta da un'interpretazione delle norme giuridiche o da una valutazione dei fatti e delle prove operate da tale organo giurisdizionale, e che, inoltre, limiti la stessa responsabilità ai soli casi di dolo o colpa grave del giudice.

Essendo successivamente intervenuta la citata sentenza 30 settembre 2003, causa C-224/01, Kobler, il tribunale di Genova, sentite le parti sul punto, ha preso atto che tale sentenza già forniva una risposta esauriente alla prima delle due questioni testé riassunte, di modo che non risultava più necessario che la Corte di giustizia si pronunciasse su di essa. Il tribunale di Genova riteneva invece che l'esigenza di tale pronuncia permaneva in ordine alla seconda delle anzidette questioni.

Nella motivazione della sentenza del 13 giugno 2006 la Corte di giustizia, dopo aver ribadito le conclusioni alle quali era pervenuta nella citata sentenza Kobler, ha ritenuto che considerazioni analoghe, connesse alla necessità di garantire ai

singoli una protezione giurisdizionale effettiva dei diritti loro conferiti dalla normativa comunitaria, ostano a che la responsabilità dello Stato non possa sorgere per il solo motivo che una violazione manifesta del diritto comunitario imputabile ad un organo giurisdizionale di ultimo grado risulti da un'attività di interpretazione di norme di diritto ovvero di valutazione dei fatti e delle prove (punti 33-40 della citata sentenza).

Per quel che riguarda invece la limitazione della responsabilità dello Stato ai soli casi di dolo o colpa grave del giudice, la Corte, rifacendosi ancora una volta alla sentenza Kobler, ha ribadito che le condizioni nelle quali uno Stato membro è tenuto a risarcire i danni causati ai singoli da violazioni del diritto comunitario ad esso imputabili, sono le tre condizioni individuate sempre dalla sentenza Kobler e già sopra richiamate. La Corte ha altresì ribadito che le tre condizioni in questione sono necessarie e sufficienti per attribuire ai singoli un diritto al risarcimento, senza tuttavia escludere che la responsabilità dello Stato possa essere accertata a condizioni meno restrittive sulla base del diritto nazionale. Sulla base dalle considerazioni che precedono la Corte ha conseguentemente ritenuto incompatibile con il diritto comunitario una normativa che limiti la sussistenza di tale responsabilità ai soli casi di dolo o colpa grave del giudice, ove una tale limitazione conducesse ad escludere la sussistenza della responsabilità dello Stato membro interessato in altri casi in cui sia stata commessa una violazione manifesta del diritto vigente, quale precisata ai punti 53-56 della sentenza Kobler<sup>90</sup> (punti 42-45 della citata sentenza).

Come sopra accennato, con sentenza del [24 novembre 2011](#) è giunta a conclusione la causa promossa dalla Commissione contro l'Italia C-379/10 ed originata dalla procedura di infrazione citata in epigrafe all'articolo in commento. Con il proprio ricorso la Commissione europea ha argomentato che l'Italia non rispetta il principio generale della responsabilità degli Stati membri per violazioni del diritto dell'Unione da parte di un proprio organo giurisdizionale di ultimo grado, ribadito dalla giurisprudenza sopra ricordata, in quanto l'ordinamento italiano - e più specificamente l'articolo 2 della legge n. 117 del 1988 - esclude qualsiasi responsabilità per i danni arrecati ai singoli a seguito di una violazione del diritto dell'Unione imputabile ad un organo giurisdizionale

---

<sup>90</sup> Per completezza si ritiene opportuno richiamare brevemente le conclusioni alle quali è pervenuta la giurisprudenza costituzionale in tema di rapporti fra ordinamento comunitario e ordinamento nazionale. In proposito si rammentano, tra le altre, Corte costituzionale n. 170 del 1984, n. 113 del 1985, n. 232 del 1989, n. 168 del 1991 e n. 125 del 2009 (si vedano anche Corte costituzionale n. 348 e n. 349 del 2007). Si ricorda, in sintesi, che la giurisprudenza della Corte costituzionale è costante - in ordine al tema dei rapporti tra diritto comunitario e diritto interno - nel senso di ritenere che i due sistemi sono configurati come autonomi e distinti, ancorché coordinati, secondo la ripartizione di competenza stabilita e garantita dai trattati istitutivi. Le norme derivanti dalla fonte comunitaria vengono a ricevere, ai sensi degli articoli 11 e 117, primo comma, della Costituzione, diretta applicazione nel territorio italiano, ma rimangono estranee al sistema delle fonti interne e, se munite di efficacia diretta, precludono al giudice nazionale di applicare la normativa interna con esse ritenuta inconciliabile. Per quanto concerne poi, più in particolare le pronunce della Corte di giustizia, con la ricordata sentenza n. 113 del 1985 è stata ritenuta l'immediata applicabilità delle statuizioni delle sentenze interpretative della Corte pronunciate in via pregiudiziale. Successivamente analoga efficacia è stata riconosciuta, con la sentenza n. 389 del 1989, anche alle norme comunitarie come interpretate in pronunce rese dalla medesima Corte in sede contenziosa

nazionale di ultimo grado, qualora tale violazione risulti da interpretazione di norme di diritto o di valutazione di fatti e prove effettuata dall'organo giurisdizionale medesimo (primo addebito); inoltre la Repubblica italiana limita tale responsabilità ai soli casi di dolo o colpa grave (secondo addebito).

Il primo addebito è stato accolto dalla Corte di giustizia in quanto *"lo Stato membro convenuto non ha fornito alcun elemento in grado di dimostrare validamente che, nell'ipotesi di violazione del diritto dell'Unione da parte di uno dei propri organi giurisdizionali di ultimo grado, tale disposizione venga interpretata dalla giurisprudenza quale semplice limite posto alla sua responsabilità qualora la violazione risulti dall'interpretazione delle norme di diritto o dalla valutazione dei fatti e delle prove effettuate dall'organo giurisdizionale medesimo, e non quale esclusione di responsabilità"* (punto 37). Con riferimento al secondo addebito, l'Italia ha sostenuto *"che l'art. 2 della legge n. 117/88 può essere oggetto di interpretazione conforme al diritto dell'Unione medesimo e che la nozione di «colpa grave» di cui al detto articolo è, in realtà, equivalente a quella di «violazione manifesta del diritto vigente"* (punto 44). A tale obiezione la Corte ha risposto che, anche qualora si assuma che l'articolo 2 citato possa avere un'interpretazione conforme al diritto comunitario qualora la nozione di "colpa grave" sia assimilata a quella di "violazione manifesta del diritto vigente", pure l'Italia non ha fornito alcun esempio in tal senso, mancando quindi all'onere di dimostrare che la nozione sia conformemente interpretata dalle pronunce dei giudici italiani. Ne consegue che la Repubblica italiana non ha confutato la tesi secondo la quale la responsabilità in questione risulta limitata in modo non conforme al diritto comunitario (punti 45-46). È stato quindi accolto anche il secondo addebito della Commissione.

### **La modifica normativa proposta dall'articolo 30 dell'A.S. 1533 (disegno di legge europea 2013-bis)**

La prima novella all'articolo 2 della legge n. 117 del 1988, **recata dal comma 1, lettera a), dell'articolo in esame**, sostituisce il comma 1 del richiamato articolo 2. Rispetto al testo vigente la prima novità è rappresentata dall'introduzione della possibilità - per chi abbia subito un danno ingiusto per effetto di un comportamento, atto o provvedimento giudiziario posto in essere dal magistrato nell'esercizio delle sue funzioni nelle ipotesi considerate nel medesimo articolo 2, ovvero per diniego di giustizia - di agire non solo contro lo Stato, ma anche contro il soggetto riconosciuto colpevole, per ottenere il risarcimento dei danni. Un'ulteriore innovazione è poi l'introduzione dell'ipotesi della *"violazione manifesta del diritto"*, aggiuntiva rispetto ai già previsti titoli di imputazione della responsabilità (dolo o colpa grave), un'innovazione ragionevolmente connessa - alla luce delle considerazioni sopra riportate - a quanto statuito dalla Corte di giustizia nelle più volte ricordate sentenze 30 settembre 2003, emessa nella causa C-224/01 (Kobler), e 13 giugno 2006, emessa nella causa C-173/03

(Traghetti del Mediterraneo SpA). L'ultima innovazione è infine rappresentata dall'aggiunta di un ultimo periodo al comma in questione, con il quale viene esplicitamente specificato che costituisce dolo il carattere intenzionale della violazione del diritto.

La seconda novella all'articolo 2 della legge n. 117, **recata dal comma 1, lettera b), dell'articolo in esame**, sostituisce il comma 2 del richiamato articolo ed è volta a sopprimere la disposizione che attualmente esclude la configurabilità della responsabilità in presenza di attività di interpretazione di norme di diritto<sup>91</sup>. Il suddetto comma 2 viene infatti riformulato prevedendo che, salvi i casi previsti dai commi 3 e 3-bis del medesimo articolo 2, nell'esercizio delle funzioni giudiziarie non possa dar luogo a responsabilità la sola attività di valutazione del fatto e delle prove.

La terza e ultima novella all'articolo 2, **recata dal comma 1, lettera c), dell'articolo in commento**, aggiunge a tale disposizione il comma 3-bis, con il fine - anche in questo caso - di adeguare l'ordinamento nazionale a quanto statuito dalla Corte di giustizia nella sentenze sopra richiamate. Il comma 3-bis stabilisce infatti che, ai fini della determinazione dei casi in cui sussiste una violazione manifesta del diritto ai sensi del comma 1, deve essere valutato se il giudice abbia tenuto conto di tutti gli elementi che caratterizzano la controversia sottoposta al suo sindacato, con particolare riferimento al grado di chiarezza e di precisione della norma violata, al carattere intenzionale della violazione, alla scusabilità o inescusabilità dell'errore di diritto. In caso di violazione del diritto dell'Unione europea, si deve tener conto se il giudice abbia ignorato la posizione adottata eventualmente da un'istituzione dell'Unione europea, non abbia osservato l'obbligo di rinvio pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267, terzo paragrafo, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché se abbia ignorato manifestamente la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea.

