



# CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER GLI AFFARI EUROPEI E INTERNAZIONALI

## PROCEDURE D'INFRAZIONE CON SANZIONI PECUNIARIE A CARICO DELL'ITALIA

Deliberazione n. 3/2025



CORTE DEI CONTI





**CORTE DEI CONTI**

SEZIONE DI CONTROLLO PER GLI AFFARI EUROPEI E INTERNAZIONALI

**PROCEDURE D'INFRAZIONE  
CON SANZIONI PECUNIARIE A CARICO DELL'ITALIA**

**relatore  
cons. Eugenio Madeo**



## Indice

Deliberazione.....	7
1. Premessa.....	15
2. Inquadramento normativo sulle procedure d'infrazione .....	15
3. Attività istruttoria .....	18
4.Valutazioni conclusive .....	37
4.1 Valutazioni conclusive sulle singole procedure d'infrazione pendenti ai sensi dell'art. 260 Tfu e soggette al pagamento di sanzioni pecuniarie.....	37
4.2 Valutazioni conclusive complessive .....	39
5. Raccomandazioni.....	42
5.1 Raccomandazioni e richieste sulle singole procedure d'infrazione pendenti ai sensi dell'art. 260 Tfu e soggette al pagamento di sanzioni pecuniarie .....	42
5.2 Raccomandazione comune alle procedure d'infrazione .....	44



## **DELIBERAZIONE**







## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE DI CONTROLLO PER GLI AFFARI EUROPEI E INTERNAZIONALI

adunanza del 19 dicembre 2024

presidente Antonio Mezzera  
componenti Gian Luca Calvi, Eugenio Madeo, Ilio Ciceri, Maristella  
Filomena

\* \* \*

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

visto l'art. 3, comma 4, della l. 14 gennaio 1994, n. 20, e, in particolare, l'art. 3, comma 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulla gestione delle amministrazioni pubbliche, verificando la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

visto il programma delle attività di controllo della Sezione per il 2024 approvato con deliberazione n. 1/2024 nell'adunanza dell'11 gennaio 2024;

vista la relazione del cons. Eugenio Madeo sugli esiti dell'indagine circa le *Procedure d'infrazione con sanzioni pecuniarie a carico dell'Italia*;

vista l'ordinanza n. 10 del 27 novembre 2024 con la quale il presidente della Sezione ha convocato la stessa il 19 dicembre 2024 per la pronuncia sulla relazione in argomento;

vista la nota n. 1586 del 27 novembre 2024, con cui la relazione è stata trasmessa alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per gli affari europei e Dipartimento per il coordinamento amministrativo;

vista la memoria postuma della Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per gli affari europei n. 183 del 13 gennaio 2025;

udito il relatore, cons. Eugenio Madeo;

uditi, in rappresentanza delle amministrazioni:

- per la Presidenza del Consiglio dei ministri, Segretariato generale, il vicesegretario generale, cons. Marco Villani;
- per la Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per gli affari europei, il cons. Valerio Giuseppe Vecchietti, coordinatore dell'Ufficio per gli aiuti di Stato, le procedure di infrazione, il precontenzioso e il contenzioso Ue;
- per il Ministero dell'economia e delle finanze, Ragioneria generale dello Stato, il dott. Stefano Mangogna, dirigente;

### **DELIBERA**

di approvare, con le modifiche apportate dal collegio in camera di consiglio, la relazione concernente le *Procedure d'infrazione con sanzioni pecuniarie a carico dell'Italia*;

La deliberazione e l'unita relazione sono inviate, a cura della Segreteria della Sezione, alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, alla Presidenza della Commissione Bilancio del Senato della Repubblica, alla Presidenza della Commissione Bilancio della Camera dei deputati, nonché alle seguenti amministrazioni:

- Presidenza del Consiglio dei ministri: Segretariato generale, Dipartimento per le politiche europee e Dipartimento per il coordinamento amministrativo;
- Ministero dell'economia e delle finanze: Ufficio di Gabinetto e Ispettorato generale per i rapporti con l'Unione europea (Igrue);

Le amministrazioni interessate:

- adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione della relazione, l'eventuale provvedimento motivato previsto dall'art. 3, comma 64, della l. 24 dicembre 2007, n. 244, ove ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati;

- comunicheranno alla Corte e al Parlamento, entro sei mesi dal ricevimento della relazione, le misure consequenziali adottate, ai sensi dell'art. 3, comma 6, della l. 14 gennaio 1994, n. 20.

La deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

La relazione sarà inviata, altresì, alle Sezioni riunite in sede di controllo.

Il relatore  
Eugenio Madeo

Il presidente  
Antonio Mezzera

Depositata in Segreteria il 15 gennaio 2025.

Il dirigente  
Iosè Guzzo



## RELAZIONE



## 1. Premessa

L'indagine è stata programmata dalla Sezione per l'anno 2024 con la finalità di acquisire e valutare le informazioni relative allo stato attuale delle procedure d'infrazione a carico dell'Italia. È stata svolta un'analisi sulle procedure pendenti ai sensi dell'art. 260 Tfu (per mancata esecuzione di una precedente sentenza della Corte di giustizia resa ex art. 258 Tfu) che hanno, nel tempo, comportano un significativo impiego di risorse nazionali per far fronte alle conseguenti sanzioni e agli interessi di mora inflitti dall'Unione europea.

L'attività di controllo ha interessato: il sistema sanzionatorio applicato; la distinzione per tipologia e natura; la quantificazione delle risorse nazionali finora impiegate, distinte fra l'importo della sanzione e gli interessi di mora; le misure ad oggi intraprese per l'estinzione delle procedure d'infrazione o, comunque, per la riduzione dell'importo delle sanzioni e/o degli interessi di mora; le procedure poste in essere ai sensi dell'art. 43 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, per l'esercizio dell'azione di rivalsa nei confronti delle regioni o di altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto dell'Ue.

## 2. Inquadramento normativo sulle procedure d'infrazione<sup>1</sup>

La procedura d'infrazione costituisce uno strumento indispensabile per garantire il rispetto e l'effettività del diritto dell'Unione. La decisione relativa al suo avvio è competenza della Commissione europea, la quale può agire su denuncia di privati, sulla base di un'interrogazione parlamentare o di propria iniziativa.

Se la Commissione rileva la violazione di una norma Ue, procede all'invio di una lettera di messa in mora, concedendo allo Stato un termine di due mesi entro il quale presentare osservazioni. La violazione contestata può consistere nella mancata attuazione di una norma europea oppure in una disposizione o in una pratica amministrativa che risultano con essa incompatibili.

---

<sup>1</sup> Indicazioni normative sulle procedure d'infrazione ricavate dal sito del Dipartimento per gli affari europei.

La procedura è avviata nei confronti di uno Stato membro in quanto tale, senza che rilevi se l'autore della violazione sia un organo costituzionale, una giurisdizione, un ente territoriale o un soggetto di diritto privato controllato dallo Stato. Qualora lo Stato non risponda alla messa in mora nel termine indicato oppure fornisca alla Commissione risposte non soddisfacenti, quest'ultima può emettere un parere motivato con il quale cristallizza in fatto e in diritto l'inadempimento contestato e diffida lo Stato a porvi fine entro un dato termine.

Nel caso in cui lo Stato non si adegui al parere motivato, la Commissione può presentare ricorso per inadempimento davanti alla Corte di giustizia (art. 258 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, par. 2).

Conclusa la fase precontenziosa, inizia quella contenziosa diretta a ottenere dalla Corte l'accertamento formale, mediante sentenza, dell'inosservanza di uno degli obblighi imposti dall'Unione.

Se la Corte di giustizia accerta che uno Stato ha mancato a uno degli obblighi ad esso incombenti in virtù del Trattato, questo è tenuto a prendere i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza comporta, ponendo fine all'infrazione.

Se la Commissione ritiene che lo Stato non si sia conformato alla sentenza della Corte, avvia una procedura ex art. 260 del Trattato. In questa fase ciò che viene contestato è un inadempimento ulteriore e autonomo, consistente nella mancata adozione dei provvedimenti necessari all'esecuzione della sentenza che ha accertato la violazione del diritto dell'Unione (ad esempio, modifica, abrogazione o introduzione di una disposizione normativa; recepimento di una direttiva; mutamento di una prassi amministrativa, ecc.).

Come negli ordinari procedimenti per inadempimento, la procedura ex art. 260 si articola in una fase precontenziosa e in una contenziosa.

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona il 1° dicembre 2009, la disciplina delle procedure d'infrazione ha subito modifiche. Nei casi di cattiva applicazione del diritto dell'Unione, una delle novità introdotte è rappresentata dalla maggiore rapidità del procedimento, ai sensi dell'art. 260, par. 2 del Trattato,



rispetto a quanto disposto dal precedente art. 228, parr. 2 e 3 del Trattato che istituisce la Comunità europea. Infatti, se uno Stato non si conforma a una sentenza d'inadempimento emessa ai sensi dell'art. 258 del Tfu e non fornisce esaurienti giustificazioni in risposta alla messa in mora, la Commissione può deferirlo al giudizio della Corte di giustizia e chiedere il pagamento di una sanzione senza dover intraprendere una nuova fase precontenziosa.

