

TITOLO DEL PROVVEDIMENTO: SCHEMA DI DECRETO-LEGGE RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI PER L'ATTUAZIONE DI OBBLIGHI DERIVANTI DA ATTI DELL'UNIONE EUROPEA E DA PROCEDURE DI INFRAZIONE E PRE-INFRAZIONE PENDENTI NEI CONFRONTI DELLO STATO ITALIANO

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

Amministrazione competente: Presidenza del Consiglio dei Ministri –Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR.

Indicazione del referente dell'amministrazione competente: Ufficio legislativo

La presente analisi di impatto della regolamentazione è redatta ai sensi degli articoli 5, comma 2, e 10 del D.P.C.M. n. 169/2017.

Secondo quanto stabilito dall'articolo 5, comma 2, *“Per interventi normativi che riguardano diversi settori o materie, l'AIR è svolta distintamente per ciascun settore o materia. In tal caso, l'Amministrazione proponente redige la relazione AIR generale che si compone delle singole relazioni AIR settoriali o per materia. Per interventi normativi proposti congiuntamente da due o più Amministrazioni, l'AIR è svolta dalle amministrazioni co-proponenti per i rispettivi profili di competenza. Le stesse amministrazioni provvedono a redigere un'unica relazione AIR.”*

Sulla base dell'articolo 10: *“1. L'AIR svolta a supporto della predisposizione dei decreti-legge, fatte salve le indicazioni contenute nella direttiva di cui all'articolo 3, comma 1, si articola almeno nelle seguenti fasi:*

- a) individuazione dei problemi da affrontare, con riferimento all'area o settore di regolamentazione in cui si inserisce l'iniziativa normativa, con illustrazione delle esigenze e delle criticità di tipo normativo, amministrativo, economico e sociale constatate nella situazione attuale, che motivano l'intervento;*
- b) definizione degli obiettivi dell'intervento normativo, coerenti con l'analisi dei problemi di cui alla lettera a);*
- c) individuazione dei potenziali destinatari, pubblici e privati, dell'intervento e definizione della loro consistenza numerica;*
- d) valutazione dell'intervento, con descrizione e, ove possibile, quantificazione dei principali impatti (benefici e costi attesi) per categoria di destinatari e per la collettività nel suo complesso;*
- e) individuazione delle condizioni specifiche per l'attuazione dell'intervento e delle relative modalità di effettuazione del monitoraggio e della successiva valutazione.*

2. L'Amministrazione proponente elabora la relazione AIR che documenta l'analisi di cui al comma 1 e i risultati delle valutazioni svolte.

3. La relazione AIR che accompagna i decreti-legge è presentata al DAGL per la relativa verifica contestualmente alla richiesta di iscrizione del provvedimento all'ordine del giorno della riunione preparatoria del Consiglio dei ministri. Gli esiti della verifica del DAGL sono comunicati al Sottosegretario di Stato con funzioni di Segretario del Consiglio dei ministri. Non si applica l'articolo 9, comma 3.

4. La relazione AIR che accompagna i decreti-legge, verificata dal DAGL, è trasmessa al Parlamento e pubblicata sul sito istituzionale del Governo.”.

Amministrazione competente: Ministero dell'economia e delle finanze

Referente dell'amministrazione competente: Dipartimento del tesoro.

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

L'articolo si propone di dare seguito ai rilievi mossi alla trasposizione nell'ordinamento italiano della direttiva (UE) 2014/49 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014 sui sistemi di garanzia dei depositi (di seguito, la direttiva o DGSD) dalla Commissione europea, nell'ambito dei propri poteri di verifica del corretto recepimento della legislazione europea.

L'obiettivo generale della DGSD è quello di approntare degli strumenti di garanzia in favore dei risparmiatori che detengono depositi presso enti creditizi. L'attuale articolato è volto a integrare e meglio specificare alcuni punti di tale assetto normativo in ossequio ai rilievi della Commissione europea, anche al fine di evitare il prosieguo di una procedura di infrazioni con conseguente rischio di sanzioni nei confronti dello Stato italiano.

In conseguenza della specificità dei rilievi mossi, l'articolo assume natura estremamente tecnica e puntuale non residuando margini di discrezionalità rispetto alle indicazioni della Commissione europea.

1. Contesto e problemi da affrontare

In particolare, la Commissione europea ha rilevato la mancanza nell'ordinamento interno della previsione di cui all'articolo 2, paragrafo 1, punto 8), e all'articolo 3, paragrafo 2, in base alla quale l'autorità nazionale deve effettuare, entro il termine di 5 giorni lavorativi dall'accertamento del mancato rimborso di depositi da parte della banca, una valutazione relativa all'incapacità, attuale e prospettica, della banca medesima di effettuare i rimborsi per cause connesse con la sua situazione finanziaria (c.d. indisponibilità dei depositi). Dalla dichiarazione di indisponibilità effettuata dall'autorità decorre il termine di 7 giorni lavorativi entro i quali deve avvenire il rimborso dei depositi da parte del sistema di garanzia dei depositanti. Le modifiche proposte sono pertanto volte ad introdurre un termine espresso entro cui effettuare la suddetta valutazione, nonché a chiarire che essa deve essere effettuata anche nel caso in cui venga assunto il provvedimento di sospensione dei pagamenti ai sensi dell'articolo 74, TUB – come affermato dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea (sentenza Kantarev del 4 ottobre 2018 nella causa C-571/16).

La Commissione ha, inoltre, mosso altri due rilievi di minore entità sulle norme di recepimento italiane: l'articolo 7, paragrafo 5 della direttiva deve essere interpretato nel senso che le passività del depositante nei confronti dell'ente creditizio siano dedotte dall'importo cumulato e non dall'importo rimborsabile; l'articolo 11, paragrafo 6 della direttiva specifica espressamente che l'utilizzo del sistema di garanzia per finanziare misure volte a preservare l'accesso dei depositanti ai depositi coperti sia responsabile solo per l'importo netto dell'indennizzo dei depositi.

2. Obiettivi dell'intervento e relativi Indicatori

2.1 Obiettivi generali e specifici

Obiettivo dell'articolo, come indicato, è dare seguito ai rilievi mossi dalla Commissione europea ed evitare una procedura di infrazione, oltre che assicurare il corretto funzionamento dell'assetto normativo in tema di sistemi di garanzia dei depositanti, per come concepito a livello europeo.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

Il raggiungimento dell'obiettivo della normativa potrà dirsi raggiunto in seguito al riconoscimento della Commissione europea del corretto recepimento della DGSD da parte dello Stato italiano. Nello specifico, le modifiche alla disciplina vigente, inserite nell'articolo in oggetto, incidono a monte sul quadro regolatorio dei sistemi di garanzia e dei poteri della Banca d'Italia, quale autorità di risoluzione e di liquidazione degli enti di credito italiani. L'adozione di tali misure non comporta la necessità di ulteriori atti né da parte dei soggetti gestori dei sistemi di garanzia (in Italia sono due ossia il Fondo interbancario di tutela dei depositi e il Fondo di garanzia dei depositanti del credito cooperativo), né da parte della Banca d'Italia. Non è necessario, pertanto, predisporre specifici indicatori.