I **commi 2 e 3** dettano poi norme di copertura per gli effetti finanziari derivanti dall'articolo in esame.

Nello specifico, **il comma 2** dispone che, agli oneri derivanti dall'attuazione del comma 1, valutati in 2,45 milioni di euro per l'anno 2014 e in 4,9 milioni di euro annui a decorrere dal 2015, si provveda mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa prevista all'articolo 10, comma 5, del decreto legge n. 282 del 2004<sup>92</sup>, relativa al Fondo per interventi strutturali di politica economica.

<sup>91</sup> Si rammenta che formulazioni analoghe a quella vigente contenuta nel comma in questione sono rinvenibili nell'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo n. 109 del 2006 in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati, nonché nell'articolo 11 del decreto legislativo n. 160 del 2006 in tema di valutazione della professionalità del personale di magistratura.

<sup>92</sup> Decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, recante *'Disposizioni urgenti in materia fiscale e di finanza pubblica'*, convertito, con modificazioni, dalla Legge 27 dicembre 2004, n. 307. Il menzionato articolo 10 (*Proroga di termini in materia di definizione di illeciti edilizi*) stabilisce, al comma 5, l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze del citato Fondo, alla cui costituzione concorrono le maggiori entrate, valutate in 2.215,5 milioni di euro per l'anno 2005, derivanti dal comma 1 del medesimo articolo 10.

Trattandosi di normativa comportante nuovi o maggiori oneri, il **comma 3** stabilisce, infine, che il Ministro della giustizia provveda - ai sensi dell'articolo 17, comma 12, della legge n. 196 del 2009<sup>93</sup> - al monitoraggio degli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo in esame, riferendo in merito al Ministro dell'economia e delle finanze, al fine di adeguare tali oneri agli eventuali scostamenti rispetto alle previsioni. Il comma in esame prevede, quindi, che - qualora si verificino (o siano in procinto di verificarsi) scostamenti rispetto alle previsioni formulate dal precedente comma 2, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro della giustizia, provvede, con proprio decreto, alla riduzione, nella misura necessaria alla copertura finanziaria del maggior onere risultante dall'attività di monitoraggio, delle dotazioni finanziarie di parte corrente iscritte, nell'ambito delle spese rimodulabili<sup>94</sup> nel programma «Giustizia civile e penale» della missione «Giustizia» dello stato di previsione del Ministero della giustizia. Il Ministro dell'economia e delle finanze riferisce senza ritardo alle Camere, con apposita relazione, in merito alle cause degli scostamenti e all'adozione delle misure necessarie alla copertura dei maggiori oneri.

*Le richiamate decisioni della Corte di giustizia dell'Unione europea - al di là della possibilità che sulla base dei principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale sia praticabile la disapplicazione delle norme interne contrastanti con le statuizioni in esse contenute<sup>95</sup> - paiono sollevare l'esigenza di una riflessione ad hoc in ordine all'adeguamento alle medesime delle previsioni dell'ordinamento interno secondo quanto prospettato dall'articolo in commento. In questa prospettiva va evidenziato che - alla luce del contenuto delle citate pronunce della Corte di giustizia - ciò che viene immediatamente in rilievo è un intervento modificativo concernente l'area in cui è configurabile la*

<sup>93</sup> Legge 31 dicembre 2009, n. 196, recante 'Legge di contabilità e finanza pubblica'. Il citato articolo 17 (Copertura finanziaria delle leggi) stabilisce, al comma 12, che la clausola di salvaguardia per la compensazione degli effetti eccedenti le previsioni debba essere effettiva e automatica. Essa deve indicare le misure di riduzione delle spese o di aumenti di entrata, con esclusione del ricorso ai fondi di riserva, nel caso si verificino o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni indicate dalle leggi al fine della copertura finanziaria. In tal caso, sulla base di apposito monitoraggio, il Ministro dell'economia e delle finanze adotta, sentito il Ministro competente, le misure indicate nella clausola di salvaguardia e riferisce alle Camere con apposita relazione, nella quale devono essere esposte le cause che hanno determinato gli scostamenti, anche ai fini della revisione dei dati e dei metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri autorizzati dalle predette leggi.

<sup>94</sup> Secondo la Legge n. 196 del 2009, il disegno di legge del bilancio di previsione espone per l'entrata e, per ciascun Ministero, per la spesa le unità di voto parlamentare determinate con riferimento alla tipologia di entrata e ad aree omogenee di attività; per la spesa, le unità di voto sono costituite dai programmi quali aggregati diretti al perseguimento degli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni. Ai sensi dell'articolo 21, comma 5, nell'ambito di ciascun programma le spese si ripartiscono in: a) spese non rimodulabili; b) spese rimodulabili.

<sup>95</sup> Si veda in particolare la già citata Corte costituzionale n. 113 del 1985. In tale pronuncia la Corte costituzionale, estendendo l'ambito di operatività dei principi affermati nella sentenza n. 170 del 1984, ebbe ad affermare che "la normativa comunitaria entra e permane in vigore, nel nostro territorio, senza che i suoi effetti siano intaccati dalla legge ordinaria dello Stato; e ciò tutte le volte che essa soddisfa il requisito dell'immediata applicabilità. Questo principio...vale non soltanto per la disciplina prodotta dagli organi della C.E.E. mediante regolamento, ma anche per le statuizioni risultanti...dalle sentenze interpretative della Corte di Giustizia (adottate in via pregiudiziale)".

*responsabilità dello Stato, area che, come evidenziato dalla Corte costituzionale fin dalla sentenza n. 2 del 1968, non necessariamente deve coincidere con l'ambito in cui è configurabile la responsabilità del pubblico funzionario, fermo restando che - conformemente al disposto dell'ultimo periodo dell'articolo 28 della Costituzione - ogni qualvolta sia configurabile una responsabilità del funzionario questa si estende anche allo Stato.*

*Passando ad esaminare più specificamente le modifiche apportate dalla disposizione in esame al comma 1 dell'articolo 2 della legge n. 117 del 1988, per quanto riguarda la prima di queste - e cioè l'introduzione della possibilità di agire direttamente contro il soggetto riconosciuto colpevole - la stessa potrebbe ritenersi tale - ad una prima lettura - da richiedere alcune ulteriori modifiche di coordinamento. Infatti il testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento non interviene sugli articoli 4 e 8 della legge in questione. In conseguenza di ciò le disposizioni dei commi 1 e 2 dell'articolo 4 (che individuano il giudice competente per l'azione di risarcimento del danno contro lo Stato e prevedono i termini entro cui, a pena di decadenza, tale azione deve essere esperita) non sarebbero applicabili all'azione proposta direttamente contro il magistrato, o quantomeno potrebbero sorgere dubbi e incertezze circa la loro applicabilità. Analogamente il mancato intervento sull'articolo 8 implicherebbe - quantomeno sul piano letterale - che i limiti alla rivalsa da tale disposizione previsti non sarebbero applicabili all'azione diretta contro il magistrato.*

*In proposito va evidenziato che la possibilità di un'azione diretta contro il magistrato, come in precedenza ricordato, è già contemplata dalla legge n. 117 nell'ipotesi di cui all'articolo 13<sup>96</sup> della stessa. Tale disposizione prevede, in particolare, che chi ha subito un danno in conseguenza di un fatto costituente reato commesso dal magistrato nell'esercizio delle sue funzioni ha diritto al risarcimento nei confronti del magistrato e dello Stato. In tal caso l'azione civile per il risarcimento del danno ed il suo esercizio anche nei confronti dello Stato come responsabile civile sono regolati dalle norme ordinarie. All'azione di regresso dello Stato che sia tenuto al risarcimento nei confronti del danneggiato si procede, anche in questo caso, secondo le norme ordinarie relative alla responsabilità dei pubblici dipendenti. Nell'ipotesi di cui al citato articolo 13 le differenze di regime con le ipotesi di cui agli articoli 2 e 3 della medesima legge n. 117 del 1988 possono presumibilmente considerarsi giustificate trattandosi di fatti che costituiscono reato, mentre il rischio di lacune normative non sussiste in virtù del rinvio espresso alle norme ordinarie. Per quanto riguarda poi l'individuazione del giudice competente, trova applicazione il disposto dell'articolo 30-bis del codice di procedura civile<sup>97</sup>, ai sensi del quale le cause relative alle azioni civili concernenti le restituzioni e il risarcimento del danno da reato, di cui sia parte un magistrato, che sarebbero attribuite alla competenza di un ufficio giudiziario compreso nel distretto di corte d'appello in cui il*

<sup>96</sup> In tal senso si veda, a titolo esemplificativo, Cass. civ. Sez. I, sent. n. 11044 del 04-11-1998.

<sup>97</sup> Come risultante per effetto della parziale declaratoria di illegittimità costituzionale di cui alla sentenza della Corte costituzionale n. 147 del 2004.