Le sanzioni<sup>2</sup> applicabili consistono in una penalità giornaliera e in una somma forfettaria e sono calcolate dalla Commissione sulla base di tre criteri specifici: la durata dell'infrazione, la gravità dell'infrazione e la necessità di garantire l'efficacia dissuasiva della sanzione, onde evitare recidive (fattore *n*).

L'importo della penalità di mora giornaliera viene calcolato moltiplicando un importo fisso (2.683 euro al giorno) per un coefficiente di gravità (da 1 a 20) e un coefficiente di durata (da 1 a 3); il risultato si moltiplica per un fattore invariabile per paese (fattore *n*) - che tiene conto sia della capacità finanziaria (Pil) che del numero di seggi al Parlamento europeo di ciascuno Stato (per l'Italia è 3.17). Sulla base dei predetti parametri, la penalità di mora giornaliera minima per l'Italia è di 8.505,11 euro.

L'importo della somma forfettaria viene calcolato moltiplicando un importo fisso (895 euro) per il coefficiente di gravità (da 1 a 20), che tiene conto dell'importanza delle norme Ue oggetto dell'infrazione e delle conseguenze di quest'ultima sugli interessi generali e particolari. Per il calcolo della somma forfettaria non viene applicato il coefficiente di durata, incluso, invece, nel calcolo delle penalità giornaliere; il risultato viene moltiplicato per il fattore *n* e per il numero di giorni di persistenza dell'infrazione.

In ogni caso, la Commissione stabilisce una somma forfettaria minima per ogni Stato membro da applicarsi qualora dal calcolo risultasse un importo inferiore a detta somma.

La somma forfettaria minima per l'Italia è di 7.038.000 euro.

---

<sup>2</sup> Comunicazione Sec (2005) 1658 e comunicazione (2021/C 129/01) del 14 aprile 2021.

La Commissione, come da consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia (12 luglio 2005, C-304/02, Commissione/Francia, 23 novembre 2003, C-278/01, Commissione/Spagna, 4 luglio 2000, C-387/97, Commissione/Grecia)<sup>3</sup>, ha prefigurato un sistema sanzionatorio basato sulla possibilità di applicare cumulativamente, e non in modo disgiunto come previsto dal Trattato, una somma forfettaria e una penalità giornaliera.

### 3. Attività istruttoria

Con nota istruttoria del 29 febbraio 2024, è stato chiesto per singola procedura d'infrazione ancora in essere: la distinzione per tipologia e natura; il sistema sanzionatorio applicato; la quantificazione delle risorse nazionali impiegate, distinte fra l'importo della sanzione e gli interessi di mora; le misure intraprese per l'estinzione della procedura o, comunque, per la riduzione delle sanzioni e/o degli interessi di mora; le attività poste in essere ai sensi dell'art. 43 della l. n. 234/2012, per l'esercizio dell'azione di rivalsa nei confronti degli enti pubblici responsabili di violazioni del diritto dell'Ue.

Il Dipartimento per gli affari europei ha risposto con nota del 15 marzo 2024. A quella data, il numero delle procedure, a seguito delle decisioni adottate dalla Commissione il 7 febbraio 2024, è di 71, di cui 57 per violazione del diritto dell'Unione e 14 per mancato recepimento di direttive. In allegato l'elenco delle procedure pendenti con l'indicazione della tipologia di inadempimento, fase, materia e Direzione generale competente.

Le procedure pendenti ai sensi dell'art. 260 Tfu (per mancata esecuzione di una precedente sentenza della Corte di giustizia resa ex art. 258 Tfu e quindi a rischio immediato di sanzione) sono 13. Di esse, 6 soggette al pagamento di

---

<sup>3</sup> In particolare, sentenza 12 luglio 2005, C-304/02, Commissione/Francia, punti 81 e 82: *“81 L'applicazione dell'una o dell'altra di queste due misure dipende dall'idoneità di ciascuna a conseguire l'obiettivo perseguito in relazione alle circostanze del caso di specie. Anche se l'imposizione di una penalità sembra particolarmente adeguata a spingere uno Stato membro a porre fine, quanto prima, a un inadempimento che, in mancanza di una misura del genere, avrebbe tendenza a persistere, l'imposizione di una somma forfettaria si basa maggiormente sulla valutazione delle conseguenze della mancata esecuzione degli obblighi dello Stato membro interessato sugli interessi privati e pubblici, in particolare qualora l'inadempimento sia persistito per un lungo periodo dopo la sentenza che lo ha inizialmente accertato. 82. Di conseguenza, non è escluso il ricorso ai due tipi di sanzioni previste dall'art. 228, n. 2, Ce in particolare qualora l'inadempimento, nel contempo, sia perdurato a lungo e tenda a persistere”.*

sanzioni, dovute fino alla soluzione della violazione (ad oggi, sono stati pagati 1 miliardo e 92 milioni dal 2012, di cui più del 70% per infrazioni in materia ambientale). L'importo è quantificato per cassa. In base al criterio di competenza, infatti, esso dovrebbe essere incrementato delle somme non ancora quantificate per ritardi da parte della Commissione nella valutazione della documentazione trasmessa dalle autorità italiane.

Le sei procedure sono: n. 2004/2034, Acque reflue urbane (aree normali); n. 2003/2077, Discariche abusive; n. 2007/2195, Rifiuti in Campania; n. 2012/2202, Mancato recupero degli aiuti alle imprese di Venezia e Chioggia (il recupero è stato completato, procedura in attesa di archiviazione); n. 2007/2229, Mancato recupero degli aiuti per i contratti di formazione-lavoro; n. 2014/2140, Mancato recupero degli aiuti agli alberghi sardi (il recupero è stato completato, procedura in attesa di archiviazione).

1. *P.I. 2004/2034 (causa C-251/17), Acque reflue urbane (aree normali)*

La procedura riguarda il mancato rispetto, con riferimento a numerosi agglomerati<sup>4</sup>, degli obblighi derivanti dagli artt. 3 e 4 della direttiva 91/271/Cee, che impongono di fornire di reti fognarie per le acque reflue urbane gli agglomerati<sup>5</sup> con un numero di abitanti equivalenti (a.e.)<sup>6</sup> superiori a 15.000 che non scaricano in aree sensibili<sup>7</sup> e di provvedere a che le acque che vi confluiscono siano sottoposte a un trattamento secondario o equivalente. L'Italia è soggetta a questi obblighi fin dal 31 dicembre 2000.

La sentenza della Corte di giustizia del 31 maggio 2018, resa ex art. 260 in causa C-251/17, ha interessato 74 agglomerati, con un carico generato di 5.995.371 a.e.

---

<sup>4</sup> La messa in mora complementare ex art. 258 Tfu del 25/10/2007 ha precisato, integrando la precedente lettera di messa in mora del 9/7/2004, che gli agglomerati non conformi erano 475. La sentenza ex art. 258 Tfu del 19 luglio 2012, relativa alla causa C-565/10, ha accertato la non conformità ai parametri della direttiva 91/271/Cee di 109 agglomerati.

<sup>5</sup> L'agglomerato viene definito come l'area in cui la popolazione e/o le attività economiche sono sufficientemente concentrate così da rendere possibile la raccolta e il convogliamento delle acque reflue urbane verso un sistema di trattamento di acque reflue urbane o verso un punto di scarico finale.

<sup>6</sup> Abitante equivalente: carico urbano biodegradabile giornaliero per abitante.

<sup>7</sup> Aree normali: non definite sensibili dal punto di vista ambientale ai sensi dell'art. 5 direttiva 91/271/Cee e che pertanto non richiedono un trattamento più spinto.

e ha condannato l'Italia alla somma forfettaria di 25 milioni, nonché a una penalità semestrale, a carattere digressivo, di 30.112.500 euro.

Per il calcolo della penalità, la Corte ha accolto la proposta della Commissione di tener conto della progressiva riduzione del numero di a.e. degli agglomerati non conformi alla direttiva. Pertanto, per l'ammontare della penalità occorre ridurre l'importo relativo a ciascuno di questi periodi di una quota percentuale corrispondente alla percentuale che rappresenta il numero di a.e. degli agglomerati i cui sistemi di raccolta e di trattamento delle acque reflue urbane sono stati messi in conformità con quanto statuito dalla sentenza (punto 87 della sentenza).

L'ingiunzione di pagamento di 25 milioni è stata notificata il 18 luglio 2018 e la somma pagata il 28 agosto 2018.

Relativamente alle valutazioni della Commissione sui rapporti periodici inviati dal Governo e la quantificazione delle sanzioni semestrali, fino ad oggi la stessa ha fornito valutazioni solo per il periodo giugno 2018-novembre 2020.