3. Opzioni di intervento e valutazione preliminare

Con riferimento alle opzioni di intervento, si evidenzia come l'opzione zero non risulta percorribile. Ai rilievi mossi dalla Commissione europea sono stati inizialmente presentate argomentazioni da parte del Ministero dell'economia e delle finanze e della Banca d'Italia, volte ad evidenziare come nella prassi attuativa la DGSD trovasse piena applicazione nell'ordinamento italiano. Tuttavia, la Commissione non ha condiviso tali argomentazioni, chiedendo espressamente l'adozione di un intervento normativo che desso seguito all'articolato della DGSD ritenuto non adeguatamente trasposto. Posto che la tesi propugnata dalla Commissione non appare viziata tale da contrapporsi alla decisione della stessa in sede di giurisdizione europea, si è, pertanto, optato per dare seguito ai rilievi mossi onde evitare il prosieguo di una procedura di infrazione con conseguente comminazione di sanzioni economiche allo Stato italiano.

Con riferimento alle possibili alternative, si fa presente come i rilievi della Commissione abbiano natura estremamente puntuale e, pertanto, non residua ambito discrezionale nella formulazione del testo normativo.

4. Comparazione delle opzioni e motivazione dell'opzione preferita

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

Trattandosi di un provvedimento normativo di correzione della trasposizione della summenzionata direttiva europea, valgono le valutazioni effettuate in sede europea ed in sede di prima trasposizione della direttiva nell'ordinamento italiano¹.

Nello specifico, le modifiche volte a recepire gli articoli 2, 3 e 7 della direttiva costituiscono norme a tutela dei depositanti, concretizzando pienamente nella normativa italiana l'obbligo di intervento del sistema di garanzia in caso di indisponibilità dei depositi entro il termine di 5 giorni lavorativi dall'accertamento del mancato rimborso di depositi da parte della banca; nonché che sia preso sia

¹ Le valutazioni specifiche sulla DGSD sono contenute nella proposta della Commissione, consultabile al seguente link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010PC0368&from=EN> e nella relativa valutazione di impatto al link: http://ec.europa.eu/internal_market/bank/guarantee/index_en.htm#roundtable. La normativa italiana di trasposizione è il decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 30.

preso a base l'importo cumulato (e non quello rimborsabile) da cui applicare la deduzione delle passività del depositante, pertanto con effetto favorevole al depositante stesso.

Le modifiche volte a recepire l'articolo 11 sono invece volte a precisare la misura dell'intervento dei sistemi di garanzia, evitando indebiti rimborsi ai depositanti (per le quote già ottenute dall'ente di credito), con effetto, quindi, tutelante dei fondi presenti nei sistemi di garanzia e indirettamente dei depositanti non interessati dallo specifico intervento.

4.2 Impatti specifici

A. Effetti sulle PMI (Test PMI)

L'intervento regolatorio non prevede una disciplina specifica per le micro e PMI, tuttavia si ricorda che i depositi di tali imprese rientrano nel perimetro di tutela della disciplina dei sistemi di garanzia dei depositanti. Le misure indicate hanno, pertanto, effetto positivo per tali imprese nella loro qualità di depositanti.

B. Effetti sulla concorrenza

Con riferimento al principio di proporzionalità, esso è stato pienamente preso in conto dalla Commissione in sede di proposta (si rinvia ai link già indicati in merito) e in tutte le fasi del procedimento legislativo europeo.

C. Oneri informativi

Con riferimento agli oneri amministrativi, si specifica che l'articolo in oggetto non prevede alcun aggravio di tali oneri.

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

Con riferimento al rispetto dei livelli minimi di regolazione europea, come già detto, si precisa che l'articolo in oggetto non si discosta dal contenuto minimo della direttiva per come indicato nei rilievi mossi dalla Commissione a fronte della prima trasposizione della DGSD.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

Come illustrato, l'opzione preferita ha contenuto obbligato, stante la puntualità dei rilievi mossi dalla Commissione europea alle norme con cui si è data trasposizione in Italia alla DGSD

5. Modalità di attuazione e monitoraggio

5.1 Attuazione

Autorità di riferimento per la disciplina dei sistemi di garanzia dei depositanti è la Banca d'Italia, cui spetta pertanto, l'adozione delle misure regolate nell'articolo in oggetto e cui quindi spetta la concreta attuazione dell'intervento regolatorio in oggetto.

5.2 Monitoraggio

Le strutture governative vigilano, secondo le competenze di legge, sull'attuazione operata dalla Banca d'Italia.

Percorso di valutazione

Il provvedimento normativo è stato elaborato dagli uffici del Dipartimento del Tesoro aventi competenza relativa al sistema bancario e finanziario, in collaborazione con la Banca d'Italia.

ART. 2

(Imposta di registro sulla prima casa. Procedura di infrazione 2014/4075)

Amministrazione competente: Ministero dell'economia e delle finanze (MEF)

Referente dell'amministrazione competente: Dipartimento delle Finanze

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

Con la presente disposizione contenuta nello schema di decreto-legge recante “disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione europea e da procedure di infrazione e pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano” si giunge a una soluzione normativa della contestazione avanzata dalla Commissione europea con la procedura di infrazione 2014/4075.

Nella sopra citata procedura d'infrazione la Commissione ha ritenuto che la nota II-*bis*), comma 1, lettera a), primo periodo, all'articolo 1 della tariffa, parte prima, allegata al testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, escluda dalla agevolazione fiscale ivi prevista i cittadini non italiani che non intendono stabilirsi in Italia.

A seguito della procedura d'infrazione la Commissione ha avanzato ricorso innanzi alla Corte di Giustizia della Comunità europea (causa C-303/21 depositata dalla Commissione europea in data 11 maggio 2021), sostenendo che il trattamento fiscale preferenziale accordato ai cittadini di uno stato membro previsto dalla legislazione nazionale costituisce una restrizione alla libera circolazione di capitali.

Anche in tale sede la Commissione ha affermato che, escludendo i cittadini dell'Unione europea non italiani che non intendono stabilirsi in Italia dall'applicazione del regime dell'aliquota ridotta per l'acquisto della loro prima abitazione non di lusso sul territorio italiano, la Repubblica italiana ha violato gli obblighi previsti dagli articoli 18 e 63 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Ciò premesso, la disposizione di cui all'articolo 2 dello schema di decreto-legge prevede che possano godere dell'agevolazione sull'acquisto della “prima casa” non di lusso, consistente nell'abbattimento dell'imposta di registro dal 9% al 2%, i soggetti che si sono trasferiti all'estero per motivi di lavoro, a condizione che abbiano risieduto o svolto la propria attività in Italia per almeno cinque anni.

Ulteriore condizione prevista nella norma è che tale agevolazione sia fruibile solamente nel Comune in cui il lavoratore che si trasferisce all'estero sia nato, abbia risieduto o abbia prestato l'attività lavorativa prima del trasferimento.