*magistrato esercita le proprie funzioni, sono di competenza del giudice, ugualmente competente per materia, che ha sede nel capoluogo del distretto di corte d'appello determinato ai sensi [dell'articolo 11 del codice di procedura penale](#), previsione questa analoga a quelle sulla competenza contenute negli articoli 4 e 8 della legge n. 117.*

*Le considerazioni che precedono non sarebbero invece riferibili - quantomeno sulla base del dato testuale - all'ipotesi di azione diretta nei confronti del magistrato, che verrebbe introdotta con l'articolo in esame. In questa prospettiva sussisterebbe, almeno a prima lettura, il rischio di lacune normative suscettibili di determinare incertezze e difficoltà sul piano applicativo.*

*Per quanto riguarda invece le modifiche apportate al comma 2 dell'articolo 2 della legge n. 117 del 1988, non appaiono univocamente identificabili le ragioni per cui si espunge il riferimento all'attività di interpretazione di norme di diritto, conservandosi quello all'attività di valutazione del fatto e delle prove al di fuori dei casi di cui ai commi 3 e 3-bis del medesimo articolo 2. Infatti, al di fuori dei casi di cui ai commi 3 e 3-bis, non sembrerebbero esservi problemi di compatibilità con l'ordinamento comunitario, per cui come si conserva una previsione negli stessi limiti potrebbe ritenersi di poter conservare anche l'altra.*



### Articolo 31

*(Modifica all'articolo 55-quater del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, in attuazione della sentenza della Corte di giustizia UE-C.G.E. 1/3/2011, Causa C-236/09, che ha dichiarato l'illegittimità dell'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2004/113/CE, e delle conseguenti Linee guida emanate dalla Commissione europea)*

1. All'articolo 55-*quater* del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, le parole: «stipulati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto,» sono sostituite dalle seguenti: «conclusi per la prima volta a partire dal 21 dicembre 2012,»;

b) al comma 2, il primo periodo è soppresso;

c) il comma 3 è sostituito dal seguente:  
«3. L'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS) vigila sul rispetto delle disposizioni di cui ai commi 1 e 2, avuto riguardo alla tutela degli assicurati nonché alla competitività e al buon funzionamento del sistema assicurativo.

L'IVASS esercita altresì i suoi poteri ed effettua le attività necessarie al fine di garantire che le differenze nei premi o nelle prestazioni, consentite per i contratti conclusi prima del 21 dicembre 2012, permangano a condizione che siano state fondate su dati attuariali e statistici affidabili e che le basi tecniche non siano mutate»;

d) al comma 4, le parole: «commi 1 e 2» sono sostituite dalle seguenti: «commi 1, 2 e 3, secondo periodo,»;

e) al comma 5, le parole: «L'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo» sono sostituite dalle seguenti: «L'IVASS».

2. Dall'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo, introdotto nel corso dell'esame alla Camera dei deputati, al **comma 1** modifica la norma del codice delle pari opportunità sulla parità di trattamento tra uomini e donne nei servizi assicurativi e altri servizi finanziari (art. 55-*quater* del [D.Lgs. n. 198/2006](#)). Le modifiche sono volte all'attuazione di una [sentenza della Corte di giustizia UE](#) che ha dichiarato l'illegittimità parziale della norma europea attuata dal codice delle pari opportunità.

Si tratta della sentenza del 1° marzo 2011 (causa C-236/09), sui ricorsi *Test-Achats*, con cui la Corte di giustizia ha dichiarato l'invalidità, con effetto dal 21 dicembre 2012, della disposizione della [direttiva 2004/113/UE](#), che consentiva deroghe al divieto di tenere conto del sesso quale fattore di differenziazione nel calcolo dei premi e delle prestazioni a fini assicurativi e di altri servizi finanziari, ove il fattore sesso fosse determinante nella valutazione dei rischi, in base a pertinenti e accurati dati attuariali e statistici (articolo 5, par. 2). Essa pone termine ad una facoltà di deroga che, per la sua

durata potenzialmente illimitata, rischiava di consacrare la situazione attuale, in cui, nella fornitura dei servizi assicurativi e degli altri servizi finanziari connessi, si utilizzano comunemente fattori attuariali diversi a seconda del sesso. In ambiti diversi dal lavoro e dalla previdenza sociale, e con esclusione comunque di qualsiasi discriminazione per i periodi di gravidanza e maternità, questa differenziazione era riconosciuta dalla direttiva 2004/113/CE, che - pur vietando di considerare il criterio del genere per calcolare i premi definiti dopo dicembre 2007 - aveva previsto un'eccezione. Vi si prevedeva, per i nuovi contratti (dopo il 21 dicembre 2007), che gli Stati membri potessero decidere di autorizzare deroghe alla norma dei premi e delle prestazioni unisex, a condizione di garantire l'affidabilità, l'aggiornamento e la pubblicità dei dati attuariali e statistici su cui si basa il calcolo; cinque anni dopo il recepimento della direttiva gli Stati membri erano poi obbligati a riesaminare la motivazione delle deroghe, tenendo conto dei più recenti dati attuariali e statistici e della relazione presentata dalla Commissione. Benché per la Corte rientrasse appieno nel potere conferito al Consiglio l'aver previsto - all'art. 5, par. 1, della direttiva 2004/113 - che le differenze nei premi e nelle prestazioni risultanti dall'utilizzo del sesso come fattore nel calcolo dei medesimi dovevano essere abolite entro e non oltre il 21 dicembre 2007, non così era per il par. 2 dell'articolo 5 della direttiva, "dal momento che nella direttiva 2004/113 manca una norma in merito alla durata di applicazione di tali differenze, gli Stati membri che hanno fatto uso della facoltà suddetta sono autorizzati a consentire agli assicuratori di applicare tale trattamento ineguale senza limiti di tempo". Ecco allora che viene in rilievo il principio della parità di trattamento, che per la Corte "impone che situazioni paragonabili non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che tale trattamento non sia obiettivamente giustificato". Proprio la regola adottata al par. 1 dell'articolo 5 comprova la paragonabilità delle situazioni: essendo pacifico che lo scopo perseguito da tale direttiva nel settore dei servizi assicurativi è l'applicazione della regola dei premi e delle prestazioni unisex, allora sussiste il rischio che la deroga alla parità di trattamento tra donne e uomini - prevista dall'art. 5, par. 2, della direttiva 2004/113 - sia permessa dal diritto dell'Unione a tempo indefinito. Ciò è contrario alla realizzazione dell'obiettivo della parità di trattamento tra donne e uomini perseguito dalla direttiva ed "è incompatibile con gli artt. 21 e 23 della Carta" di Nizza (§ 32 della sentenza).

La prima modifica al codice delle pari opportunità (**lettera a**) posticipa dal 10 novembre 2007 al 21 dicembre 2012 la data dei contratti cui si applica il divieto di tenere conto del sesso quale fattore di differenziazione nel calcolo dei premi e delle prestazioni a fini assicurativi e di altri servizi finanziari, specificando altresì che il divieto riguarda solo i contratti conclusi "per la prima volta" successivamente a tale data (il riferimento alla conclusione, anziché alla stipula, discende da un emendamento approvato dall'Assemblea della Camera).

La seconda modifica (**lettera b**) abroga la norma interna che recepisce la disposizione dichiarata invalida dalla Corte di giustizia UE. La norma abrogata infatti consente differenze proporzionate nei premi o nelle prestazioni, ove il fattore sesso sia determinante nella valutazione dei rischi, in base a pertinenti e accurati dati attuariali e statistici.

La Corte di giustizia ha precisato che l'effetto caducatorio della pronuncia - in ordine al par. 2 dell'articolo 5 della direttiva - opera a partire dal 21 dicembre 2012. Ciò avrebbe dovuto consentire a tutti i legislatori nazionali di provvedere in conseguenza. Poiché anche l'Italia s'è valsa della facoltà, ai sensi dell'articolo 55-*quater* del Codice italiano delle pari opportunità tra uomo e donna (come introdotto, in recepimento della medesima direttiva, dall'articolo 1 del decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 196), si rendeva necessario adempiere al più presto alla sentenza, che rientra appieno nel diritto vincolante dell'Unione europea.

Al di là di una finalità statistica, per adempiere alla sentenza le analisi attuariali delle assicurazioni dovranno evitare di considerare il sesso dell'assicurato; questo perché si tratta di variabili che - nell'accezione delle "azioni positive" imposte anche a livello europeo dalla Carta di Nizza e dal Trattato di Lisbona - non devono essere più giudicate pertinenti, nei mercati assicurativi e finanziari in genere. L'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS) è quindi chiamato (**lettera c**)) a vigilare sul rispetto delle disposizioni così introdotte, avuto riguardo alla tutela degli assicurati nonché alla competitività e al buon funzionamento del sistema assicurativo. L'IVASS esercita altresì i suoi poteri ed effettua le attività necessarie, al fine di garantire che le differenze nei premi o nelle prestazioni, consentite per i contratti conclusi prima del 21 dicembre 2012, permangano a condizione che siano state fondate su dati attuariali e statistici affidabili e che le basi tecniche non siano mutate. La **lettera d**) provvede ai necessari coordinamenti interni al codice delle pari opportunità, riferendo altresì all'IVASS le competenze precedentemente riferite all'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo.

Il **comma 2** prevede che dall'attuazione delle disposizioni precedenti non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.



## Articolo 32

*(Delega al Governo per l'adozione di nuove disposizioni in materia di utilizzo dei termini «cuoio» «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivati o loro sinonimi. Caso EU Pilot 4971/13/ENTER)*

1. La legge 14 gennaio 2013, n. 8, è abrogata. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge riacquistano efficacia le disposizioni della legge 16 dicembre 1966, n. 1112.

2. Il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un decreto legislativo che disciplini l'utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivati o loro sinonimi, nel rispetto della legislazione dell'Unione europea nei settori armonizzati.