Al riguardo, la penalità per il primo semestre (1° giugno 2018-30 novembre 2018) ammontava a 27.961.179,17 euro; per il secondo (1° dicembre 2018-31 maggio 2019) a 24.254.356,36 euro; per il terzo (1° giugno 2019-30 novembre 2019) a 23.884.158,77 euro; per il quarto (1° dicembre 2019-31 maggio 2020) a 19.064.777,9 euro<sup>8</sup>; per il quinto (1° giugno 2020-30 novembre 2020) a 22.703.525 euro.

A giugno 2021, dicembre 2021, giugno 2022, dicembre 2022, giugno 2023 e dicembre 2023 le autorità italiane hanno trasmesso alla Commissione le relazioni per la quantificazione delle seguenti rate semestrali: sesta (1° dicembre 2020-31 maggio 2021); settima (1° giugno 2021-30 novembre 2021); ottava (1° dicembre 2021-31 maggio 2022); nona (1° giugno 2022-30 novembre 2022); decima (1° dicembre 2022-31 maggio 2023); undicesima (1° giugno 2023-30 novembre 2023).

---

<sup>8</sup> La somma deriva dal seguente calcolo: 22.754.017,92 euro - 3.689.240 di cui la Commissione ha rinunciato a seguito delle prove attestanti l'impossibilità di compiere progressi per motivi legati direttamente alla pandemia da Covid-19.

Al momento, però, la Commissione non ha notificato alle autorità italiane le valutazioni sulle relazioni relative ai semestri di cui sopra (periodo dicembre 2020-novembre 2023) e le quantificazioni delle sanzioni.

Nelle more, gli agglomerati conformi, validati o da validare da parte della Commissione, sono 11, mentre sono 20 gli agglomerati con quota parte del carico generato conforme, validato o da validare. Risultano, invece, 63 gli agglomerati non conformi (10 in Calabria, 6 in Campania, 1 in Liguria, 3 in Puglia e 43 in Sicilia). Secondo l'ultimo cronoprogramma, la conformità è prevista entro il 2030, ad eccezione di 3 agglomerati per i quali non è disponibile una data. Gli agglomerati per i quali non è stato possibile prevedere una tempistica di raggiunta conformità sono in Calabria e in Sicilia.

La sanzione pagata sino ad oggi ammonta a 142.867.997,2 euro.

Con d.l. n. 181 del 9 dicembre 2023, conv. dalla l. 2 febbraio 2024, n. 11, è stata approvata una norma sull'integrazione dei poteri del commissario unico, la quale reca modifiche all'art. 2 del d.l. 29 dicembre 2016, n. 243, conv. dalla l. 27 febbraio 2017, n. 18.

Al fine di accelerare la realizzazione delle opere e degli interventi di carattere infrastrutturale necessari per il superamento delle procedure di infrazione, è previsto che il commissario operi in deroga a ogni disposizione di legge diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea.

Inoltre, le modifiche introdotte dispongono che, ove necessari provvedimenti di valutazione di impatto ambientale o di verifica di assoggettabilità, è competente la Commissione tecnica Pnrr. Ai relativi procedimenti si applicano le disposizioni di semplificazione e accelerazione previste dal d.lgs n. 152/2006 per i progetti compresi nel Pnrr.

## 2. *P.I. 2003/2077 (causa C-196/13), Discariche abusive*

Con sentenza ex art. 260 Tfu del 2 dicembre 2014, nella causa C-196/13, la Corte di giustizia ha condannato la Repubblica italiana al pagamento di una somma forfettaria (40 milioni) e di una penalità giornaliera a carattere degressivo,

fino alla messa in sicurezza delle discariche abusive segnalate (200), per non aver adottato i provvedimenti necessari ad assicurare il rispetto dei requisiti previsti dalla direttiva 75/442/Cee sui rifiuti, dalla direttiva 91/689/Cee sui rifiuti pericolosi e dalla direttiva 1999/31/Ce sulle discariche di rifiuti.

La penalità per ciascuna discarica è di 200.000 euro (400.000 se contenente rifiuti pericolosi).

Da marzo 2017 la messa in sicurezza delle 81 discariche residue è stata affidata al coordinamento di un commissario straordinario.

Delle 200 discariche iniziali, ad oggi mancano ancora 16 da chiudere. Si è in attesa di ricevere le ingiunzioni di pagamento della XVII e della XVIII penalità (relative ai semestri 2 dicembre 2022-2 giugno 2023 e 2 giugno 2023-2 dicembre 2023), per le quali, essendo già stata adottata la determina commissariale di chiusura del procedimento ai sensi dell'art. 242 del d.lgs. n. 152/2006, è stata chiesta l'espunzione di ulteriori 9 discariche (rispettivamente 6 e 3). Ad avviso del Dipartimento, la rigidità dei criteri di valutazione applicati dalla Commissione ai fini della validazione delle chiusure effettuate dalle autorità italiane rende incerto l'esito delle richieste. Sul punto, è in corso un confronto con i competenti Servizi della Commissione, in considerazione del fatto che la chiusura delle discariche rileva anche ai fini del raggiungimento di uno dei *target* del Pnrr.

Secondo il cronoprogramma indicato dal commissario, la bonifica dell'ultimo sito dovrebbe completarsi entro dicembre 2024.

La penalità sinora pagata dall'Italia ammonta a 265.400.000 euro. L'ultima pagata (XVI), relativa al secondo semestre 2022, ammontava a 3.600.000 euro.

### 3. *P.I. 2007/2195 (causa C-653/13), Rifiuti in Campania*

Con sentenza ex art. 260 Tfu del 16 luglio 2015, nella causa C-297/08, la Corte di giustizia ha condannato la Repubblica italiana al pagamento di una penalità giornaliera non degressiva di 120 mila euro, oltre alla sanzione forfettaria di 20 milioni, per non avere adottato, per la Regione Campania, le misure necessarie ad assicurare che i rifiuti siano recuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza recare pregiudizio all'ambiente e per non aver creato una rete

adeguata e integrata di impianti di smaltimento, venendo meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli artt. 4 e 5 della direttiva 2006/12/Ce sui rifiuti.

A seguito di negoziati condotti dalle autorità con la Commissione, la sanzione è stata ridotta, dal 14 giugno 2021, a 80 mila euro giornalieri.

In considerazione della capacità impiantistica realizzata dalla Regione in esecuzione del piano del 2016 e dei progressi registrati nella capacità di gestione a lungo termine del flusso ordinario dei rifiuti, è in corso un nuovo negoziato per ottenere un'ulteriore riduzione della penalità e giungere in tempi rapidi alla chiusura della procedura.

Sino ad oggi sono state pagate sanzioni per 325.760.000 euro sulla base delle ingiunzioni che coprono il periodo sino al 16 gennaio 2023.

L'azione di rivalsa prevista dall'art. 43 della l. 234/2012 non è stata sinora esercitata dallo Stato per le difficoltà sull'imputazione della responsabilità, a seguito dei diversi commissariamenti succedutisi.

Il Dipartimento ha, in proposito, precisato che l'esistenza di un automatismo nella condanna dell'amministrazione locale in sede di rivalsa, che consentirebbe di trascendere il principio di imputabilità, è stata esclusa dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 219/2016, che ha confermato la necessità di stabilire previamente la responsabilità dei diversi livelli di governo, al fine di valutare l'incidenza causale dell'azione delle amministrazioni territoriali nella produzione del danno.

4. *P.I. 2012/2202 (causa C-367/14), Mancato recupero degli aiuti alle imprese di Venezia e Chioggia*

Con sentenza ex art. 260, par. 2, Tfu del 17 settembre 2025, nella causa C-367/14, la Corte di giustizia ha condannato l'Italia per non aver recuperato gli aiuti, sotto forma di sgravi degli oneri sociali, previsti dalle ll. n. 30/1997 e n. 206/1995 in favore delle imprese di Venezia e Chioggia, dichiarati illegittimi e incompatibili con il diritto europeo, al pagamento di: 30 milioni a titolo di somma forfettaria e 12 milioni di penalità non degressiva per ogni semestre di ritardo nel recupero a partire dalla data della sentenza.

A quella data dovevano essere recuperati 36 milioni presso 123 beneficiari.

Dal 2015 in poi le attività di recupero delle autorità italiane sono state portate avanti in modo costante.

In particolare, alla data dell'aggiornamento periodico relativo al XIV semestre di penalità (17 settembre 2022) risultavano da recuperare 2.409.972,52 euro (capitale e interessi) presso 9 beneficiari.

Posto che la non degressività della penalità semestrale esponeva le autorità nazionali al pagamento di somme sproporzionate rispetto all'importo ancora da recuperare (2.409.972,52 euro), è stata avviata un'interlocuzione per accelerare il completamento del recupero, anche grazie all'applicazione delle misure *medio tempore* previste dal *Temporary framework Covid* e dal *Temporary framework Ucraina*.

Per effetto di iniziative regionali, 4 operatori che alla data del 17 settembre 2022 risultavano essere beneficiari residui tra ottobre e novembre 2022 hanno restituito quanto dovuto, per 189.124,48 euro.