La norma agevolativa riformulata in tal senso è stata ancorata a un criterio oggettivo svincolandola dal criterio di cittadinanza, oggetto di contestazione.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

Il contesto più generale nel quale si inserisce questo intervento di modifica normativa è quello afferente il sistema di agevolazione fiscale così definito “prima casa” che riguarda i trasferimenti che hanno per oggetto case di abitazione, ad eccezione di quelle di categoria catastale A1, A8 e A9, ove ricorrano le condizioni espressamente previste dalla nota II-*bis*) dell'articolo 1 della tariffa, parte prima, allegata al testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, approvato con D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131.

Si precisa che l'agevolazione tributaria consiste nell'abbattimento dell'imposta di registro dal 9% al 2% sull'acquisto della “prima casa” non di lusso.

La norma persegue il fine di superare quanto contestato con la procedura di infrazione 2014/4075, in cui la Commissione UE ritiene che la nota II-*bis*), comma 1, lettera a), primo periodo, all'articolo 1 della tariffa sopra citata, preveda un trattamento preferenziale in favore del cittadino italiano emigrato all'estero (che non ha più, quindi, la residenza in Italia), il quale può acquistare in regime agevolato l'immobile, quale che sia l'ubicazione dello stesso sul territorio nazionale. In tal caso, l'agevolazione compete qualora sussistano gli altri requisiti e, in particolare, a condizione che l'immobile sia acquistato come "prima casa", ma con riferimento a questa particolare fattispecie, l'agevolazione compete a condizione che l'immobile sia ubicato in qualsiasi punto del territorio nazionale, senza, peraltro, che sia necessario per l'acquirente stabilire entro diciotto mesi la residenza nel comune in cui è situato l'immobile acquistato.

In sostanza, la normativa nazionale attualmente vigente applica, a determinate condizioni, l'imposta di registro ad aliquota agevolata (del 2% anziché del 9%) sull'acquisto in Italia della c.d. "prima casa". Al fine di beneficiare di tale aliquota preferenziale, una delle condizioni è che l'immobile sia ubicato nel territorio comunale in cui il contribuente ha la residenza o in cui intende stabilirla entro diciotto mesi a decorrere dalla data di acquisto del bene. Tuttavia, i cittadini di nazionalità italiana emigrati all'estero possono comunque beneficiare dell'aliquota preferenziale pur non avendo o non intendendo acquisire residenza nel comune in cui è ubicato il bene.

La Commissione ha ritenuto che applicando aliquote di imposta di registro diverse per l'acquisto della prima casa, i cittadini dell'Unione europea di nazionalità non italiana che non hanno e non intendono prendere residenza in Italia sono esclusi dal regime di aliquota ridotta.

Pertanto, la Repubblica italiana verrebbe meno agli obblighi previsti dagli articoli 18 e 63 del TFEU.

In considerazione della contestazione, sollevata dalla Commissione UE con la procedura di infrazione 2014/4075, nella quale in particolare è stata contestata l'individuazione soggettiva dell'agevolazione fiscale ("cittadino italiano emigrato all'estero"), in quanto non risulterebbe sufficientemente identificato lo status di migrante che, a giudizio della Commissione, non potrebbe essere collegato alla cittadinanza italiana, viene ora modificata la previsione normativa, in modo tale da permettere che della suddetta agevolazione possano godere anche soggetti che abbiano un legame di natura lavorativa con l'Italia (svolgimento di attività lavorativa per almeno 5 anni).

L'agevolazione risulta in tal modo ancorata ad un criterio oggettivo svincolandola dal criterio di cittadinanza italiana, fatto oggetto della contestazione.

La norma prevede, inoltre, che l'agevolazione non sia fruibile su tutto il territorio nazionale ma in un Comune con il quale si manifesta un vincolo, individuato nella nascita, residenza o attività lavorativa.

I destinatari della disposizione normativa sono tutti cittadini dell'unione europea che si sono trasferiti all'estero per ragioni di lavoro.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

L'obiettivo generale è il superamento di quanto contestato con la procedura di infrazione 2014/4075, in cui la Commissione UE ritiene che la nota II-*bis*), comma 1, lettera a), primo periodo, all'articolo 1 della tariffa sopra citata, preveda un trattamento preferenziale in favore del cittadino italiano emigrato all'estero (che non ha più, quindi, la residenza in Italia), il quale può acquistare in regime agevolato l'immobile, quale che sia l'ubicazione dello stesso sul territorio nazionale.

Più precisamente la Commissione ha ritenuto che l'applicazione di aliquote di imposta di registro diverse per l'acquisto della "prima casa" escludono i cittadini dell'Unione europea di nazionalità non italiana che non hanno e non intendono prendere residenza in Italia dall'agevolazione, pertanto questo regime preferenziale verrebbe meno agli obblighi previsti degli articoli 18 e 63 del TFEU.

L'obiettivo specifico consiste, pertanto, nella possibilità di fruire dell'agevolazione tributaria sull'acquisto della prima casa da parte di tutti i cittadini dell'Unione europea (anche i cittadini di

nazionalità non italiana) che non hanno la residenza in Italia, alle condizioni previste dalla norma, cioè che l'acquirente si sia trasferito all'estero per ragioni di lavoro e che abbia risieduto o svolto la propria attività in Italia per almeno cinque anni, nel comune di nascita o in quello in cui aveva la residenza o svolgeva la propria attività prima del trasferimento.

2.2 Indicatori

L'archivio del Registro 2022 provvisorio contiene tutte le transazioni riconducibili ad acquisti di immobili effettuati da stranieri che non hanno beneficiato dell'agevolazione fiscale cosiddetta "prima casa".

Anche l'Agenzia delle entrate rende disponibili i dati sulle compravendite di immobili del settore residenziale (abitazioni e pertinenze) e di quello non residenziale (terziario-commerciale, produttivo, agricolo e altri immobili) in termini di Numero di Transazioni Normalizzate (NTN). I dati sono forniti in serie trimestrale e con dettaglio provinciale e per capoluogo, a partire dal primo trimestre 2011.

Il download gratuito dei dati relativi ai volumi di compravendita con dettaglio comunale e per settore di mercato è disponibile attraverso il servizio "forniture dati OMI".

3. VALUTAZIONE DELL'INTERVENTO NORMATIVO

3.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

Il principale impatto economico consiste nel beneficio fiscale sui trasferimenti a titolo oneroso di immobili ad uso abitativo effettuati da stranieri in Italia con un potenziale incremento del numero delle transazioni di immobili destinati ad abitazione effettuati in Italia da cittadini stranieri.

3.2 Impatti specifici

A. Effetti sulle PMI (Test PMI)

la riduzione dell'onere fiscale a carico degli acquirenti stranieri inciderebbe positivamente sui costi d'acquisto delle abitazioni. Pertanto, potrebbero aversi effetti positivi sul mercato immobiliare e sugli operatori del settore.

B. Effetti sulla concorrenza

Le agevolazioni di carattere fiscale previste dall'intervento non presentano profili ed elementi tali da falsare il corretto funzionamento del mercato e della competitività.