3. Il decreto legislativo di cui al comma 2 è adottato su proposta del Ministro dello sviluppo economico, sentite le Commissioni parlamentari competenti, che esprimono il proprio parere entro quaranta giorni dalla data di assegnazione dello schema di decreto legislativo. Decorso inutilmente tale termine, il decreto legislativo può essere comunque adottato.

4. Con il medesimo decreto legislativo di cui al comma 2 si provvede ad abrogare

le disposizioni nazionali non più applicabili e ad adottare le necessarie disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni degli obblighi contenuti nello stesso decreto.

5. Lo schema del decreto legislativo di cui al comma 2 è sottoposto alla procedura di informazione prima della definitiva adozione, in applicazione della direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, recepita con legge 21 giugno 1986, n. 317.

6. Entro due anni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo previsto al comma 2 possono essere emanate disposizioni correttive e integrative nel rispetto delle procedure di cui ai commi da 2 a 5.

7. Dall'attuazione del presente articolo e del decreto legislativo di cui al comma 2 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Il **comma 1** dell'articolo, introdotto durante l'esame alla Camera dei deputati, abroga la recente [legge n. 8 del 2013](#) in materia di utilizzo dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e di quelli da essi derivanti o loro sinonimi, facendo rivivere la precedente [legge del 1966 n. 1112](#).

L'articolo 1 della legge n. 8 del 2013 dilata la vigente definizione di pelle e cuoio sotto due direttrici: da un lato, al comma 1 si specifica che i prodotti possono essere "con o senza pelo" e che gli articoli con esse (spoglie) fabbricati non possono essere

eventualmente ricoperti di strati di altro materiale, quando questi siano di spessore superiore a 0,15 millimetri; dall'altro lato, si specifica sotto il profilo semantico che la riserva legale di utilizzo della definizione si estende anche ai termini: derivanti da «cuoio», «pelle» o «pelliccia»; sinonimi di «cuoio», «pelle» o «pelliccia»; tradotti, in lingua diversa dall'italiano, da «cuoio», «pelle» o «pelliccia» (e dai loro derivati o sinonimi); «cuoio», «pelle» o «pelliccia» (e dai loro derivati o sinonimi o tradotti) utilizzati come aggettivi, sostantivi ovvero inseriti quali prefissi o suffissi in altre parole (comma 2).

Rispetto alla definizione merceologica di cui all'articolo 1, quello proposto all'articolo 2 è un diverso ordine di questioni, ruotante intorno alla necessità - enunciata dalla relazione al disegno di legge - che oltre ai requisiti "sostanziali" siano "rispettati i requisiti giuridici, per i quali il prodotto in questione non sia stato fabbricato e messo in commercio con modalità lesive dell'ambiente, della salute dei consumatori e dei diritti dei lavoratori" (comma 1). La modalità della determinazione di questi requisiti ulteriori - che atterrebbero ad appositi "modelli di organizzazione, di gestione e di lavorazione" (comma 2) - è la loro certificazione da parte di "enti terzi all'uopo accreditati secondo le vigenti normative nazionali ed internazionali". Il comma 3 prevede la possibilità - per le associazioni dei produttori, dei consumatori e dei lavoratori maggiormente rappresentative - di riunirsi in consorzi per garantire l'origine geografica, la natura e la qualità dei prodotti.

L'articolo 3 riproduce buona parte della tecnica redazionale della legge n. 1112 del 1966. Il comma 1, infatti, si muove sulla falsariga dell'articolo 3 di quella legge, vietando di mettere in vendita o altrimenti in commercio con i nomi «cuoio» «pelle» e loro derivati o sinonimi, «pelliccia» o «pellicceria», ovvero sotto i nomi generici di «pellame» e «pelletteria», prodotti che non soddisfino i requisiti sostanziali di cui all'articolo 1; la nuova norma aggiunge soltanto che la prescrizione si applica anche a termini tradotti in lingua diversa dall'italiano. Il comma 2, poi, nei fatti rimodula quanto previsto all'articolo 4 della legge del 1966: essa si limitava a prevedere che "le disposizioni della presente legge si applicano anche ai prodotti importati dall'estero", mentre la nuova norma introdurrebbe un obbligo di etichettatura, con l'indicazione dello Stato di provenienza, per i prodotti ottenuti da lavorazioni in Paesi esteri che utilizzano la dicitura italiana dei termini di cui all'articolo 1, comma 1.

All'articolo 4 il comma 1 assiste con una sanzione amministrativa (aggiornata in euro e più elevata rispetto alle previsioni dell'articolo 5 della legge n. 1112 del 1966) la disciplina recata dalla legge, senza distinguere tra le singole disposizioni. Ha natura espressamente aggiuntiva l'azione civilistica apprestata poi al comma 2, ove si conferisce legittimazione ad agire a favore delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative e regolarmente costituite. All'articolo 5 il comma 1 abroga la legge precedente in materia, cioè la n. 1112 del 1966, la quale rientrava tra le eccezioni nominate dalla cd. manovra taglia-leggi.

Con il **comma 2** si delega il Governo all'adozione di un decreto legislativo che disciplini l'utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivati o loro sinonimi, precisando che si deve operare "nel rispetto della legislazione dell'Unione europea nei settori armonizzati". Da ciò si desume che il movente dell'intervento è quello di rendere compatibile la disciplina nazionale

con l'orientamento *de iure condendo* dell'Unione, volto ad esaltare la sua capacità di armonizzazione della disciplina delle qualità merceologiche dei prodotti; pertanto il legislatore nazionale è ulteriormente sollecitato a prevenire le antinomie in cui una normazione avulsa dal contesto sovranazionale potrebbe incorrere<sup>98</sup>.

In questo quadro assume rilievo il testo emendato di una risoluzione legislativa - che il Parlamento europeo ha adottato il 21 ottobre 2010 - sulla proposta di regolamento sull'indicazione del Paese d'origine di determinati prodotti d'importazione da paesi terzi<sup>99</sup>. Si tratta di considerazioni ulteriormente sviluppate dopo la presentazione della proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio 13.02.2013 sulla sicurezza dei prodotti di consumo e che abroga la direttiva 87/357/CEE del Consiglio e la direttiva 2001/95/CE (COM(2013)78 def.)<sup>100</sup>, invocata il 7 maggio 2013 nella

<sup>98</sup> Si rammenta che, in via giurisprudenziale è stato ripetutamente affermato che la primazia del diritto europeo comporta la disapplicazione delle norme nazionali divergenti, in quanto l'Unione europea ha competenza esclusiva ai sensi dell'art. 3 del Trattato di Roma, come novellato dal Trattato di Lisbona, salva la potestà di attuazione degli atti dell'Unione, spettante agli Stati membri. Il Protocollo sul mercato interno e la concorrenza, annesso al menzionato Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007, stabilisce che potranno essere adottate tutte le misure necessarie, anche nell'esercizio dei poteri impliciti di cui all'art. 352 del Trattato (*ex art.* 308), in vista della realizzazione di un mercato interno, caratterizzato dalla piena attuazione delle quattro libertà fondamentali di circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali e dal generale divieto di discriminazione e di misure ad effetto equivalente alle restrizioni, quali obiettivi primari dell'Unione europea, alla cui garanzia le regole di concorrenza sono funzionali.

<sup>99</sup> Tale proposta (P7\_TC1-COD(2005)0254, relatrice Muscardini) affrontava non solo la questione dell'assenza - nel diritto dell'Unione - di "norme armonizzate o prassi uniformi sul marchio di origine nell'Unione" (primo considerando), ma ricordava anche che "sono stati segnalati numerosi casi di incidenti relativi alla salute e alla sicurezza derivanti da prodotti importati nell'Unione europea da paesi terzi. Una chiara indicazione dell'origine fornirà ai cittadini dell'Unione maggiori informazioni e un maggiore controllo sulle loro scelte, mettendoli in tal modo al riparo dall'acquisto inconsapevole di prodotti potenzialmente di dubbia qualità" (decimo considerando). Nella dichiarazione per cui è "opportuno che le autorità doganali degli Stati membri effettuino le verifiche e i controlli alla frontiera sull'applicazione del presente Regolamento attraverso un'unica procedura armonizzata, in modo da evitare aggravii amministrativi e burocratici", non può quindi non ravvisarsi l'esigenza che si progredisca ulteriormente in direzione di quella disciplina comune della presentazione del prodotto, a fini di tutela della capacità di scelta informata e consapevole del consumatore in ordine alle sue qualità merceologiche.