Rispetto alle restanti 5 posizioni, le stesse, per ragioni differenti, sono state stralciate dalla lista dei beneficiari (*de minimis*, non incidenza sul mercato europeo), cosa accolta dalla Commissione il 12 luglio 2023.

Pertanto, a partire dal XV semestre l'Italia non è più tenuta al pagamento della penalità semestrale.

Sino ad allora lo Stato ha pagato circa 168 milioni a titolo di sanzione.

Questa procedura d'infrazione si trova in una fase di chiusura amministrativa, giacché - in attesa dell'archiviazione definitiva - la Commissione si è riservata di fare le verifiche necessarie in merito alle modalità di liquidazione dei beneficiari ancora soggetti a procedura concorsuale.

5. P.I. 2007/2229 (*causa C-496/09*), *Mancato recupero di aiuti concessi per interventi a favore dell'occupazione contratti formazione lavoro*

Con sentenza ex art. 260 Tfu, dell'17 novembre 2011, resa in causa C-496/09, la Corte di giustizia ha condannato l'Italia per non avere recuperato gli aiuti, sotto forma di sgravi degli oneri sociali, in favore dell'occupazione (assunzione di lavoratori mediante contratti di formazione e lavoro, dichiarati illegali e incompatibili con il diritto dell'Unione), al pagamento di: 30 milioni a titolo di



somma forfettaria e una penalità semestrale in forma degressiva per ogni semestre di ritardo nel completamento del recupero, dalla data della sentenza.

A quella data risultavano da recuperare 81,5 milioni di capitale presso 264 beneficiari.

All'ultimo aggiornamento periodico relativo al XXIV semestre (18 maggio 2023 - 17 novembre 2023) risultavano da recuperare 6.564.426,37 euro (capitali e interessi) presso 35 beneficiari. La procedura è dunque ancora pendente.

L'ultima ingiunzione di pagamento della penalità - relativa ai semestri da XVIII a XXII - è stata disposta con decisione della Commissione europea del 7 luglio 2023 per 5.796.558 euro.

Sino ad oggi lo Stato ha pagato 81 milioni a titolo di sanzione.

6. *P.I. 2014/2140 (causa C-576/18), Mancato recupero degli aiuti agli alberghi sardi*

Con sentenza ex art. 260, del 12 marzo 2020 resa in causa C-576/18, la Corte di giustizia ha condannato l'Italia al pagamento di una somma forfettaria di 7,5 milioni e una penalità di mora non degressiva di 80 mila euro al giorno, dalla sentenza, per non aver recuperato gli aiuti di Stato, dichiarati illegali e incompatibili, concessi dalla Regione Sardegna alle imprese alberghiere (decisione della Commissione n. 2008/854/Ce, del 2 luglio 2008, e sentenza della Corte di giustizia del 29 marzo 2012, C-243/10).

Al 12 marzo 2020 risultavano da recuperare 700 mila euro di capitale presso 5 beneficiari.

Il 12 ottobre 2022 anche l'ultimo beneficiario ha corrisposto quanto dovuto.

È stata, quindi, presentata alla Commissione europea richiesta di archiviazione della procedura, che, con decisione del 30 ottobre 2023, ha riconosciuto che lo Stato, dal 13 ottobre 2022, non è più tenuto al pagamento della penalità di mora giornaliera.

Sino a quella data l'Italia ha versato a titolo di penalità circa 75.440.000 euro.

La procedura si trova in una fase di chiusura amministrativa, giacché - in attesa dell'archiviazione definitiva - la Commissione si è riservata di fare le verifiche necessarie in merito alle modalità di liquidazione dei beneficiari ancora soggetti a procedura concorsuale.

Rispetto all'azione di rivalsa, prevista dall'art. 43 della l. n. 234/2012, è stato segnalato che nel mese di luglio 2023 ha avuto avvio la fase istruttoria da parte del Ministero dell'economia.

Sono state chieste ulteriori informazioni sulle 6 procedure d'infrazione, tenuto conto che dal 2012 sono stati pagati 1 miliardo e 92 milioni.

Per le procedure in fase di chiusura amministrativa, in attesa di archiviazione definitiva, P.I. 2012/2202 (causa C-367/14), *Mancato recupero degli aiuti alle imprese di Venezia e Chioggia*, e P.I. 2014/2140 (causa C- 576/18), *Mancato recupero degli aiuti agli alberghi sardi*, è stata chiesta la previsione circa la somma ancora da erogarsi.

Con riguardo, invece, alla P.I. 2004/2034 (causa C-251/17), *Acque reflue urbane (aree normali)*, preso atto che la sanzione pagata sino ad oggi è di 142.867.997 euro, importo incrementato dalle penalità non ancora quantificate dalla Commissione per il periodo 1° dicembre 2020-30 novembre 2023, è stato chiesto il cronoprogramma, le ragioni per le quali per 3 agglomerati non sia possibile avere una previsione circa la messa a conformità degli stessi e la previsione della somma da erogarsi per chiudere la procedura.

Circa la P.I. 2003/2077 (causa C-196/13), *Discariche abusive*, preso atto che la penalità pagata ammonta a 265,4 milioni e che l'importo verrà aumentato in conseguenza delle ingiunzioni di pagamento della XVII e della XVIII penalità (semestri 2 dicembre 2022-2 giugno 2023 e 2 giugno 2023-2 dicembre 2023) è stato chiesto il cronoprogramma e la previsione circa la somma da erogarsi per chiudere la procedura.

Relativamente alla P.I. 2007/2195 (causa C-653/13), *Rifiuti in Campania*, nel prendere atto che sono state pagate sanzioni per 325,76 milioni sulla base delle ingiunzioni che coprono il periodo sino al 16 gennaio 2023 e che la sanzione è stata ridotta, dal 14 giugno 2021, a 80 mila euro giornalieri, è stato riscontrato che è in corso un negoziato per ottenere un'ulteriore riduzione della penalità e giungere in tempi rapidi alla chiusura della procedura. Pertanto, è stato chiesto di conoscere le modalità concordate per la riduzione della penalità, le tempistiche

di chiusura della procedura e il dato previsionale circa la somma che dovrà essere erogata.

Infine, circa la P.I. 2007/2229 (causa C-496/09), *Mancato recupero di aiuti concessi per interventi a favore dell'occupazione contratti formazione lavoro*, tenuto conto che lo Stato ha pagato 81 milioni di sanzione, che l'ultima ingiunzione di pagamento della penalità - relativa ai semestri da XVIII a XXII - è stata disposta con decisione della Commissione del 7 luglio 2023 per 5.796.558 euro e che alla data della sentenza della Corte di giustizia risultavano da recuperare 81,5 milioni di capitale presso 264 beneficiari.

Alla data dell'ultimo aggiornamento periodico relativo al XXIV semestre (18 maggio 2023 - 17 novembre 2023) risultavano da recuperare 6.564.426,37 euro (capitali e interessi) presso 35 beneficiari residui è stato chiesto di voler esporre la tempistica di previsione circa la chiusura della procedura d'infrazione e il dato previsionale circa la somma che dovrà essere erogata per chiudere la procedura.

L'art. 43 della l. n. 234/2012 dispone l'esercizio dell'azione di rivalsa dello Stato nei confronti degli enti pubblici responsabili di violazioni del diritto dell'Ue.

La procedura prevede che con decreto del Ministero dell'economia venga individuata la misura degli importi dovuti dagli enti inadempienti, nonché le modalità e i termini di pagamento.

Tuttavia, qualora l'obbligato sia un ente territoriale, il decreto deve essere emanato previa intesa con l'ente inadempiente (entro 4 mesi dalla data di notifica) e, se non raggiunta, con un d.p.c.m. su proposta del Ministero, sentita la Conferenza unificata.

Rilevato che la Presidenza del Consiglio ha un ruolo di raccordo e coordinamento per l'esperimento della rivalsa, è stato chiesto di conoscere le valutazioni in proposito esperite dalle amministrazioni coinvolte.

Infine, con riferimento alla P.I. 2007/2195 (causa C-653/13), *Rifiuti in Campania*, atteso che è stato precisato che l'azione di rivalsa non è stata sinora esercitata dallo Stato per le difficoltà in ordine all'imputazione della

responsabilità a seguito dei diversi commissariamenti succedutisi, è stato chiesto di avere evidenza del contenuto delle valutazioni poste in essere.