C. Oneri informativi

Non ci sono oneri informativi

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

L'articolo 18 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFEU) stabilisce che nel campo di applicazione dei trattati, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dagli stessi previsti, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità.

L'articolo 63 del TFEU prevede che nell'ambito delle disposizioni previste dal presente capo sono vietate tutte le restrizioni ai movimenti di capitali tra Stati membri, nonché tra Stati membri e paesi terzi.

4. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

4.1 Attuazione

La scelta dell'intervento normativo, consistente nella predisposizione di una norma di rango primario da inserire nello schema di decreto-legge recante "disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione europea e da procedure di infrazione e pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano", è stata valutata come la più adeguata nell'intento di superare le criticità esistenti.

Tra le opzioni di possibile intervento normativo vi era la soppressione della locuzione "ovvero, nel caso in cui l'acquirente sia cittadino italiano emigrato all'estero" contenuta nella nota II bis dell'articolo 1 della tariffa, allegata al D.P.R. n. 131 del 1986; un intervento drastico finalizzato ad eliminare l'eventuale disparità di trattamento tra cittadini italiani e cittadini degli altri stati membri dell'unione europea tramite l'abrogazione della specifica agevolazione prevista a favore dei cittadini italiani emigrati all'estero.

In definitiva è stata prevista la sostituzione della parte di norma contestata con una disposizione che, al fine di limitare l'impatto della norma modificativa, accordi l'agevolazione a tutti i cittadini dell'unione europea che si sono trasferiti all'estero per ragioni di lavoro e abbiano risieduto o svolto la propria attività in Italia per almeno cinque anni, nel comune di nascita o in quello in cui avevano la residenza o svolgevano la propria attività prima del trasferimento.

Si è pertanto intervenuti direttamente modificando la più volte citata nota II-bis), comma 1, lettera a), primo periodo, dell'articolo 1 della tariffa, parte prima, allegata al testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, approvato con D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131.

4.2 Monitoraggio

Il monitoraggio sarà effettuato per ogni anno sull'Archivio del Registro delle transazioni con specifico riferimento agli atti registrati che siano riconducibili ad acquisti di immobili effettuati da stranieri.

Il controllo ed il monitoraggio del funzionamento del sistema sono effettuati con i mezzi ed il personale a disposizione dell'Amministrazione finanziaria, nelle forme già vigenti e senza ulteriori oneri.

ART. 3

(Modifiche al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39 in materia di revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati. Procedura di infrazione 2021/2170)

Amministrazione competente: Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato

Referente dell'amministrazione competente: Ragioneria Generale dello Stato

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

L'articolo 47 della Direttiva 2014/56/UE stabilisce le condizioni che le autorità competenti, nello specifico Consob, devono rispettare per lo scambio di carte di lavoro o di altri documenti rilevanti per la valutazione della qualità della revisione legale e in particolare "il paragrafo 1, frase introduttiva, e lettera a), paragrafo 2, lettera b bis) e lettera d) e terzo trattino" che costituiscono le novelle introdotte all'articolo in parola alla Direttiva del 2014 alla Direttiva 2006/43/CE.

Tale disposizione è stata parzialmente recepita dal Decreto legislativo 16 luglio 2016, n. 135 di attuazione della citata Direttiva 2014/56/UE, che ha modificato il Decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39.

Nell'articolo 33 del citato D.lgs. 39/2010 non sono infatti presenti le condizioni, espressamente previste nell'articolo 47 della Direttiva 2014/56/UE, con le quali la Consob, autorità competente designata, ai sensi del comma 1, a prestare la cooperazione internazionale nelle materie disciplinate

dalla disposizione in esame, “può trasmettere alle autorità competenti di un paese terzo di carte di lavoro o di altri documenti detenuti da revisori legali o da imprese di revisione contabile abilitati in Italia”.

Le motivazioni dell'intervento derivano dall'avvio della procedura di infrazione 2021/2170 per incompleto recepimento della direttiva 2014/56/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2006/43/CE relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati.

Nello specifico, a seguito dell'avvio della procedura d'infrazione è stato espresso parere motivato ex art. 258 TFUE, da parte della Commissione europea relativamente al mancato recepimento, tra l'altro, dell'“articolo 47, paragrafo 1, frase introduttiva, e lettera a), paragrafo 2, lettera b bis) e lettera d) e terzo trattino” della Direttiva 2014/56/UE sulla revisione legale”.

L'obiettivo atteso è pertanto quello di recepire integralmente nelle disposizioni nazionali il contenuto dell'articolo 47 della Direttiva del 2014 e di rendere conforme lo scambio, tra le autorità competenti, delle carte di lavoro per la valutazione della qualità della revisione legale al dettato normativo comunitario.

Riguardo, infine, agli impatti attesi si ipotizza una modesta incisività numerica della disposizione in argomento dal momento che, allo stato attuale, l'unica autorità di Paesi terzi con la quale la Consob ha in essere un accordo di cooperazione internazionale in materia di audit, e conseguentemente scambia carte di lavoro o altri documenti rilevanti ai fini di cui al citato art. 47 della Direttiva Audit, è l'autorità statunitense Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB).

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

L'iniziativa in esame si inserisce nel più ampio contesto di armonizzazione della disciplina della revisione legale dei conti in ambito comunitario e nello specifico dei rapporti di scambio delle carte di lavoro relativa alle verifiche della qualità delle attività svolte secondo dei requisiti tipizzati e resi uniformi a livello comunitario. La formulazione del testo deriva dalla comparazione con altri testi normativi di attuazione della direttiva 2006/43/CE come modificata dalla Direttiva 2014/56/UE (Belgio, Lussemburgo, Spagna e Germania) nei quali vengono trasposte e localizzate le varie fattispecie di condizioni di scambio di carte di lavoro indicate nell'articolo 47, paragrafi 1 e 2 della citata Direttiva.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

L'intervento in esame si inserisce nel più ampio contesto dell'attività di cooperazione per la vigilanza, effettuata in ambito comunitario ed extra UE sui soggetti che svolgono attività di revisione legale. In particolare, i controlli sulla qualità della revisione legale sono rivolti a garantire un più elevato standard professionale nello svolgimento dell'attività di revisione legale.

2.2 Indicatori

Non sono necessari specifici indicatori attesa la modesta attività rilevata da Consob nel corso degli anni. Qualora lo scambio di carte di lavoro dovesse risultare più ricorrente un indicatore utile è dato dal rapporto tra il N. accordi di cooperazione e il n. scambi paesi terzi

3. VALUTAZIONE DELL'INTERVENTO NORMATIVO

3.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

La migliore qualità della revisione legale ha un'incidenza positiva sul corretto funzionamento concorrenziale e sulla competitività del Paese considerato che essi dipendono strettamente dalla fiducia riposta nei bilanci sottoposti a revisione.

Non è possibile definire l'arco temporale di distribuzione degli effetti atteso che negli ultimi anni c'è stato un solo accordo di cooperazione.