<sup>100</sup> La relazione della Commissione europea, in merito a tale proposta, è abbastanza univoca sul suo carattere di armonizzazione: "il regolamento proposto delimita chiaramente il proprio ambito di applicazione in rapporto a quello della normativa di armonizzazione settoriale dell'Unione. Il principio generale che tutti i prodotti di consumo non alimentari devono essere sicuri ha carattere transfrontaliero, gli obblighi più dettagliati in capo agli operatori economici si applicano invece solo agli operatori non soggetti a obblighi corrispondenti stabiliti nella legislazione di armonizzazione relativa a un determinato settore di prodotti. La Commissione prevede di fornire orientamenti che aiutino le imprese, in particolare le PMI, a identificare la legislazione applicabile al prodotto di consumo da essi fabbricato o distribuito. (...) La proposta si basa sull'articolo 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), la stessa base giuridica per l'istituzione e il funzionamento del mercato interno e per l'adozione dell'attuale DSGP. Nel disciplinare la sicurezza dei prodotti l'Unione esercita la competenza concorrente di cui all'articolo 4, paragrafo 2, del TFUE. Nell'ambito del mercato interno, in cui i prodotti possono circolare liberamente, disposizioni efficaci sulla sicurezza dei prodotti possono essere adottate solo a livello dell'Unione. Si tratta di un approccio necessario per assicurare un elevato livello di protezione dei

risposta della Commissione all'interrogazione con richiesta di risposta scritta del 27 marzo 2013 (E-003492/2013): l'interrogante Gargani - che ricordava la risoluzione del Parlamento europeo del 17 gennaio 2013 sull'indicazione del paese di origine di taluni prodotti importati da paesi terzi nell'UE (P7\_TA(2013)0029), nella quale viene ribadita l'importanza della marcatura del paese di origine per garantire la competitività delle imprese europee e tutelare i consumatori - aggiungeva, come dato di interesse, il fatto che Parlamento italiano aveva già legiferato in materia, adottando la legge 14 gennaio 2013 n. 8 recante nuove disposizioni in materia di utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivati o loro sinonimi; il commissario Tajani replicava che "l'etichettatura d'origine quale elemento di regole rafforzate in tema di tracciabilità per tutti i prodotti di consumo è stata proposta dalla Commissione nel suo Pacchetto «Sicurezza dei prodotti e vigilanza del mercato» ed adottata il 13 febbraio 2013. I pellami derivanti da un processo di trasformazione che sono destinati ai consumatori o quelli per i quali è ragionevole prevedibile prevedere un uso da parte dei consumatori, anche se non ad essi destinati, e che sono messi a disposizione sul mercato sono coperti dal progetto di regolamento sulla sicurezza dei prodotti di consumo che fa parte del Pacchetto summenzionato".

Per il **comma 3** il decreto legislativo è adottato entro 12 mesi su proposta del Ministro dello sviluppo economico, sentite le Commissioni parlamentari competenti, che esprimono il proprio parere entro quaranta giorni dalla data di assegnazione dello schema di decreto legislativo. Decorso inutilmente tale termine, il decreto legislativo può essere comunque adottato.

Per il comma 4 con il medesimo decreto legislativo si provvede ad abrogare le disposizioni nazionali non più applicabili e ad adottare le necessarie disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni degli obblighi contenuti nello stesso decreto.

Ai sensi del comma 5, lo schema di decreto legislativo è sottoposto alla procedura di informazione prima della definitiva adozione, in applicazione della

---

consumatori (in linea con l'articolo 169 del TFUE) nonché per impedire agli Stati membri di adottare norme diversificate sui prodotti che comporterebbero un'ulteriore frammentazione del mercato unico. In ottemperanza ai principi di proporzionalità e sussidiarietà enunciati all'articolo 5 del trattato sull'Unione europea, la presente proposta si limita a quanto necessario per conseguire tali obiettivi. La proposta assume la forma di un regolamento. Si tratta dello strumento giuridico adeguato in quanto prevede norme chiare e dettagliate che diventeranno applicabili in modo uniforme e contemporaneamente in tutta l'Unione. Ciò eviterà divergenze nel recepimento da parte degli Stati membri che potrebbero condurre a livelli diversificati di protezione della salute e della sicurezza e creare ostacoli al mercato interno. La sostituzione delle misure nazionali di recepimento comporta anche una notevole semplificazione in quanto consente agli operatori economici di svolgere le loro attività sulla base di un unico quadro normativo, anziché di un mosaico costituito dalle legislazioni nazionali degli Stati membri" (§ 3). Il punto più qualificante, ai presenti fini, è comunque l'articolo 7 della Proposta di regolamento, che al paragrafo 2 rinvia al codice doganale dell'Unione (allora regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, oggi regolamento n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio)<sup>100</sup> per determinare il paese d'origine, applicando le regole d'origine non preferenziali. Il paragrafo 3 prevede poi che se il paese d'origine è uno Stato membro dell'Unione i fabbricanti e gli importatori possono far riferimento all'Unione o a un determinato Stato membro: si tratta di una normativa di riparto che facoltizza anche l'esercizio della potestà legislativa concorrente dei Parlamenti nazionali.

direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, recepita con legge 21 giugno 1986, n. 317. Si tratta di una disposizione che è volto a risolvere la parte delle contestazioni sollevate dalla Commissione europea - nell'ambito del caso EU Pilot 4971/13/ENTR, con cui la Commissione europea ha avviato nei confronti dell'Italia una procedura EU Pilot<sup>101</sup> - fondata sulla mancata notifica prima dell'entrata in vigore della legge del 2013.

Dagli atti preparatori della predetta legge, sul punto emergono posizioni contrastanti: per il relatore (nonché primo firmatario del disegno di legge) al Senato, "dovendo la legge essere notificata agli organi europei, saranno questi a stabilire se possa essere intesa nel senso che sia applicabile anche ai produttori dei Paesi membri" (XVI legislatura, Senato della Repubblica, Assemblea, 14 novembre 2012, resoconto stenografico, Allegato B). Alla Camera, invece, la Commissione per le politiche europee registrò un intervento del relatore, deputata Castiello, che sosteneva: "secondo la direttiva 98/34/CE «norma» è la specifica tecnica, la cui osservanza non è obbligatoria, approvata da un organismo riconosciuto, ed appartenente ad una delle seguenti categorie: norma internazionale (ISO), norma europea (EN) norma nazionale (UNI). Dalle norme tecniche si distinguono le regole tecniche, che definiscono le caratteristiche dei prodotti e dei processi la cui osservanza è resa obbligatoria per legge. In Italia l'attività di formazione è svolta dall'UNI (Ente nazionale italiano di unificazione) e dal CEI (Comitato elettrotecnico italiano) che rappresentano l'Italia presso gli enti di formazione a livello comunitario (CEN e CENELEC) e a livello internazionale (ISO). Le norme tecniche assumono carattere cogente se richiamate nei provvedimenti legislativi; in tal caso occorre che le stesse siano previamente notificate alla Commissione europea ai sensi della direttiva 98/34/CE"<sup>102</sup>. Conveniva il deputato Gozi, secondo cui le misure in materia di *made in Italy* rappresentano un caso esemplare di "testimonianza del fatto che non è un buon modo di tutelare gli interessi nazionali

<sup>101</sup> Il sistema EU PILOT (strumento informatico EU pilot - IT application) dal 2008 è lo strumento principale di comunicazione e cooperazione tramite il quale la Commissione, mediante il Punto di contatto nazionale - che in Italia è la struttura di missione presso il Dipartimento Politiche UE della Presidenza del Consiglio -, trasmette le richieste di informazione agli Stati membri (tutti gli Stati membri hanno aderito a questo strumento di pre-contenzioso) al fine di assicurare la corretta applicazione della legislazione UE e prevenire possibili procedure d'infrazione. Il sistema viene utilizzato quando per la Commissione la conoscenza di una situazione di fatto o di diritto all'interno di uno Stato membro è insufficiente e non permette il formarsi di un'opinione chiara sulla corretta applicazione del diritto UE e in tutti i casi che potrebbero essere risolti senza dovere ricorrere all'apertura di una vera e propria procedura di infrazione.

<sup>102</sup> In realtà, la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (C-385/10 del 18 ottobre 2012) - che ha stabilito che la normativa dell'Unione (articoli 34 e 27 del TFUE) osta a prescrizioni nazionali che subordinino la commercializzazione di prodotti provenienti da altro Stato membro all'apposizione della marcatura CE - ha anche disatteso la difesa italiana in ordine all'obbligo di notifica delle regole tecniche, secondo quanto disposto dalla direttiva 98/34/CE che - all'articolo 8 - prevede che gli Stati membri comunichino immediatamente alla Commissione ogni progetto di regola tecnica. La difesa del Governo italiano si era attestata sulla tesi secondo cui le disposizioni del decreto legislativo in questione, se interpretate in combinazione con la legislazione vigente in materia di impianti e costruzioni, avrebbero configurato disposizioni legislative che si conformano ad atti comunitari vincolanti che danno luogo all'adozione di specificazioni tecniche: per disposizioni di tale natura, sulla base dell'articolo 10 della direttiva 98/34/CE, non si sarebbe applicato l'obbligo di notifica. La posizione espressa nella messa in mora, da parte della Commissione europea, invece, era quella secondo cui le disposizioni italiane menzionate, relative ai requisiti tecnici degli impianti, erano da intendersi a tutti gli effetti come regola tecnica e avrebbero dovuto esserle notificate.

quello di approvare leggi che si pongono in contrapposizione netta con la normativa dell'Unione. Assai più utile appare invece l'approccio del provvedimento in esame, che sfrutta abilmente il margine di manovra consentito dalla direttiva, a tutela della produzione di qualità italiana" (XVI legislatura, Bollettino delle giunte e delle commissioni parlamentari, Commissione Politiche dell'Unione europea (XIV), 28 novembre 2012).

Per il **comma 6** entro due anni il decreto può essere corretto e integrato con un nuovo decreto, con la medesima procedura dell'emanazione.

Ai sensi del **comma 7**, dall'attuazione del nuovo articolo e del decreto legislativo ivi delegato non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

### Articolo 33

*(Disposizioni volte al recepimento della direttiva 2009/109/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, relativa agli obblighi in materia di relazioni e di documentazione in caso di fusioni e scissioni. Caso EU Pilot 5062/13/MARKT)*

1. Al secondo comma dell'articolo 2506-ter del codice civile è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Quando la scissione si realizza mediante aumento di capitale con conferimento di beni in natura o di crediti, la relazione dell'organo amministrativo menziona, ove prevista, l'elaborazione della relazione di cui all'articolo 2343 e il registro delle imprese presso il quale tale relazione è depositata».