Con nota del 23 aprile 2024, il Dipartimento per gli affari europei ha fornito informazioni per singola procedura:

- 2012/2202 (*causa C-367/14*), *Mancato recupero degli aiuti alle imprese di Venezia e Chioggia*. Dal XV semestre, lo Stato non corrisponde la penalità di 12 milioni a semestre imposta dalla sentenza della Corte di giustizia (decisione del 12 luglio 2023). L'ultima ingiunzione di pagamento, relativa ai semestri XII, XIII e XIV (per un totale di 36 milioni) è intervenuta con decisione Ce del 30 ottobre 2023 ed è stata pagata.
- 2014/2140 (*causa C-576/18*), *Mancato recupero degli aiuti agli alberghi sardi*. Dal 13 ottobre 2022, non viene corrisposta la penalità giornaliera di 80 mila euro (decisione Ce del 30 ottobre 2023). L'ultima ingiunzione di pagamento, relativa al periodo 1° agosto 2021-13 ottobre 2023, è stata notificata il 30 ottobre 2023 ed è stata pagata.
- 2007/2229 (*causa C-496/09*), *Mancato recupero di aiuti concessi per interventi a favore dell'occupazione contratti formazione lavoro*. La penalità semestrale è degressiva ed è quantificata sulla base di valutazioni della Commissione rispetto alle azioni poste in essere per il recupero delle somme. Per ogni semestre si tiene conto del totale delle somme da recuperare, di quelle recuperate rispetto al periodo precedente (che vengono stralciate dal totale da recuperare) e di quelle temporaneamente non considerate nel conteggio della penalità perché oggetto di azioni di recupero. Nel periodo successivo, tuttavia, queste possono essere considerate dovute, ad esempio ove l'azione di recupero non sia stata proseguita, e concorrere al calcolo della penalità. Per tale ragione, nonostante nel corso del tempo le somme non ancora recuperate siano in calo costante, l'importo delle penalità subisce - di semestre in semestre - oscillazioni anche piuttosto marcate. L'importo della penalità riferita al XXI semestre, di 1,4 milioni (a fronte di 7,7 di aiuti da recuperare), differisce di poco da quello della penalità dell'VIII semestre, 1,6 milioni (a fronte di 42 di aiuti da recuperare). Da

ciò l'impossibilità di predisporre un cronoprogramma puntuale. Inoltre, stante tale variabilità dei parametri per il calcolo della sanzione, non è possibile stimare una data di chiusura della procedura, né i residui importi dovuti. Il metodo di calcolo della penalità è stato concordato con la Commissione europea.

- 2004/2034 (*causa C-251/17*), *Acque reflue urbane (aree normali)*. La nota del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica del 18 dicembre 2023 fornisce una tabella di sintesi contenente le informazioni relative all'XI semestre successivo alla sentenza della Corte di giustizia del 31 maggio 2018. Circa le ragioni per le quali ad oggi, per 3 agglomerati, non sia possibile avere una data previsionale con riguardo alla messa a conformità degli stessi, è stato fatto presente quanto segue: - agglomerato di Crotona: la conformità sarà raggiunta con la realizzazione di altri due interventi previsti all'interno del programma regionale definito con d.g.r. 34/2018, *Patto per lo sviluppo della Calabria*, a valere su fondi Fsc 2014-2020, per i quali il commissario è subentrato come soggetto attuatore in forza del d.p.c.m. 30 settembre 2022; - agglomerato di Rometta: risulta programmata con il patto per il Sud la somma di 810 mila euro. Di concerto con il commissario è stata chiesta al Comune una relazione esplicativa della situazione infrastrutturale e il 26 febbraio 2021 si è tenuto un incontro tra il commissario, il Ministero dell'ambiente e il Comune; è emersa la necessità di provvedere alla realizzazione di interventi infrastrutturali a fronte dei quali risulta insufficiente l'attuale dotazione finanziaria. Il commissario con provvedimento 152/2021 n. 1742 del 15 novembre 2021 ha operato il subentro al Comune per l'attuazione degli interventi necessari. È in corso la procedura per il trasferimento al commissario, da parte del Dipartimento per gli affari regionali, delle risorse finanziarie disponibili; - agglomerato di Scicli: il Comune ha trasmesso perizia di variante e assestamento finale riguardante il miglioramento dell'impianto di filtrazione finale del depuratore di contrada Arizza e il potenziamento della stazione di sollevamento di contrada Lodderi. Inoltre, è in corso di predisposizione la documentazione inerente al dodicesimo semestre (dicembre 2023 - maggio 2024) dalla quale potrebbero risultare nuovi

sviluppi risolutivi della situazione di incertezza legata a tali agglomerati, anche in virtù dei nuovi poteri del commissario. Infine, in merito al dato previsionale della somma che dovrà essere erogata per chiudere la procedura, è stato stimato un importo di circa 300 milioni per le restanti penalità da corrispondere fino al 2030; la sanzione è degressiva, parametrata al numero di abitanti presenti negli agglomerati. La cifra è stata calcolata sulla base di quanto indicato nel cronoprogramma: per ogni anno è stato ricavato il numero di abitanti equivalenti facenti parte degli agglomerati non ancora conformi ed è stata effettuata la proporzione con la penalità indicata dalla Corte di giustizia (penalità semestrale di 30.112.500 euro, riferita al numero di abitanti degli agglomerati non conformi alla data di pronuncia della sentenza, 5.995.371 euro). Tale stima presuppone il rispetto del cronoprogramma e la positiva valutazione della Commissione dei progressi ottenuti. Ritardi o valutazioni negative comporterebbero un incremento delle penalità, mentre anticipi nel raggiungimento della conformità di parte di agglomerati una diminuzione.

2003/2077 (*causa C-196/13*), *Discariche abusive*. È stato trasmesso il cronoprogramma del commissario e rappresentato che questo può subire variazioni in ragione di motivazioni anche estranee alle attività programmate (quali, ad esempio, l'instaurarsi di contenziosi giudiziari). Non è quindi possibile calcolare in anticipo, con esattezza, la somma che dovrà essere erogata per chiudere la procedura, anche perché la decisione in ordine all'espunzione dei siti è subordinata alla positiva valutazione della Commissione, la cui mancanza, infatti, implica il pagamento della penalità per (almeno) un ulteriore semestre. A cronoprogramma invariato, supponendo ogni positivo riscontro della Commissione (anche con riferimento alle relazioni semestrali (XVII e XVIII) già presentate, ma ancora all'esame), la somma che dovrà essere erogata dallo Stato per chiudere la procedura è quantificabile in 2.800 mila euro.

- *n. 2007/2195 (causa C-653/13), Rifiuti in Campania*. Il negoziato per ottenere un'ulteriore riduzione della penalità è in corso. Dovranno essere definite le condizioni per la riduzione e/o estinzione della penalità. Il nuovo confronto con

i Servizi della Commissione sarà inteso a dimostrare l'avvenuta adozione da parte della Regione delle misure per assicurare che i rifiuti siano recuperati o smaltiti in conformità con gli obblighi prescritti dalla direttiva 2006/12/Ce. Non è possibile, ad oggi, prevedere le tempistiche per la chiusura della procedura, né il dato previsionale circa la somma da erogarsi, dipendendo queste informazioni dalla valutazione che la Commissione farà dei dati e delle questioni che le verranno rappresentati in sede negoziale. Per l'azione di rivalsa è stata trasmessa la nota del 5 aprile 2022, già trasmessa dalla Struttura di missione per le procedure d'infrazione all'Ufficio del segretario generale della Presidenza del Consiglio con la quale erano state illustrate le ragioni per le quali si evidenziavano le criticità legate all'instaurarsi di un contenzioso con la Regione, per non compromettere la fase negoziale con la Commissione per la riduzione della sanzione. Il Dipartimento per gli affari europei ha, infine, il 31 maggio 2024 trasmesso la nota del Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio del 30 maggio 2024. In essa veniva precisato che risultano pendenti due procedimenti relativamente all'esercizio dell'azione di rivalsa:

- 1) Regione Lazio, *Programma sviluppo rurale Feasr*, decisione di esecuzione C 2015 - 4076 - 22 giugno 2015, Correzione finanziaria derivante dall'indagine RD3/2013/001/IT. In proposito, il Ministero dell'economia, con nota del 26 luglio 2019, aveva trasmesso alla Presidenza del Consiglio uno schema di d.c.p.m. ai sensi dell'art. 43, comma 3, della l. n. 234/2012, concernente la rivalsa nei confronti della Regione a seguito della decisione di esecuzione della Commissione n. 2015/1119 (Ue), che ha disposto nei confronti della Repubblica italiana una correzione finanziaria di 481.853 euro con riguardo alla misura 112, *Insedimento giovani agricoltori*, nell'ambito del Programma di sviluppo rurale del Fondo europeo agricolo di garanzia (Feasr) 2007-2013 della Regione, autorità di gestione. Attraverso tale documento è stato superato il diniego dell'intesa della Regione, prescritto dal comma 7 dell'art. 43 menzionato, ai fini del recupero delle somme a compensazione della correzione sui trasferimenti

eseguiti dall'Unione europea a favore della Repubblica italiana, riferibili sempre al Feasr, oltre alla relativa quota a carico del fondo di rotazione di 415.262,78 euro. Di conseguenza, è stato richiesto il 17 marzo 2023 al Ministero dell'economia di confermare lo schema del d.p.c.m., così da procedere con la trasmissione al segretario generale per l'inoltro in Conferenza unificata. In data 11 aprile 2023 il Ministero dell'economia, nel confermare l'interesse alla prosecuzione dell'iter, ha trasmesso un nuovo schema di d.p.c.m. il cui dispositivo è stato oggetto di integrazioni rispetto alla versione del 2019 dal Dipartimento per il coordinamento amministrativo. Tale schema è stato trasmesso alla Conferenza unificata il 12 giugno 2023. La Conferenza, in esito alla seduta del 9 novembre 2023, ha reso noto che le regioni hanno espresso parere contrario, rappresentando di aver lasciato, come sempre, le valutazioni alla Regione competente, in tal caso la Regione Lazio, contraria allo schema, mentre l'Anci e l'Upi hanno reso parere favorevole. Pertanto, il Dipartimento per il coordinamento amministrativo con nota del 4 dicembre 2023 ha interrotto i termini prescrizionali e decadenziali nei confronti della Regione e dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura e ha formulato richiesta di parere all'Avvocatura generale dello Stato (pendente) inerente alla corretta quantificazione e imputazione dell'importo oggetto dell'azione di rivalsa, nonché sull'applicabilità dell'istituto di cui all'art. 5, comma 2, lett. c-bis) della l. 23 agosto 1988, n. 400, alla fattispecie.