3.2 Impatti specifici

A. Effetti sulle PMI: la disposizione riguarda lo scambio di carte di lavoro tra autorità vigilanti non vi è pertanto alcun impatto sulle PMI

B. Effetti sulla concorrenza: trattasi di attività amministrativa che non ha impatto sulla concorrenza

C. Oneri informativi: non ci sono oneri informativi

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea: è garantito il rispetto minimo di regolazione Europea, con particolare riguardo alla direttiva 2014/56/UE della quale il d.lgs. n. 39/2010 e s.m.i. costituisce il recepimento.

4. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

4.1 Attuazione

Per la valutazione delle condizioni giuridiche, organizzative, finanziarie, economiche, sociali e amministrative si deve far riferimento al contesto nel quale si inserisce questa iniziativa e sull'impossibilità di delineare un quadro di riferimento specifico per ognuna delle potenziali controparti a livello internazionale con le quale si riterrà necessario stabilire un accordo per lo scambio delle carte di lavoro sul controllo della qualità dell'attività di revisione legale.

Il soggetto responsabile dell'attuazione dell'intervento regolatorio è l'Amministrazione del Ministero dell'economia e delle finanze.

4.2 Monitoraggio

Il Ministero dell'economia e delle finanze svolgerà l'attività relativa al controllo ed al monitoraggio dell'intervento regolatorio, nell'ambito di quanto previsto dal d.lgs. n. 39/2010 ed in particolare dall'articolo 23 che disciplina i rapporti di collaborazione tra le Autorità vigilanti (MEF e Consob).

ART. 6

(Disposizioni in materia di pubblicità nel settore sanitario. Caso NIF 2020/4008)

Amministrazione competente: Ministero della salute

Referente dell'amministrazione competente: Ufficio legislativo

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

Con l'articolo in esame si intende sostituire l'attuale comma 525, articolo 1 della legge 145 del 2018, al fine di superare le criticità evidenziate dalla Commissione europea nell'ambito del caso NIF 2020/4008 – pubblicità nel settore sanitario - in ordine alla violazione del principio della libera concorrenza in tema di pubblicità sanitaria, scongiurando così una eventuale procedura di infrazione.

La proposta di modifica tiene conto delle osservazioni mosse dalla Commissione sull'asserito contrasto del divieto di cui all'articolo 1, comma 525 della legge 145 del 2018 con le norme europee in tema di diritto di stabilimento e prestazione di servizi.

Con la nuova norma la pubblicità funzionale a garantire il diritto ad una corretta informazione sanitaria è ammessa, con esclusione dei casi in cui la comunicazione informativa abbia ad oggetto offerte, sconti o promozioni che possano determinare il ricorso improprio a trattamenti sanitari per il loro carattere attrattivo e suggestivo.

In tal modo verrebbe garantita la proporzionalità delle limitazioni rispetto a quelle informazioni decettive nei confronti del peculiare consumatore a cui si rivolgono, che è di fatto un paziente e quindi un soggetto che versa in una posizione di asimmetria informativa e di norma in una naturale situazione di debolezza e di necessità

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

L'attuale formulazione del comma 525, articolo 1 della legge 145 del 2018 prevede che “Le comunicazioni informative da parte delle strutture sanitarie private di cura e degli iscritti agli albi degli Ordini delle professioni sanitarie (.....) possono contenere unicamente le informazioni di cui all'articolo 2, comma 1 del decreto legge 4 luglio, convertito con modificazioni dalla legge 4 luglio 2006 , n. 248 , funzionali a garantire la sicurezza dei trattamenti sanitari, escluso qualsiasi elemento di carattere promozionale o suggestivo (...)”.

Secondo la Commissione, la norma citata nella misura in cui prevede il divieto per le comunicazioni informative in ambito sanitario di contenere “qualsiasi elemento di carattere promozionale o suggestivo”, introduce un divieto assoluto e generalizzato di pubblicità, limitando fortemente - in maniera non rispettosa del principio di proporzionalità, riconosciuto in materia dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia- la possibilità per i professionisti sanitari stabiliti in Italia o in un altro stato membro di promuovere i propri servizi sanitari, al fine di far conoscere la propria attività professionale. La norma anzidetta, in altri termini, si porrebbe in contrasto con le rilevanti norme di diritto dell'Unione europea in tema di diritto di stabilimento e prestazione di servizi.

Al fine di superare le predette criticità, la norma proposta di cui all'articolo in esame modifica il comma 525 menzionato, precisando che le comunicazioni informative sanitarie possono contenere solo informazioni funzionali a garantire il diritto ad una corretta informazione sanitaria, con l'esclusione di qualsiasi elemento avente carattere attrattivo e suggestivo, comprese offerte, sconti o promozioni, che possano determinare il ricorso improprio a trattamenti sanitari.

La nuova formulazione appare più rispettosa del principio di proporzionalità, auspicato dalla Commissione, in quanto riesce a contemperare il principio del libero mercato con l'interesse generale alla salute, mirando per l'appunto a vietare solo quelle informazioni che possano indurre al ricorso di prestazioni inappropriate e ingiustificate.

La norma è il frutto di un processo di condivisione, attraverso appositi incontri tecnici convocati dal Ministero, con tutte le Federazioni degli Ordini delle professioni sanitarie, (Federazione nazionale degli Ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri, Consiglio nazionale dell'Ordine degli Psicologi, Federazione nazionale degli Ordini dei farmacisti, Federazione nazionale degli Ordini dei Veterinari, Ordine Nazionale dei Biologi, Federazione nazionale degli Ordini delle Ostetriche, Federazione nazionale degli Ordini dei tecnici sanitari di radiologia medica e delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione, Federazione nazionale degli Ordini degli infermieri, Federazione nazionale degli Ordini dei Chimici e Fisici), in quanto potenzialmente destinata ad essere applicata a tutti i professionisti sanitari.

Le valutazioni effettuate finalizzate ad addivenire alla norma di modifica del comma 525 hanno tenuto conto anche delle informazioni fornite dalle predette Federazioni in merito ai dati sui procedimenti disciplinari attivati dai singoli Ordini e le eventuali sanzioni irrogate successivamente alla entrata in vigore della legge 145 del 2018.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

La norma contenuta nell'articolo in esame mira principalmente a salvaguardare in materia di pubblicità sanitaria l'interesse alla tutela della salute, attraverso tuttavia il bilanciamento e il contemperamento con altri diritti, quale quello del libero mercato dei professionisti sanitari.

2.2 Indicatori

Alla luce della normativa vigente, il controllo circa la corretta applicazione delle disposizioni sulle comunicazioni informative è riservato alla competenza disciplinare degli Ordini medesimi. Inoltre, eventuali linee guida elaborate dalle Federazioni nazionali degli Ordini, nell'ambito della propria attività di coordinamento, di rango normativo inferiore rispetto alla normativa primaria in questione, dovranno necessariamente rispettare i principi disciplinati dalla nuova disposizione.