2. Il comma 3 dell'articolo 18 del decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 108, è sostituito dal seguente:

«3. Quando una fusione transfrontaliera per incorporazione è realizzata da una società che detiene almeno il 90 per cento ma non la totalità delle azioni, quote o altri titoli che conferiscono il diritto di voto nell'assemblea della società incorporata, le relazioni di cui agli articoli 2501-quinquies e 2501-sexies del codice civile e la situazione patrimoniale di cui all'articolo 2501-quater del medesimo codice sono richieste soltanto qualora ciò sia previsto dalla legislazione nazionale cui è soggetta la società incorporante o la società incorporata».

**L'articolo 33**, introdotto dalla Camera, mira a dare piena attuazione alla direttiva 2009/109/UE in materia di relazioni e di documentazione in caso di fusioni e scissioni, al fine di chiudere la procedura EU Pilot 5062/13/MARK.

Con tale procedura<sup>103</sup>, avviata il 14 giugno 2013 la Commissione ha, in particolare, chiesto all'Italia di assicurare l'applicazione delle seguenti disposizioni della [direttiva 2009/109/UE](#), attualmente non correttamente recepite nella legislazione italiana:

- l'articolo 3, paragrafo 3, relativo alla menzione dell'elaborazione della relazione riguardante la verifica dei conferimenti di beni non in contanti per le società beneficiarie, nonché il registro presso il quale tale relazione deve essere depositata;
- l'articolo 4, paragrafo 2, in base al quale, quando una fusione transfrontaliera mediante incorporazione è realizzata da una società che detiene una quota pari o superiore al 90 per cento, ma non la totalità, delle quote e degli altri titoli rappresentativi del capitale sociale che conferiscono diritti di voto nell'assemblea generale della società o delle

---

<sup>103</sup> Il sistema EU PILOT (strumento informatico EU pilot - IT *application*) dal 2008 è lo strumento principale di comunicazione e cooperazione tramite il quale la Commissione, mediante il Punto di contatto nazionale - che in Italia è la struttura di missione presso il Dipartimento Politiche UE della Presidenza del Consiglio -, trasmette le richieste di informazione agli Stati membri (tutti gli Stati membri hanno aderito a questo strumento di pre-contenzioso) al fine di assicurare la corretta applicazione della legislazione UE e prevenire possibili procedure d'infrazione. Il sistema viene utilizzato quando per la Commissione la conoscenza di una situazione di fatto o di diritto all'interno di uno Stato membro è insufficiente e non permette il formarsi di un'opinione chiara sulla corretta applicazione del diritto UE e in tutti i casi che potrebbero essere risolti senza dovere ricorrere all'apertura di una vera e propria procedura di infrazione.

società incorporate, le relazioni di uno o più esperti indipendenti, nonché i documenti necessari per il controllo sono richiesti soltanto qualora ciò sia previsto dalla legislazione nazionale cui è soggetta la società incorporante o la società incorporata.

Più in dettaglio, il **comma 1** introduce un nuovo periodo al secondo comma dell'articolo 2506-*ter* del codice civile.

Tale comma prevede che la relazione dell'organo amministrativo delle società partecipanti alla scissione deve illustrare i criteri di distribuzione delle azioni o quote e deve indicare il valore effettivo del patrimonio netto assegnato alle società beneficiarie e di quello che eventualmente rimanga nella società scissa.

Il nuovo periodo specifica quindi che quando la scissione si realizza mediante aumento di capitale con conferimento di beni in natura o di crediti, la relazione deve menzionare:

- l'elaborazione della relazione giurata di un esperto designato dal tribunale nel cui circondario ha sede la società, contenente la descrizione dei beni o dei crediti conferiti, l'attestazione che il loro valore è almeno pari a quello ad essi attribuito ai fini della determinazione del capitale sociale e dell'eventuale soprapprezzo e i criteri di valutazione seguiti (relazione prevista dall'articolo 2343 del codice civile);
- il registro delle imprese presso il quale tale relazione è depositata.

Il **comma 2** sostituisce l'articolo 18, comma 3, del decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 108, recante attuazione della direttiva 2005/56/CE, relativa alle fusioni transfrontaliere delle società di capitali.

Si prevede in particolare che quando una fusione transfrontaliera per incorporazione è realizzata da una società che detiene almeno il novanta per cento, ma non la totalità, delle azioni, quote o altri titoli che conferiscono il diritto di voto nell'assemblea della società incorporata, la relazione dell'organo amministrativo sul progetto di fusione, che illustra in particolare il rapporto di cambio delle azioni o delle quote, e la relazione degli esperti sulla congruità del rapporto di cambio delle azioni o delle quote (di cui, rispettivamente, agli articoli 2501-*quinquies* e 2501-*sexies* del codice civile) nonché la situazione patrimoniale delle società partecipanti alla fusione sono richiesti soltanto qualora ciò sia previsto dalla legislazione nazionale cui è soggetta la società incorporante o la società incorporata.

Si ricorda che la norma vigente prevede, invece, che nel caso descritto non è richiesta la relazione di cui all'articolo 2501-*sexies* (relazione degli esperti sulla congruità del rapporto di cambio delle azioni o delle quote) qualora venga concesso agli altri soci della società incorporata il diritto di far acquistare le loro azioni, quote o titoli ai sensi dell'articolo 2505-*bis*, primo comma, del codice civile.

### **Articolo 34**

*(Attuazione 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)*

1. Agli allegati V e VI annessi al decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, sono apportate le modificazioni riportate nell'allegato A, parte I, annesso alla presente legge.
2. L'articolo 1 della legge 9 febbraio 1982, n. 31, è sostituito dal testo riportato nell'allegato A, parte II, annesso alla presente legge.
3. L'articolo 2 del decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 96, è sostituito dal testo riportato nell'allegato A, parte III, annesso alla presente legge.

L'**articolo 34**, introdotto nel corso dell'esame alla Camera dei deputati, provvede, in conseguenza dell'adesione della Repubblica di Croazia all'Unione europea, ad attuare la direttiva 2013/25/UE, che ha modificato alcune direttive in materia di diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi.

Si segnala che il 28 novembre 2013, la Commissione europea ha inviato all'Italia, in base all'art. 258 del TFUE, una lettera di messa in mora per mancato recepimento della [direttiva 2013/25/UE](#), che adegua determinate direttive in materia di diritto di stabilimento e libera prestazione dei servizi a motivo dell'adesione della Repubblica di Croazia (procedura d'infrazione n. 2013/0405). Il termine di recepimento è scaduto il 1° luglio 2013.

In particolare al **comma 1** sono integrate con la voce relativa alla Croazia alcuni allegati al [D.Lgs 206/2007](#) (di attuazione della direttiva "qualifiche") in materia di professioni di medico ed architetto. Per la stessa ragione, sono integrate le formulazioni relative alle diverse denominazione della professione di avvocato nei Paesi dell'Unione: esse sono contenute nell'art. 1, comma 1, del [D.Lgs 31/1982](#) (libera prestazione di servizi: novella introdotta al **comma 2**) e 2, comma 1, del [D.Lgs. 96/2001](#) (diritto di stabilimento: novella introdotta al **comma 3**).



## Articolo 35

*(Potenziamento delle misure di contrasto delle frodi in danno dei bilanci dell'Unione europea, dello Stato e degli enti territoriali)*

1. Al fine di assicurare la piena applicazione del regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 settembre 2013, all'articolo 25 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 1 è inserito il seguente: «*1-bis.* Il Nucleo Speciale di cui al comma 1 svolge altresì, senza nuovi o

maggiori oneri a carico della finanza pubblica, analisi, ispezioni e controlli sull'impiego delle risorse del bilancio dello Stato, delle regioni, degli enti locali e dell'Unione europea avvalendosi dei poteri e delle facoltà previste dal medesimo comma 1, capoverso, lettera a)»;

b) al comma 2, le parole: «del comma 1» sono sostituite dalle seguenti: «dei commi 1 e 1-bis».

L'**articolo 35**, introdotto dalla Camera, reca disposizioni volte ad assicurare una più efficace applicazione della disciplina europea antifrode (di cui al [Regolamento \(UE Euratom\) n. 883/2013](#)<sup>104</sup>), ampliando le funzioni affidate al Nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie della Guardia di Finanza, al quale viene assegnata anche la funzione di svolgere analisi, ispezioni e controlli sull'impiego delle risorse del bilancio dello Stato, delle Regioni, degli enti locali e dell'Unione Europea.

Il Regolamento (UE Euratom) n. 883/2013, al fine di potenziare la lotta contro le frodi, la corruzione e ogni altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'Unione europea e della Comunità europea dell'energia atomica, dispone che l'Ufficio europeo per la lotta antifrode esercita le competenze di indagine conferite alla Commissione dagli atti dell'Unione e dagli accordi di cooperazione e mutua assistenza conclusi dall'Unione con paesi terzi e organizzazioni internazionali.

Nell'esercizio delle sue funzioni l'Ufficio:

- fornisce agli Stati membri l'assistenza della Commissione per organizzare una collaborazione stretta e regolare tra le loro autorità competenti, al fine di coordinare la loro azione volta a proteggere gli interessi finanziari dell'Unione dalle frodi;
- contribuisce all'elaborazione e allo sviluppo di metodi di prevenzione e di lotta contro le frodi, la corruzione e ogni altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'Unione;
- promuove e coordina, con gli Stati membri e tra di essi, la condivisione di esperienza operativa e di migliori pratiche procedurali nel settore della tutela degli

<sup>104</sup> *Regolamento (UE, EURATOM) n. 883/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 settembre 2013, relativo alle indagini svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) e che abroga il regolamento (CE) n. 1073/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (Euratom) n. 1074/1999 del Consiglio.*

interessi finanziari dell'Unione, e sostiene azioni comuni contro le frodi condotte dagli Stati membri su base volontaria.