- 2) Regione Campania, *Gestione rifiuti*. Sentenza Corte di giustizia Ue 16 luglio 2015, causa C-653/13, Sanzioni pecuniarie per mancata esecuzione della sentenza 4 marzo 2010. Con la sentenza la Repubblica italiana è stata condannata al pagamento di una penalità di 120 mila euro per ciascun giorno di ritardo nell'attuazione delle misure per conformarsi alla sentenza 4 marzo 2010, resa nella causa Commissione/Italia C-297/08 dalla pronuncia della sentenza fino alla sua esecuzione. Inoltre, lo Stato è stato condannato a pagare una somma forfettaria di 20 milioni. Le risorse impegnate dalla mancata esecuzione della sentenza, oltre che dai fatti che hanno dato luogo alla



pronuncia, dovrebbero fare capo alla Regione ai sensi dell'art. 196 del codice dell'ambiente. Tuttavia, il Dipartimento ha evidenziato che dal gennaio 1994 al 31 dicembre 2009 hanno operato in Campania, con riferimento alla gestione del servizio di raccolta e alla predisposizione di un piano di smaltimento dei rifiuti, più gestioni commissariali governative. In una nota della Struttura di missione per le procedure d'infrazione della Presidenza del Consiglio, come in una nota del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, viene fatto riferimento alle richieste di rimborso che il Ministero dell'economia ha formulato nei confronti della Regione, dopo aver sentito il Ministero dell'ambiente per determinare le responsabilità. Sembra che il Ministero dell'economia abbia ricercato l'intesa senza esito; tale circostanza non è stata comunicata alla Presidenza solo indirettamente, attraverso il riferimento all'art. 43, comma 8, della l. n. 234/2012, ritenendo che l'assenza di un riscontro puntuale da parte della Regione costituisca *ex se* mancata intesa, rimettendo così alla valutazione della Presidenza del Consiglio la prosecuzione dell'azione di rivalsa con riferimento alla somma forfettaria e alle prime tre penalità semestrali. È stato poi evidenziato che la Struttura di missione per le procedure d'infrazione con nota del 20 dicembre 2021 ha rappresentato che, con riferimento all'opportunità di esercitare l'azione di rivalsa nei confronti della Regione, sussiste la necessità di ponderare l'attivazione dell'istituto tenendo conto, innanzitutto, del principio di imputabilità, come ricostruito dalla giurisprudenza della Corte costituzionale (a tal riguardo, assumono rilievo le menzionate gestioni commissariali). Inoltre, ad avviso della Struttura, l'attuale *status quo* costituisce il prodotto di un complesso negoziato con le Istituzioni europee, le amministrazioni statali e gli enti coinvolti; pertanto, l'esercizio della rivalsa, almeno in questa fase nevralgica, potrebbe non risultare proficuamente instaurato, considerate le relazioni istituzionali in essere e gli impegni economici che la Regione ha assunto per l'attuazione del piano di gestione dei rifiuti. In sintesi, l'eventualità di instaurare un lungo contenzioso con la Regione risulta in contrasto con gli obiettivi perseguiti, in quanto si andrebbe a

bloccare la prosecuzione delle attività per la risoluzione della problematica sulla quale si fonda la pronuncia della Corte di giustizia. Tale posizione è stata confermata dalla Struttura di missione nelle note del 5 aprile 2022, 5 aprile e 22 marzo 2023 al Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi. Di conseguenza, il Dipartimento il 20 aprile 2023, ha chiesto al Ministero dell'economia e al Dica di rendere le proprie valutazioni in ordine a ciò e ha prospettato l'opportunità di una riedizione da parte del Ministero dell'economia dell'esercizio dell'azione di rivalsa alla chiusura della procedura di infrazione, al fine dell'intesa con la Regione sui criteri di imputabilità dell'illecito sanzionato; inoltre, ha richiesto allo stesso Ministero l'adozione delle iniziative per l'interruzione dei termini prescrizionali a salvaguardia dell'interesse erariale.

Il Dipartimento per il coordinamento amministrativo con nota del 5 maggio 2023 ha condiviso tali prospettazioni e, con successiva nota del 14 giugno 2023, sottoscritta anche con il Dagl e il Mef, ha interrotto i termini prescrizionali nei confronti della Regione.

Da ultimo il Dipartimento per il coordinamento amministrativo con nota del 27 giugno 2023 ha formulato richiesta di parere all'Avvocatura generale dello Stato al fine di approfondire il tema concernente la durata del termine prescrizionale. Per l'Avvocatura il diritto di rivalsa dello Stato nei confronti della Regione si prescriva nel termine di dieci anni, decorrenti dai singoli pagamenti, sia in relazione alle somme pagate a titolo di sanzione forfettaria, sia in relazione a quelle di penalità di mora. Nondimeno, ragioni di prudenza consigliano, per il futuro, di agire in rivalsa entro il quinquennio o comunque di interrompere con analoga periodicità la prescrizione.

Infine, il Dipartimento ha precisato di essere a conoscenza della sussistenza di un ulteriore procedimento incardinato presso il Ministero dell'economia. La Corte di giustizia, con sentenza del 2 dicembre 2014 avente ad oggetto circa 200 discariche, ha condannato l'Italia per non aver adottato le misure atte a garantire una gestione dei rifiuti sul territorio conforme alla disciplina eurounitaria con il pagamento di una sanzione forfettaria di 40 milioni e di una penalità semestrale

di oltre 42 milioni; nel 2015, il Dagl ha attivato una cabina di regia finalizzata ad effettuare una ricognizione dello stato dei provvedimenti e a individuare le iniziative per il completamento della messa a norma delle discariche in oggetto. Ciò ha permesso lo scorporo di numerose discariche dal novero di quelle in infrazione, con riduzione della sanzione semestrale.

Al fine di accelerare la messa a norma dei siti ancora in infrazione (circa 80) il Consiglio dei ministri in data 24 marzo 2017 ha deliberato il commissariamento degli stessi.

Ad aprile 2016, il Ministero dell'economia ha avviato l'azione di rivalsa nei confronti degli enti coinvolti, effettuando il tentativo di intesa con i comuni e le regioni in merito alla modalità di recupero delle somme.

Il Ministero dell'economia con note del 21 novembre 2019 ha comunicato agli interessati dall'azione di rivalsa che, in ragione della novità del tema e della complessa ripartizione delle competenze tra gli enti, risulta impossibile svolgere in modo appropriato l'attività istruttoria in assenza di una condivisione dei principi cui improntare le attività. Di conseguenza, il Mef, in accordo con il Mase, ha ritenuto opportuno avviare l'iter per l'approvazione di un provvedimento, da sottoporre alla Conferenza unificata, per la determinazione dei criteri di ripartizione degli oneri finanziari tra i soggetti interessati.

Con nota del 20 gennaio 2020 il Dipartimento per il coordinamento amministrativo ha comunicato al Mef di condividere la necessità di approvare un provvedimento preliminare e propedeutico alla definizione della ripartizione degli oneri (tra amministrazioni centrali, regioni ed enti locali) derivanti dall'infrazione.

Infine, sia la Struttura di missione per le procedure d'infrazione, sia il Ministero dell'economia, a seguito di richiesta del 23 gennaio 2024 del Dipartimento hanno descritto, il primo con nota del 29 gennaio 2024 e il secondo con nota del 29 gennaio 2024, lo stato di avanzamento delle attività.

Il Ministero dell'economia il 16 febbraio 2024, ha rappresentato di aver trasmesso al Mase uno schema di decreto ministeriale per l'acquisizione del

relativo concerto e di eventuali osservazioni, sollecitate a più riprese. Pertanto, il Ministero dell'ambiente con nota del 23 febbraio 2024 ha trasmesso al Mef lo schema di decreto.

Con nota del 13 gennaio 2025 il Dipartimento per gli affari europei ha svolto le seguenti ulteriori precisazioni.

Le infrazioni aperte a carico dell'Italia sono, attualmente, 64 di cui 17 per mancato recepimento di direttive Ue entro i termini previsti e le restanti 47 per altre violazioni del diritto dell'Unione.