3. VALUTAZIONE DELL'INTERVENTO NORMATIVO

3.1 Impatti economici, sociali e ambientali per categoria di destinatari

Con la proposta di modifica del comma 525, che mira ad escludere dalle comunicazioni informative in ambito sanitario "qualsiasi elemento promozionale o suggestivo", si conseguono i seguenti benefici. Da un lato si tutela il paziente, che versa di norma in una situazione di debolezza, dal rischio di informazioni sanitarie potenzialmente decettive; dall'altro si tutela il professionista sanitario, consentendogli di svolgere la propria professione nel rispetto dei principi del libero mercato e in ossequio alle norme europee in tema di stabilimento e prestazione dei servizi.

3.2 Impatti specifici

A. Effetti sulle PMI (Test PMI):

Non vi sono impatti specifici sulle PMI

B. Effetti sulla concorrenza

La nuova formulazione del comma 525 è finalizzata proprio a superare le criticità evidenziate dalla Commissione europea in ordine alla violazione del principio della libera concorrenza in tema di pubblicità sanitaria. L'articolo in questione determina infatti un ragionevole bilanciamento tra i principi del libero mercato ed il diritto di libera prestazione di servizi in ambito sanitario, da un lato, ed il diritto fondamentale alla salute nella sua dimensione individuale e collettiva, dall'altro lato.

C. Oneri informativi

Dall'attuazione della presente norma non derivano nuovi oneri informativi, né altri tipi di oneri amministrativi, trattandosi di disposizioni di natura ordinamentale.

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

La disposizione in esame si pone in linea con quanto stabilito dalla normativa europea in materia di libera concorrenza, in quanto l'obiettivo del presente articolo è quello di consentire un migliore contemperamento del principio del libero mercato con l'interesse generale alla salute, mirando per l'appunto a vietare solo quelle informazioni che possano indurre al ricorso di prestazioni inappropriate e ingiustificate. Risultano in tal modo pienamente rispettate le norme di diritto dell'Unione europea in tema di diritto di stabilimento e prestazione di servizi.

4. MODALITA' DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

4.1 Attuazione

I soggetti responsabili dell'attuazione della norma sono i singoli Ordini delle professioni sanitarie, che dovranno garantire il rispetto della stessa da parte dei professionisti sanitari, intervenendo, in caso di comunicazioni informative non conformi a quanto contenuto nella norma in esame con la irrogazione di sanzioni disciplinari.

4.2 Monitoraggio

I responsabili del monitoraggio dell'intervento normativo in questione sono gli Ordini delle professioni sanitarie, che detengono anche gli esiti degli stessi, coincidendo con il numero dei procedimenti disciplinari attivati e le sanzioni eventualmente irrogate nei confronti dei professionisti sanitari che non rispettino per la pubblicità sanitaria il contenuto della norma di cui all'articolo 9.

PERCORSO DI VALUTAZIONE

L'articolo in esame è stato inserito su proposta del Ministero della salute, d'intesa la Struttura di mission per le procedure di infrazione del Ministro degli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR a seguito di quanto convenuto con i rappresentanti della Commissione europea.

ART. 7

(Istituzione del Fondo per la individuazione delle aree prioritarie di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 31 luglio 2020, n. 101. Procedura di infrazione 2018/2044. Caso Ares (2022) 1775812)

Amministrazione competente: Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica

Referente dell'amministrazione competente: Direzione generale valutazioni ambientali

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

Il radon è un gas nobile radioattivo naturale, invisibile, inodore, incolore, insapore, prodotto intermedio del decadimento di elementi radioattivi che si trovano nel suolo, nell'acqua e nei materiali da costruzione. Poiché è un gas, può facilmente uscire e accumularsi nell'aria, all'aperto si diluisce e si disperde, ma all'interno, in ambienti chiusi, si concentra soprattutto quando la ventilazione non è sufficiente.

I suoi prodotti di decadimento possono accumularsi sulle cellule dell'epitelio bronchiale e possono dare origine a processi di cancerogenesi. Il radon è stato, infatti, classificato dall'Organizzazione Mondiale della Sanità nel Gruppo 1 delle sostanze cancerogene per le quali vi è la massima evidenza di cancerogenicità.

La direttiva 2013/59/Euratom, recepita con il d.lgs. 101/20, obbliga gli Stati membri a individuare le aree prioritarie e a predisporre un Piano d'azione per il radon per affrontare i rischi a lungo termine dovuti alle esposizioni al radon.

La mancata individuazione delle aree prioritarie e la mancata adozione e attuazione del Piano nazionale ha comportato l'avvio della procedura di infrazione 2018/2044/ENER, nell'ambito della quale, facendo seguito alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 14 gennaio 2021, la Commissione europea in data 19 maggio 2022 ha adottato una lettera di messa in mora ai sensi dell'art. 260 del TFUE.

Le azioni necessarie per affrontare il problema radon sono, in particolare:

- individuazione delle aree interessate, "aree prioritarie", con strumenti di tipo sia geomorfologico sia di misurazione diretta della concentrazione media annua di radon indoor;

- attuazione di interventi di riduzione e prevenzione del radon adeguati, tenuto conto delle caratteristiche della situazione;
- monitoraggio dell'evoluzione della situazione;
- azioni di formazione dei lavoratori, di informazione della popolazione interessata;
- strategie di connessione tra la prevenzione e riduzione del gas radon indoor e gli interventi di efficientamento energetico e gestione della qualità dell'aria indoor.

La proposta di istituzione del fondo promuove il raggiungimento dell'obiettivo di individuare, attraverso una campagna di misurazione, le aree in cui si stima che la percentuale di edifici che supera il livello di riferimento di concentrazione media annua di attività di radon in aria di 300 Bq m⁻³ è pari o superiore al 15 per cento. Tale attività, prevista da norma europea e recepita da norma nazionale, necessita di adeguato sostegno finanziario.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

Il Piano nazionale d'azione per il radon è in via di adozione, in quanto il relativo DPCM potrà essere adottato entro i prossimi mesi; in esso sono contenute indicazioni di prima applicazione e strategie a più lungo termine per affrontare il radon, responsabile di una percentuale pari al 10% dei casi di tumore ai polmoni in Italia.

Si stima che sia necessario misurare 100.000 abitazioni per definire le aree prioritarie.