Per l'applicazione del Regolamento, le autorità competenti degli Stati membri e le istituzioni, gli organi e gli organismi possono concludere con l'Ufficio accordi amministrativi, che possono anche riguardare la comunicazione di informazioni e lo svolgimento di indagini.

La norma in esame inserisce un nuovo comma 1-*bis* all'[articolo 25 del decreto-legge n. 83 del 2012](#)<sup>105</sup>, al fine di ampliare le funzioni affidate al Nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie della Guardia di Finanza.

Il Nucleo speciale, oltre agli specifici compiti ad esso già affidati dal comma 1 del suddetto articolo, viene pertanto incaricato di svolgere - senza nuovi oneri per la finanza pubblica - analisi, ispezioni e controlli sull'impiego delle risorse del bilancio dello Stato, delle Regioni, degli enti locali e dell'Unione Europea.

A tal fine il Nucleo potrà esercitare i poteri e le facoltà specificamente previsti dalla lettera *a*) del comma 1, vale a dire quelli derivanti dalla normativa antiriciclaggio (in particolare dall'articolo 8, comma 4, lettere *a*) e *b*) del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231<sup>106</sup>).

Il Nucleo potrà pertanto avvalersi dei dati contenuti nell'anagrafe tributaria; inoltre, potrà esercitare i poteri attribuiti dalla normativa valutaria, che verranno estesi ai militari appartenenti ai reparti della Guardia di finanza, con possibilità di delega di compiti.

A fini di coordinamento, viene altresì inserito al comma 2 del citato articolo 25 del decreto-legge n. 83 del 2012 un espresso richiamo al nuovo comma 1-*bis*, al fine di ricomprendere nella previsione di cui allo stesso comma 2 - vale a dire che alle attività previste dal comma 1 si debba provvedere senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica - anche le ulteriori funzioni assegnate al Nucleo dalla nuova disposizione in esame.

---

<sup>105</sup> *Misure urgenti per la crescita del Paese.*

<sup>106</sup> *Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione.*

### **Articolo 36**

*(Attuazione di disposizioni non direttamente applicabili della direttiva 2011/85/UE e del regolamento (UE) n. 473/2013)*

1. Al fine di dare piena attuazione, per le parti non direttamente applicabili, alla direttiva 2011/85/UE del Consiglio, dell'8 novembre 2011, e al regolamento (UE) n. 473/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, con particolare riferimento all'attività di monitoraggio sull'osservanza delle regole di bilancio, la Corte dei conti, nell'ambito delle sue funzioni di controllo, verifica la rispondenza alla normativa contabile dei dati di bilancio delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.

2. La Corte dei conti, per le verifiche di cui al comma 1, definisce le metodologie e le linee guida cui devono attenersi gli organismi di controllo interno e gli organi di revisione contabile delle pubbliche amministrazioni.

3. La Corte dei conti può chiedere alle amministrazioni pubbliche, di cui al comma 1, l'accesso alle banche di dati da esse costituite o alimentate.

4. Ai fini di cui al comma 1, per valutare i riflessi sui conti delle pubbliche amministrazioni, la Corte dei conti, nell'ambito delle sue funzioni di controllo, può chiedere dati economici e patrimoniali agli enti e agli organismi dalle stesse partecipati a qualsiasi titolo.

L'articolo 36, introdotto durante l'esame parlamentare presso la Camera dei deputati, assegna alla Corte dei conti alcune funzioni di verifica e monitoraggio dei dati di bilancio delle amministrazioni pubbliche, finalizzate a dar piena attuazione, per le parti non direttamente applicabili, a due atti dell'Unione europea, costituiti dalla Direttiva 2011/85 sui quadri di bilancio e dal Regolamento n.473/2013 sui documenti programmatici di bilancio degli Stati membri.

In riferimento ai suddetti atti, l'articolo 36 stabilisce, al comma 1, che al fine di dar piena attuazione agli stessi "per le parti non direttamente applicabili", con particolare riferimento all'attività di monitoraggio sull'osservanza delle regole di bilancio, la Corte dei conti "verifica la rispondenza alla normativa contabile" dei dati di bilancio delle amministrazioni pubbliche.

La norma assicura l'accesso alle informazioni ed alle banche dati necessarie per effettuare tale compito di monitoraggio



## **Articolo 37**

*(Misure per lo sviluppo della ricerca applicata alla pesca)*

1. Il comma 3 dell'articolo 6 del decreto legislativo 9 gennaio 2012, n. 4, è sostituito dal seguente:

«3. Sono vietati la vendita e il commercio dei prodotti della pesca non professionale, fatta eccezione per quella effettuata a fini scientifici, a meno che il Ministero delle politiche agricole

alimentari e forestali non ne disponga comunque il divieto».

2. Il secondo periodo del comma 3 dell'articolo 7 e il secondo periodo del comma 2 dell'articolo 10 del decreto legislativo 9 gennaio 2012, n. 4, sono soppressi.

L'**articolo 37**, introdotto durante l'esame alla Camera dei deputati, prevede misure per lo sviluppo della ricerca applicata alla pesca.

In particolare, il **comma 1** stabilisce che possa essere consentita la vendita ed il commercio dei prodotti della pesca esercitata a fini scientifici, salvo che il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali non ne disponga il divieto. A tal fine il **comma 2** modifica il comma 3 dell'art. 7 (sanzioni penali di tipo contravvenzionale) ed il comma 2 dell'articolo 10 (sanzioni amministrative) del decreto legislativo n. 4 del 2014, che assistevano il divieto, sotto qualsiasi forma, per la vendita ed il commercio dei prodotti della pesca non professionale, nell'ambito della quale risultava inclusa la pesca a soli fini scientifici.



## **Articolo 38**

### *(Disposizioni in materia di certificato successorio europeo)*

1. Il certificato successorio europeo di cui agli articoli 62 e seguenti del regolamento (UE) n. 650/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, è rilasciato, su richiesta di una delle persone di cui all'articolo 63, paragrafo 1, del regolamento stesso, da un notaio, in osservanza delle disposizioni di cui agli articoli da 62 a 73 del citato regolamento.

2. Avverso le decisioni adottate dall'autorità di rilascio ai sensi dell'articolo 67 del regolamento (UE) n. 650/2012 è ammesso reclamo davanti al tribunale, in composizione collegiale, del luogo in cui è residente il notaio che ha adottato la decisione impugnata. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 739 del codice di procedura civile.

L'articolo in esame reca disposizioni sul certificato successorio europeo previsto dal [regolamento \(UE\) n. 650/2012](#) del 4 luglio 2012<sup>107</sup>.

Il certificato è istituito dall'articolo 62 del Regolamento n. 650 del 2012. La relativa disciplina è contenuta nei successivi articoli 63-73.

Il certificato non ha natura obbligatoria e non sostituisce i documenti utilizzati negli Stati membri per gli stessi scopi. Esso può essere richiesto dagli eredi, dai legatari che vantano diritti diretti sulla successione e dagli esecutori testamentari o amministratori dell'eredità al fine di dimostrare:

- a) la qualità e/o i diritti di ciascun erede ovvero di ciascun legatario menzionato nel certificato e le rispettive quote ereditarie;
- b) l'attribuzione di uno o più beni determinati che fanno parte dell'eredità agli eredi ovvero ai legatari menzionati nel certificato;
- c) i poteri della persona indicata nel certificato di dare esecuzione al testamento o di amministrare l'eredità.

Il certificato produce i suoi effetti in tutti gli Stati membri senza che sia necessario il ricorso ad alcun procedimento.

L'articolo 64 del regolamento stabilisce che l'autorità che può rilasciare il certificato è:

un organo giurisdizionale, con il quale deve intendersi, ai sensi dell'articolo 3 del regolamento, una qualsiasi autorità giudiziaria ovvero "le altre autorità e i professionisti legali competenti in materia di successioni che esercitano funzioni giudiziarie o agiscono su delega di un'autorità giudiziaria o sotto il controllo di un'autorità giudiziaria, purché tali altre autorità e professionisti legali offrano

---

<sup>107</sup> Regolamento (UE) n. 650/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 luglio 2012 relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e all'accettazione e all'esecuzione degli atti pubblici in materia di successioni e alla creazione di un certificato successorio europeo.

garanzie circa l'imparzialità e il diritto di audizione delle parti e purché le decisioni che prendono ai sensi della legge dello Stato membro in cui operano:

a) possano formare oggetto di ricorso o riesame davanti a un'autorità giudiziaria; e

b) abbiano forza ed effetto equivalenti a quelli di una decisione dell'autorità giudiziaria nella stessa materia" (art. 64 del regolamento).

L'**articolo 38, comma 1**, individua nel notaio l'autorità competente al rilascio del certificato. Il **comma 2** stabilisce che il reclamo è ammesso davanti al tribunale, in composizione collegiale, del luogo in cui è residente il notaio che ha adottato la decisione impugnata. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 739 del codice di procedura civile. Esso tra l'altro stabilisce che il reclamo deve essere proposto nel termine perentorio di dieci giorni dalla comunicazione del decreto, se è dato in confronto di una sola parte, o dalla notificazione se è dato in confronto di più parti (secondo comma).

A tale proposito si ricorda che l'articolo 72 del regolamento stabilisce che le decisioni adottate dall'autorità di rilascio del certificato possono essere impugnate da chiunque abbia il diritto di richiedere il certificato stesso. Lo stesso articolo stabilisce che l'impugnazione relativa alle decisioni di rettifica, modifica o revoca del certificato, nonché di sospensione degli effetti, da parte dell'autorità di rilascio (il notaio), può essere presentata da chiunque vi abbia interesse.