Con riguardo alle procedure d'infrazione con sanzione pecuniaria, ad oggi, quelle per le quali l'Italia corrisponde sanzioni sono 4. Questo perché sono state formalmente archiviate sia la procedura n. 2012/2202 (mancato recupero degli aiuti in favore delle imprese nei territori di Venezia e Chioggia), sia la n. 2014/2140 (mancato recupero degli aiuti in favore delle industrie alberghiere sarde).

Dal 2011 ad oggi sono stati versati a titolo di sanzione 1 miliardo e 167 milioni, di cui più del 70% per infrazioni in materia ambientale.

In particolare, per le procedure d'infrazione, ancora in fase di pagamento:

- per la n. 2007/2229 (mancato recupero di aiuti concessi per interventi a favore dell'occupazione contratti formazione lavoro), è impossibile predisporre un cronoprogramma puntuale di rientro della violazione o determinare il *quantum* esatto delle future penalità e che, ad oggi, sono stati versati 88.379.755,30 euro;
- per la n. 2004/2034 (acque reflue urbane), 3 agglomerati e, precisamente, Crotone, Mesoraca e Marsala, non hanno disponibile una data certa di raggiungimento della conformità, mentre quello di Rometta ha una previsione di inizio lavori fissata ad aprile 2028 e di fine per maggio 2030; diversamente, l'agglomerato di Sicli ha, come previsione, maggio 2025 per l'ottenimento della dichiarazione di conformità;
- per la n. 2007/2195 (rifiuti Campania), la somma ad oggi pagata ammonta a 325.760.000 euro.

- per la n. 2003/2077 (discariche abusive), rimangono ancora in infrazione 8 discariche, per le quali non è possibile determinare in anticipo la somma che dovrà essere erogata per chiudere la procedura, essendo la decisione di espunzione dei siti subordinata alla positiva valutazione tecnica della Commissione europea. La penalità sinora pagata ammonta euro 270.085.589,04 euro.

Infine, con riguardo all'azione di rivalsa, sono stati attivati, ad oggi, tutti i procedimenti istruttori, oggetto di costante monitoraggio.

#### **4. Valutazioni conclusive**

##### **4.1 Valutazioni conclusive sulle singole procedure d'infrazione pendenti ai sensi dell'art. 260 Tfu e soggette al pagamento di sanzioni pecuniarie**

- *P.I. 2004/2034 (causa C-251/17), Acque reflue urbane (aree normali)*

La sanzione complessivamente pagata sino ad oggi dallo Stato italiano ammonta a 210.554.096,22 euro.

Secondo l'ultimo cronoprogramma, la relativa conformità è prevista al più tardi entro il 2030, ad eccezione di 3 agglomerati Crotone, Mesoraca e Marsala.

Inoltre, va rilevato che l'agglomerato di Crotone raggiungerà la conformità solo con la realizzazione di altri due interventi previsti all'interno del programma regionale definito con d.g.r. 34/2018, *Patto per lo sviluppo della Calabria*, a valere su fondi Fsc 2014-2020;

La somma stimata per chiudere la procedura d'infrazione risulta di circa 300 milioni per le restanti penalità da corrispondere fino al 2030.

Ad oggi sono stati versati 210.554.096,22 euro.

L'indicazione previsionale non tiene conto, come detto, di 3 agglomerati per i quali, allo stato, non è possibile prevedere il tempo per il completo raggiungimento della richiesta conformità né, tantomeno, la quantificazione dei restanti oneri sanzionatori.

- *P.I. 2003/2077 (causa C-196/13), Discariche abusive*

La penalità sinora pagata ammonta a 270.085.589,04 euro.

Delle 200 discariche iniziali, ad oggi mancano ancora 8 da chiudere.

Non è possibile preventivare la somma che dovrà essere erogata per chiudere la procedura, essendo la decisione di espunzione dei siti subordinata alla positiva valutazione tecnica della Commissione europea.

L'azione di rivalsa prevista dall'art. 43 della l. n. 234/2012 non è stata sinora esercitata dallo Stato in ragione delle difficoltà riscontrate in ordine all'imputazione della responsabilità.

- *P.I. 2007/2195 (causa C-653/13), Rifiuti in Campania*

Sino ad oggi sono state pagate sanzioni per 325.760.000 euro.

Non è possibile prevedere le tempistiche per la chiusura della procedura, né il dato previsionale circa la somma che dovrà essere erogata nel suo complesso, dipendendo queste informazioni dalla valutazione che la Commissione farà dei dati e delle questioni giuridiche rappresentati in sede negoziale.

L'azione di rivalsa prevista dall'art. 43 della l. n. 234/2012 non è stata sinora esercitata dallo Stato in ragione delle difficoltà riscontrate in ordine all'imputazione della responsabilità, a seguito dei diversi commissariamenti succedutisi nel tempo e del concreto rischio di contenzioso giudiziario con la Regione Campania, che potrebbe compromettere la fase negoziale con la Commissione diretta alla riduzione della sanzione.

- *P.I. 2012/2202 (causa C-367/14), Mancato recupero degli aiuti alle imprese di Venezia e Chioggia*

Lo Stato ha pagato circa 168 milioni a titolo di sanzione. Attualmente, questa procedura risulta essere stata formalmente archiviata.

- *P.I. 2007/2229 (causa C - 496/09), Mancato recupero di aiuti concessi per interventi a favore dell'occupazione contratti formazione lavoro.*

Sino ad oggi lo Stato ha pagato 88.379.755,30 euro a titolo di sanzione.

Non è possibile predisporre un cronoprogramma puntuale, stimare una data di chiusura della procedura e quantificare i residui importi dovuti.

- *P.I. 2014/2140 (causa C- 576/18), Mancato recupero degli aiuti agli alberghi sardi.*

L'Italia ha versato a titolo di penalità 75.440.000 euro. Attualmente, questa procedura risulta essere stata archiviata.

Rispetto all'azione di rivalsa prevista dall'art. 43 della l. n. 234/2012, è stato segnalato che nel mese di luglio 2023 ha avuto avvio la fase istruttoria da parte del Mef.

#### **4.2 Valutazioni conclusive complessive**

Alla data del 3 ottobre 2024 il numero delle procedure d'infrazione a carico dell'Italia, a seguito delle ultime decisioni adottate dalla Commissione, è di 64, di cui 47 per violazione del diritto dell'Unione e 17 per mancato recepimento di direttive Ue.

Le procedure pendenti ai sensi dell'art. 260 Tfu (per mancata esecuzione di una precedente sentenza della Corte di giustizia resa ex art. 258 Tfu e quindi a rischio immediato di sanzione) sono 9. Di esse, 4 sono soggette al pagamento di sanzioni pecuniarie, dovute fino alla definitiva soluzione della violazione.

Ad oggi lo Stato italiano ha pagato sanzioni per un totale di 1 miliardo e 167 milioni dal 2011 (anno della prima sentenza di condanna), di cui più del 70% per infrazioni in materia ambientale. Tale importo è stato quantificato per cassa, in base al criterio di competenza; pertanto, dovrà essere incrementato degli importi non ancora quantificati per ritardi da parte della Commissione nella valutazione della documentazione trasmessa dalle autorità italiane.

2 procedure d'infrazione sono state archiviate (P.I. 2012/2202 e P.I. 2014/2140).

Non è possibile, allo stato, per 3 procedure (P.I. 2007/2229, P.I. 2007/2195 e P.I. 2003/2077) stabilire un cronoprogramma e, quindi, un termine per la conclusione delle stesse; di conseguenza, non è neppure possibile avere una quantificazione degli importi che dovranno ancora essere versati a titolo di sanzione.

Diversamente, per 1 procedura (P.I. 2004/2034) è stato possibile stabilire solo un termine (entro il 2030) di chiusura parziale (mancano gli agglomerati di Crotona, Mesoraca e Marsala), con una previsione di circa 300 milioni per le restanti penalità da corrispondere fino al 2030.

Infine, per l'ultima procedura (P.I. 2003/2077) non è possibile determinare né il termine di chiusura, né la somma che dovrà essere erogata per chiudere la procedura, essendo la decisione di espunzione dei siti subordinata alla positiva valutazione tecnica della Commissione europea.

In sintesi, quindi, al netto dei riscontri definitivi che dovrà, comunque, fare la Commissione sull'importo effettivo delle sanzioni e interessi di mora che l'Italia sarà tenuta a versare per la chiusura delle procedure, ad oggi, (oltre la somma già versata, di 1 miliardo e 167 milioni di euro) si stima un ulteriore esborso, per la definizione di 1 delle 4 procedure pendenti, di circa 300 milioni (P.I. 2004/2034).

Il dato quantitativo previsionale è parziale perché, come precisato, non tiene conto degli importi che dovranno essere erogati in futuro a titolo di sanzione e interessi di mora (allo stato non preventivabili né nel *dies ad quem* né nel *quantum*) per 3 delle 4 procedure pendenti (P.I. 2007/2229, P.I. 2007/2195 e P.I. 2003/2077) e, parzialmente, per la quarta (P.I. 2004/2034).