Le misure si svolgono in due fasi temporali di durata complessiva di un anno al costo medio di 200 €.

$$100.000 \times 200 \text{ €} = 20.000.000 \text{ €}$$

A queste si sommano un 30.000 abitazioni da misurare in doppio (30% del totale) e 20.000 abitazioni ai piani superiori (20% del totale), come previsto dalla proposta di Piano nazionale

$$30.000 \times 200 \text{ €} = 6.000.000 \text{ €}$$

$$20.000 \times 200 \text{ €} = 4.000.000 \text{ €}$$

Anno	Quantità di misurazioni	Costi delle misurazioni	Disponibilità
2023	50.000	50.000 X 200 € = 10.000.000	10.000.000
2024	50.000	50.000 X 200 € = 10.000.000	10.000.000
2025	30.000 (misure in doppio) + 20.000 (piani superiori)	50.000 X 200 € = 10.000.000	10.000.000
TOT	150.000	30.000.0000	30.000.000

Le misurazioni della concentrazione di radon in aria sono propedeutiche all'individuazione delle aree prioritarie e sono necessarie per stabilire gli interventi di prevenzione e di riduzione dell'inquinamento da radon indoor. Anche la direttiva 2013/59/Euratom prevede, peraltro, che gli Stati membri diano sostegno alle indagini finalizzate al rilevamento del radon.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

Al fine di fornire il sostegno finanziario alle regioni e province autonome, individuate dal d.lgs. 101/20 quali responsabili dell'individuazione delle aree prioritarie, e al fine di conseguire l'obiettivo di riduzione del rischio di cancro ai polmoni attribuibile all'esposizione al radon, si richiede l'attivazione dell'apposito fondo, che sarà utilizzato dalle regioni e province autonome secondo modalità e criteri stabiliti dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e dal Ministero della salute, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

2.2 Indicatori

L'indicatore è la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale dell'elenco delle aree prioritarie. Si prevede, infatti, che tutte le regioni e le province autonome siano in grado di procedere, grazie al finanziamento, alla definizione delle aree prioritarie, comprese le regioni che storicamente hanno effettuato una quantità ridotta di misurazioni.

3. VALUTAZIONE DELL'INTERVENTO NORMATIVO

3.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

L'intervento normativo in esame s'inquadra nell'ambito degli strumenti previsti per consentire l'adeguamento dell'ordinamento nazionale a quello dell'Unione europea, in esecuzione degli obblighi stabiliti dal Capo I, Titolo IV e dall'Allegato II e III del D.lgs. 101/20.

I benefici attesi consistono nel superamento della procedura d'infrazione, attraverso l'individuazione delle aree prioritarie da parte delle Regioni e province autonome, mentre per la collettività nella riduzione della prima causa per importanza di tumore ai polmoni, dopo il fumo.

3.2 Impatti specifici

A. Effetti sulle PMI (Test PMI) – L'individuazione delle aree prioritarie permetterà alle PMI con luoghi lavoro semi sotterranei o al piano terra, ricadenti nelle aree prioritarie, di prevedere misurazioni e interventi, in applicazione degli artt. 16 e 17 del D.lgs. 101/20.

B. Effetti sulla concorrenza – L'attenzione verso un fattore di inquinamento indoor avrà un effetto favorevole sulle realtà più virtuose e eserciterà una azione di volano sulle altre.

C. Oneri informativi – Si provvederà, secondo quanto previsto dalla proposta di Piano nazionale d'azione per il radon, ad avviare strategie di comunicazione e a promuovere campagne specifiche di informazione.

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea – La direttiva 2013/59/Euratom stabilisce che entro il 6 febbraio 2018 devono essere definite da parte degli Stati membri le aree prioritarie, pertanto con la norma proposta si dà attuazione a quanto previsto.

4. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

4.1 Attuazione

La proposta di Piano nazionale d'azione per il radon prevede l'istituzione di un Osservatorio nazionale radon permanente che vigili sull'attuazione del Piano, attraverso verifiche periodiche del raggiungimento degli obiettivi qualitativi e quantitativi. Lo stato di attuazione del Piano e gli eventuali dati elaborati saranno resi disponibili e divulgati in un formato adatto a una comprensione quanto più ampia possibile e inseriti in uno spazio web dedicato al Piano radon.

4.2 Monitoraggio

E'previsto un report annuale dello stato di attuazione del Piano, con riferimento specifico, tra le altre, alle azioni di individuazione delle aree prioritarie.

ART. 8

(Istituzione del Fondo per la prevenzione e riduzione del radon indoor e per rendere compatibili le misure di efficientamento energetico, di qualità dell'aria in ambienti chiusi con gli interventi di prevenzione e riduzione del radon indoor. Procedura di infrazione 2018/2044. Caso Ares (2022) 1775812)

Amministrazione competente: Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica

Referente dell'amministrazione competente: Direzione generale valutazioni ambientali

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

Il radon è un gas nobile radioattivo naturale, invisibile, inodore, incolore, insapore, prodotto intermedio del decadimento di elementi radioattivi che si trovano nel suolo, nell'acqua e nei materiali da costruzione. Poiché è un gas, può facilmente uscire e accumularsi nell'aria, all'aperto si diluisce e si disperde, ma all'interno, in ambienti chiusi, si concentra soprattutto quando la ventilazione non è sufficiente.

I suoi prodotti di decadimento possono accumularsi sulle cellule dell'epitelio bronchiale e possono dare origine a processi di cancerogenesi. Il radon è stato, infatti, classificato dall'Organizzazione Mondiale della Sanità nel Gruppo 1 delle sostanze cancerogene per le quali vi è la massima evidenza di cancerogenicità.

La direttiva 2013/59/Euratom obbliga gli Stati membri dell'Unione europea a predisporre un Piano d'azione per il radon per affrontare i rischi a lungo termine dovuti alle esposizioni al radon e a promuovere misure di prevenzione e riduzione del radon.

La mancata individuazione delle aree prioritarie e la mancata adozione e attuazione del Piano nazionale ha comportato l'avvio della procedura di infrazione 2018/2044/ENER, nell'ambito della quale, facendo seguito alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 14 gennaio 2021, la Commissione europea in data 19 maggio 2022 ha adottato una lettera di messa in mora ai sensi dell'art. 260 del TFUE.

La proposta di istituzione del fondo promuove il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione dell'esposizione al radon, da realizzarsi nei 10 anni di durata del Piano nazionale d'azione per il radon, in dettaglio:

1. riduzione della concentrazione di radon nei luoghi di lavoro con concentrazione di radon superiore ai 300 Bq/m³, nel rispetto delle previsioni normative;
2. riduzione della concentrazione di radon almeno nel 50% delle abitazioni con concentrazione di radon superiore ai 200 Bq/m³, dando priorità a quelle con concentrazione superiore a 300 Bq/m³;
3. verifica che il livello di concentrazione di radon sia inferiore ai 200 Bq/m³ nelle abitazioni costruite dopo il 31 dicembre 2024.

Sulla base dei dati disponibili, ottenuti nella prima indagine condotta nelle abitazioni alla fine degli anni '80 e riportati nel PNR del 2002, si stima che le abitazioni con una concentrazione di radon superiore ai 200 Bq/m³ siano il 4% delle abitazioni italiane, circa 800.000 abitazioni, quelle con concentrazione di radon superiori a 400 Bq/m³ siano l'1% e cioè circa 200.000, mentre la stima per i luoghi di lavoro che superano i 300 Bq/m³ è pari a circa 200.000.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

Il Piano nazionale d'azione per il radon è in via di adozione, in quanto il relativo DPCM potrà essere adottato entro i prossimi mesi; in esso sono contenute indicazioni di prima applicazione e strategie a più lungo termine per affrontare e sconfiggere il radon, responsabile di una percentuale pari al 10% dei casi di tumore ai polmoni in Italia.

Gli interventi di risanamento radon hanno un costo medio di 2.000 € e sono stimanti su una quantità di abitazioni pari a circa 800.000.