### **Articolo 39**

#### *(Clausola di invarianza finanziaria)*

1. Fatto salvo quanto stabilito dagli articoli 30 e 40, dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dalla presente legge con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

L'**articolo 39** reca la clausola di invarianza finanziaria.

L'articolo dispone che – al di fuori degli oneri derivanti dagli articoli 30 e 40 del provvedimento – dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Per garantire il vincolo di invarianza si prevede che le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dalla legge in esame con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.



## Articolo 40

*(Norma di copertura. Disposizioni in materia di consumi medi standardizzati di gasolio in agricoltura)*

1. Agli oneri derivanti dalle disposizioni degli articoli 7, 8 e 9, pari a 2,5 milioni di euro per l'anno 2014, a 15,94 milioni di euro per l'anno 2015 e a 15,5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016, si provvede mediante utilizzo delle maggiori entrate derivanti dalla disposizione del comma 2 del presente articolo.
2. Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, si provvede alla riduzione dei consumi medi standardizzati di gasolio da ammettere all'impiego agevolato di cui al decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali 26 febbraio 2002, recante determinazione dei consumi medi dei prodotti petroliferi impiegati in lavori agricoli, orticoli, in allevamento, nella silvicoltura e piscicoltura e nelle coltivazioni sotto serra ai fini dell'applicazione delle aliquote ridotte o dell'esenzione dell'accisa, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 67 del 20 marzo 2002, in misura tale da garantire maggiori entrate pari a 4 milioni di euro per l'anno 2014, a 21 milioni di euro per l'anno 2015 e a 16 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016.
3. Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali si provvede, entro un mese dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 2, alla modifica del citato decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali 26 febbraio 2002, in relazione alle diminuzioni dei consumi medi standardizzati di gasolio in agricoltura di cui al medesimo comma 2 e a quelle già intervenute.

L'articolo 40, modificato nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, provvede a coprire le minori entrate derivanti dalla introduzione degli articoli 7, 8 e 9. L'ammontare complessivo degli oneri è quantificato nella misura di 2,5 milioni di euro per l'anno 2014, 15,94 milioni di euro per l'anno 2015 e 15,5 milioni di euro dall'anno 2016 (**comma 1**).

Il **comma 2** dispone che con decreto del Ministro delle politiche agricole, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze, da emanare entro 60 giorni a decorrere dall'entrata in vigore della presente legge si provvede alla riduzione dei consumi medi standardizzati di gasolio da ammettere all'impiego ad aliquota agevolata in agricoltura, come determinati nell'Allegato 1 al decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali del 26 febbraio 2002 (pubblicato nella G.U. n. 67 del 2002) in modo da garantire maggiori entrate pari a 4 milioni per il 2014, a 21 milioni per il 2015 e a 16 milioni a decorrere dal 2016, quantificazione eccedente gli oneri recati dagli articoli da 7 a 9.

Si ricorda che l'articolo 24 del D.Lgs. 26 ottobre 1995, n. 504 (testo unico delle accise) al n. 5 della tabella A prevede la possibilità di introdurre esenzioni o applicazioni di aliquote ridotte di accisa per taluni oli minerali impiegati in lavori agricoli, orticoli in allevamento, nella silvicoltura e piscicoltura e nella florovivaistica. In assenza del regime di esenzione, le aliquote ridotte applicabili sono pari al 10% dell'aliquota ordinaria per il gasolio impiegato nelle serre florovivaistiche (art. 2, co. 127, della legge n. 662/1996) e al 22% di quella ordinaria per l'impiego di gasolio nella altre serre (articolo 10 del D.L. n. 375/2000).

A norma dell'art. 24, comma 4, della legge n. 388 del 2000, l'aliquota normale di riferimento per il gasolio destinato agli impieghi agricoli, ivi compreso il riscaldamento delle serre, è quella prevista per il gasolio usato come carburante.

Si rammenta che attualmente l'accisa per il gasolio da autotrazione ammonta a 617,40 euro per mille litri. La tabella A del D.Lgs. n. 504/1995 prevede una agevolazione nella misura del 22 per cento dell'aliquota dell'accisa.

Con il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 14 dicembre 2001, n. 454 sono state definite le modalità applicative dell'agevolazione fiscale, mentre con il decreto del Ministero dell'agricoltura 26 febbraio 2002 sono stati determinati i consumi medi dei prodotti petroliferi impiegati in lavori agricoli, orticoli, in allevamento, nella silvicoltura e piscicoltura e nella florovivaistica ai fini dell'applicazione delle aliquote ridotte o dell'esenzione dall'accisa, secondo i parametri indicati nelle allegate tabelle. Per il gasolio essi sono espressi in litro su ettaro (*l/ha*).

Con la legge di stabilità 2013 (legge n. 228 del 2012) all'articolo 1, comma 517, si è disposto la riduzione del 5 per cento, a decorrere dal 1° gennaio 2014, dei consumi medi dei prodotti petroliferi da ammettere all'impiego agevolato in agricoltura, come determinati in modo standardizzato nell'Allegato 1 al decreto del Ministero delle politiche agricole del 26 febbraio 2002. Limitatamente all'anno 2013 i predetti consumi medi standardizzati di gasolio da ammettere all'impiego agevolato in agricoltura erano stati ridotti del 10 per cento.

Il decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, ha previsto inoltre che la quantificazione dell'onere determinato dall'accisa agevolata per le coltivazioni in serra (articolo 6) fosse coperto mediante riduzione dei consumi medi standardizzati di gasolio da ammettere all'impiego agevolato, nella misura di 14,4 milioni per il 2013 e di 34,6 milioni per ciascuno degli anni 2014 e 2015.

Da ultimo, la legge di stabilità per il 2014 (legge n. 147 del 2013), all'articolo 1, comma 292 dispone l'incremento, con decreto del Ministro delle politiche agricole da emanare entro il 2 marzo 2014 della misura dei consumi medi standardizzati di gasolio da ammettere all'impiego agevolato in agricoltura nei limiti di spesa pari a 4 milioni per il 2014, a 21 milioni per il 2015 e a 16 milioni a decorrere dal 2016.

Alla luce di un quadro normativo interessato da così tante disposizioni legislative che si sono accavallate negli ultimi tempi, il **comma 3** stabilisce che con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali si provvede, nei 30 giorni successivi alla emanazione del decreto di riduzione previsto dal precedente comma 2, alla modifica del decreto del 26 febbraio 2002.

In sostanza, si dispone l'aggiornamento dell'Allegato 1 al D.M. 26 febbraio 2002, che espone le tabelle dei consumi di gasolio per l'impiego agevolato in agricoltura, articolate per singolo prodotto e tipologia di attività lavorativa.





# Ultimi dossier del Servizio Studi

## XVII LEGISLATURA

<a href="#"><u>139</u></a>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1413, con gli emendamenti approvati dalle Commissioni 8 <sup>a</sup> e 13 <sup>a</sup> "Conversione in legge del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, recante disposizioni urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per l'Expo 2015"
<a href="#"><u>140</u></a>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1430, con gli emendamenti approvati dalla 7 <sup>a</sup> Commissione "Conversione in legge del decreto-legge 7 aprile 2014, n. 58, recante misure urgenti per garantire il regolare svolgimento del servizio scolastico"
<a href="#"><u>141</u></a>	Dossier	Dossier del Servizio del Bilancio e del Servizio Studi del Senato e del Servizio del Bilancio dello Stato della Camera " Le previsioni di primavera della Commissione europea: profili macroeconomici e di finanza pubblica"
<a href="#"><u>142</u></a>	Dossier	Testo a fronte delle disposizioni del Testo unificato adottato dalla Commissione Giustizia per i disegni di legge nn. 19, 657, 711, 846, 847, 851, 868, in data 14 maggio 2014, con le corrispondenti disposizioni vigenti
<a href="#"><u>143</u></a>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1479 "Conversione in legge del decreto-legge 12 maggio 2014, n. 73, recante misure urgenti di proroga di Commissari per il completamento di opere pubbliche"
<a href="#"><u>144</u></a>	Dossier	Sintesi delle disposizioni del Testo unificato adottato dalla Commissione Giustizia per i disegni di legge nn. 19, 657, 711, 846, 847, 851, 868, in data 14 maggio 2014
<a href="#"><u>145</u></a>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1465 "Conversione in legge del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, recante misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale" Sintesi degli emendamenti approvati dalle Commissioni riunite - <i>Ed. provvisoria</i>
<a href="#"><u>146</u></a>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1479 "Conversione in legge del decreto-legge 12 maggio 2014, n. 73, recante misure urgenti di proroga di Commissari per il completamento di opere Pubbliche" Sintesi degli emendamenti approvati nelle Commissioni riunite
<a href="#"><u>147</u></a>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1504 "Disposizioni in materia di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio nonché di comunione tra i coniugi"
<a href="#"><u>148</u></a>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1518 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 maggio 2014, n. 74, recante misure urgenti in favore delle popolazioni dell'Emilia-Romagna colpite dal terremoto e dai successivi eventi alluvionali verificatisi tra il 17 ed il 19 gennaio 2014, nonché per assicurare l'operatività del Fondo per le emergenze nazionali"
<a href="#"><u>149</u></a>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1519 "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2013 - secondo semestre"
<a href="#"><u>150</u></a>	Testo a fronte	La Costituzione del Belgio dopo la sesta riforma dello Stato

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico PDF su Internet, all'indirizzo [www.senato.it](http://www.senato.it), seguendo il percorso: "Leggi e documenti - dossier di documentazione - Servizio Studi - Dossier".

Senato della Repubblica  
[www.senato.it](http://www.senato.it)