Infine, l'azione di rivalsa, prevista dall'art. 43 della l. n. 234/2012, non è stata mai, in concreto, esercitata dallo Stato nei confronti delle regioni o di altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto dell'Ue.

È stato riferito che l'azione di rivalsa è stata attivata per tutte le procedure d'infrazione a sanzione e anche con riguardo alla decisione di esecuzione C2015-4076 del 22 giugno 2015, avente ad oggetto la correzione finanziaria derivante dall'indagine RD3/2013/001/IT.

Più in particolare, con riguardo alla procedura di attivazione dell'azione di rivalsa riferita alla decisione di esecuzione di cui sopra, fra l'invio dello schema di d.p.c.m. da parte del Ministero dell'economia in data 26 luglio 2019 e la risposta del Dipartimento per il coordinamento amministrativo del 17 marzo 2023 sono trascorsi quasi quattro anni di inattività; inoltre, pende da quasi due anni una richiesta di parere formulata dal Dipartimento all'Avvocatura generale dello Stato sulla quantificazione e imputazione dell'importo oggetto dell'azione, nonché sull'applicabilità dell'istituto di cui all'art. 5, comma 2, lett. c-bis, della l. 23 agosto 1988, n. 400, alla fattispecie in esame. Di conseguenza, la procedura



risulta in una fase di stallo, ancorché come evidenziato dal Dipartimento, sono stati interrotti i termini prescrizionali nei confronti della Regione Lazio e dell'Agencia per le erogazioni in agricoltura.

Ancora, relativamente alla procedura 2007/2195, l'azione di rivalsa non è stata finora esercitata in mancanza di un'intesa con la Regione Campania, tenuto conto del fatto che dal gennaio 1994 al 31 dicembre 2009 hanno operato in questa Regione, con riferimento alla gestione del servizio di raccolta e alla predisposizione di un piano di smaltimento dei rifiuti, una o più gestioni commissariali governative. Circostanza, quest'ultima che, nel caso di azionamento dell'azione di rivalsa senza intesa con la Regione, sarebbe di per sé idonea a generare un contenzioso con quest'ultima, circa i criteri di imputabilità usati per l'esercizio dell'azione. Tale valutazione è stata avanzata a più riprese dalla Struttura di missione per le procedure d'infrazione e, sostanzialmente, avallata sia dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, sia da quello per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio, tanto che quest'ultimo ha prospettato l'opportunità di una riedizione da parte del Mef dell'esercizio dell'azione di rivalsa alla chiusura della procedura d'infrazione, al fine di ricercare l'intesa con la Regione in ordine ai criteri di imputabilità dell'illecito sanzionato. Di conseguenza, anche in questo caso, la procedura risulta essere in una fase di stallo.

Pur dovendo individuarsi le responsabilità dei diversi livelli di governo coinvolti, al fine di valutare l'incidenza causale dell'azione delle amministrazioni territoriali nella produzione del danno (le sanzioni e gli interessi di mora conseguenti alle procedure di infrazione), prima dell'esperimento dell'azione di rivalsa, tuttavia, tale fase non può determinare uno stallo della procedura *sine die*, svuotando di contenuto la norma di cui all'art. 43 della l. n. 234/2012.

Per lo Stato, il non poter disporre delle risorse dirottate per ottemperare a una sanzione costituisce un fatto rilevante, che incide sulle dinamiche gestionali in modo tanto più significativo quanto maggiore è la consistenza dell'esborso e il suo peso rispetto alle risorse movimentate.

## 5. Raccomandazioni

### 5.1 Raccomandazioni sulle singole procedure d'infrazione pendenti ai sensi dell'art. 260 Tfu e soggette al pagamento di sanzioni pecuniarie

- *P.I. 2004/2034 (causa C-251/17), Acque reflue urbane (aree normali)*

Si raccomanda:

- lo stretto monitoraggio e l'esperimento di ogni attività d'impulso e coordinamento sulle attività in corso, al fine di rispettare e, se possibile, anticipare la data del 2030, indicata come termine ultimo per la messa a conformità degli impianti di depurazione delle acque reflue per almeno 27 su 30 agglomerati urbani, così da poter chiudere la procedura d'infrazione nel più breve tempo possibile, contenendo l'esborso erariale, a oggi stimato in 300 milioni;
- per i restanti 3 agglomerati (Crotone, Mesoraca e Marsala), lo stretto monitoraggio e l'esperimento di ogni attività d'impulso e coordinamento sulle attività in corso, al fine di contenere il più possibile il termine ultimo (ad oggi non noto) per la messa a conformità degli impianti di depurazione delle acque reflue, così da poter chiudere la procedura d'infrazione nel più breve tempo possibile, contenendo l'esborso erariale, a oggi non quantificabile.

Si richiede di avere evidenza, nel tempo, di ogni scostamento (in aumento o in diminuzione) e delle ragioni ad esso sottese relativamente sia alla tempistica che all'esborso erariale che saranno necessari per la definizione della procedura.

- *P.I. 2003/2077 (causa C-196/13), Discariche abusive*

Si raccomanda:

- lo stretto monitoraggio e l'esperimento di ogni attività d'impulso e coordinamento sulle attività in corso, al fine di rispettare la data di dicembre 2024, indicata come termine ultimo per la bonifica dei siti interessati, così da poter chiudere la procedura d'infrazione nel più breve tempo possibile, contenendo così l'esborso erariale, non quantificabile;
- di adoperarsi per concludere l'azione di rivalsa di cui all'art. 43 della l. n. 234/2012, individuando un'imputazione di responsabilità per i vari enti locali

più equilibrata possibile, che tenga conto delle criticità rappresentate o, in via alternativa, preso atto della complessità del meccanismo attuativo, ridefinire, sulla base dei criteri della semplificazione e dell'efficacia, la norma (delibera di questa Sezione n. 1/2003).

Si richiede:

- di avere evidenza, nel tempo, di ogni scostamento (in aumento o in diminuzione) e delle ragioni ad esso sottese relativamente sia alla tempistica che all'esborso erariale che saranno necessari per la definizione della procedura d'infrazione;
- di conoscere i successivi sviluppi procedurali e le decisioni conseguenti intraprese relativamente all'esperimento dell'azione di rivalsa.

- *P.I. 2007/2195 (causa C-653/13), Rifiuti in Campania*

Si raccomanda:

- lo stretto monitoraggio e l'esperimento di ogni attività d'impulso e coordinamento sulle attività in corso, così da chiudere la procedura d'infrazione nel più breve tempo possibile, contenendo l'esborso erariale;
- di adoperarsi per finalizzare l'azione di rivalsa di cui all'art. 43 della l. n. 234/2012, individuando un'imputazione di responsabilità per l'ente regionale più equilibrata possibile, che tenga conto dei vari elementi di criticità rappresentati.

Si richiede:

- di avere evidenza, nel tempo, di ogni scostamento (in aumento o in diminuzione) e delle ragioni ad esso sottese relativamente sia alla tempistica che all'esborso erariale che saranno necessari per la definizione della procedura;
  - di conoscere i successivi sviluppi procedurali e le decisioni conseguenti intraprese relativamente all'esperimento dell'azione di rivalsa.
- *P.I. 2007/2229 (causa C-496/09), Mancato recupero di aiuti concessi per interventi a favore dell'occupazione contratti di formazione*

Si raccomanda lo stretto monitoraggio e l'esperimento di ogni attività d'impulso e coordinamento sulle attività in corso, così da poter chiudere la procedura nel più breve tempo possibile, contenendo così il più possibile l'esborso erariale.

Si richiede di avere evidenza, nel tempo, di ogni scostamento (in aumento o in diminuzione) e delle ragioni ad esso sottese relativamente sia alla tempistica che all'esborso erariale che saranno necessari per la definizione della procedura.

## **5.2 Raccomandazione comune alle procedure d'infrazione**

Tenuto conto che le procedure d'infrazione sono foriere, nella maggior parte dei casi (3 su 4), di significativi esborsi erariali (oltre a quanto già versato a titolo di sanzione e interessi di mora) non quantificabili al momento, si raccomanda lo stretto monitoraggio e l'esperimento di ogni attività d'impulso e coordinamento sulle attività in corso, così da poter chiudere le procedure in corso nel più breve tempo possibile, contenendo il più possibile l'esborso erariale.

In termini generali si chiede di ridefinire, sulla base dei criteri della semplificazione e dell'efficacia, l'azione prevista dall'art. 43, della l. n. 234/2012, e, a legislazione vigente, di avviare, sin dalle fasi iniziali della procedura di infrazione, iniziative sollecitatorie e di costituzione in mora dei soggetti (amministrazioni territoriali, enti pubblici e soggetti equiparati) ai quali sono riferibili le violazioni del diritto dell'Unione europea, allo scopo di definire gli ambiti di imputazione delle rispettive responsabilità, anche in funzione dell'eventuale, successivo esercizio dell'azione di rivalsa (delibera di questa Sezione n. 1/2023).