Anno	Quantità di interventi	Costi degli interventi	Disponibilità
2022	5.000	5.000 X 2.000 € = 10.000.000	10.000.000
2023	5.000	5.000 X 2.000 € = 10.000.000	10.000.000
2024	5.000	5.000 X 2.000 € = 10.000.000	10.000.000
2025	5.000	5.000 X 2.000 € = 10.000.000	10.000.000
2026	5.000	5.000 X 2.000 € = 10.000.000	10.000.000
2027	5.000	5.000 X 2.000 € = 10.000.000	10.000.000
2028	5.000	5.000 X 2.000 € = 10.000.000	10.000.000

2029	5.000	5.000 X 2.000 € = 10.000.000	10.000.000
2030	5.000	5.000 X 2.000 € = 10.000.000	10.000.000
TOT	45.000	90.000.0000	90.000.000

Si stima di risanare in tale modo circa il 5% del totale delle abitazioni, atteso questa misura avrebbe un effetto di volano e sensibilizzazione della popolazione ad effettuare ulteriori interventi di risanamento.

Le Regioni e Province autonome, peraltro, potranno procedere alla realizzazione di interventi non direttamente di risanamento ma anche di promozione di campagne di informazione e di *citizen science* (art. 14 del d.lgs. 101/2020).

La stessa direttiva 2013/59/Euratom prevede, peraltro, che gli Stati membri mettano a disposizione le risorse per l'attuazione del Piano nazionale d'azione per il radon e diano sostegno agli interventi di risanamento. La proposta promuove il raggiungimento dell'obiettivo di miglioramento della qualità dell'aria indoor e della sinergia tra i programmi di risparmio energetico e i programmi di miglioramento della qualità dell'aria.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

Al fine di fornire il sostegno finanziario alle regioni e province autonome, quali responsabili degli interventi di riduzione e prevenzione dell'inquinamento da gas radon e al fine di conseguire l'obiettivo di riduzione del rischio di cancro ai polmoni attribuibile all'esposizione al radon, si propone l'attivazione del fondo in esame. Il fondo sarà utilizzato dalle regioni e province autonome secondo modalità e criteri stabiliti dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e dal Ministero della salute, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

2.2 Indicatori

L'indicatore è la percentuale di edifici risanati. Si prevede infatti che tutte le regioni e le province autonome siano in grado di procedere, grazie al finanziamento, alla promozione di campagne di sensibilizzazione e informazione, oltre al risanamento delle abitazioni interessate, iniziando da quelle con concentrazioni superiori ai 400 Bq/m³.

3. VALUTAZIONE DELL'INTERVENTO NORMATIVO

3.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

L'intervento normativo in esame s'inquadra nell'ambito degli strumenti previsti per consentire l'adeguamento dell'ordinamento nazionale a quello dell'Unione europea, in esecuzione degli obblighi posti dal Capo I, Titolo IV e dall'Allegato II e III del d.lgs. 101/20.

I benefici attesi consistono nel superamento della procedura d'infrazione, attraverso l'effettuazione di interventi di riduzione e prevenzione dell'inquinamento da radon indoor da parte delle Regioni e province autonome, mentre per la collettività nella riduzione della prima causa per importanza di tumore ai polmoni, dopo il fumo.

3.2 Impatti specifici

A. Effetti sulle PMI (Test PMI)

Miglioramento della qualità dell'aria nei luoghi di lavoro, sotterranei, semi sotterranei o al piano terra, derivante da misurazioni e interventi, in applicazione degli artt. 16 e 17 del d.lgs. 101/20.

B. Effetti sulla concorrenza

L'attenzione verso un fattore di inquinamento indoor avrà un effetto favorevole sulle realtà più virtuose e eserciterà una azione di volano sulle altre.

C. Oneri informativi

Si provvederà, secondo quanto previsto dal Piano nazionale d'azione per il radon ad avviare strategie di comunicazione e a promuovere campagne specifiche di informazione.

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

La direttiva 2013/59/Euratom stabiliva che entro il 6 febbraio 2018 entrasse in vigore il Piano radon, con tale provvedimento si procede all'avvio delle azioni di risanamento e di informazione come previsto dall'Unione europea.

4. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

4.1 Attuazione

La proposta di Piano nazionale d'azione per il radon prevede l'istituzione di un Osservatorio nazionale radon permanente che vigili sull'attuazione del Piano attraverso verifiche periodiche del raggiungimento degli obiettivi qualitativi e quantitativi. Lo stato di attuazione del Piano e gli eventuali dati elaborati saranno resi disponibili e divulgati in un formato adatto a una comprensione quanto più ampia possibile e inseriti in uno spazio web dedicato al Piano radon.

4.2 Monitoraggio

E' previsto un report annuale dello stato di attuazione del Piano, con riferimento specifico, tra le altre, agli interventi di riduzione e prevenzione dell'inquinamento da radon indoor.

ART. 9

*(Misure in materia di circolazione stradale finalizzate al miglioramento della qualità dell'aria.
Procedure di infrazione n. 2014/2147, n. 2015/2043 e n. 2020/2299)*

Amministrazione competente: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Referente del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti: Ufficio legislativo

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

La proposta normativa è finalizzata ad attuare le misure indicate dal Protocollo di Torino, strumentali al superamento delle contestazioni all'Italia di cui alle procedure di infrazioni 2014/2147, 2015/2043 e 2020/2299 relative all'attuazione della direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa, che impone agli Stati membri di limitare le emissioni inquinanti.

Tenuto conto della misura attuativa delineata dall'Azione 1 prevista dal citato Protocollo, al comma 1, lettera a), si introducono modifiche all'articolo 6, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, recante il Nuovo Codice della Strada, prevedendo un nuovo sistema di regolamentazione della velocità sulle strade extraurbane principali, secondarie e sui tratti stradali o autostradali che attraversano centri abitati ovvero che sono ubicati in prossimità degli stessi, finalizzato a ridurre le emissioni inquinanti connesse ai trasporti. In particolare, il comma 1 – bis attribuisce alle regioni e alle province autonome, nei casi in cui risulti necessario limitare le emissioni derivanti dal traffico veicolare in relazione ai livelli delle sostanze inquinanti nell'aria, la possibilità di disporre riduzioni della velocità di circolazione dei veicoli, anche a carattere permanente, sulle strade extraurbane principali, secondarie e locali e sulle autostrade insistenti sui loro territori, limitatamente ai tratti stradali o autostradali che attraversano centri abitati ovvero che sono ubicati in prossimità degli stessi. La disposizione, al fine di assicurare la valutazione di tutti gli interessi coinvolti, prevede che vengano sentiti il prefetto o i prefetti competenti per territorio limitatamente agli aspetti di sicurezza della

circolazione stradale, gli enti locali interessati nonché gli enti proprietari o gestori dell'infrastruttura stradale.

Il comma 1 – ter prevede che l'ente proprietario o gestore dell'infrastruttura stradale provvede a rendere noti all'utenza i provvedimenti adottati ai sensi del comma 1 – bis secondo le modalità previste dall'articolo 5, comma 3, del Codice della strada, ovvero con ordinanze motivate e rese note al pubblico mediante i prescritti segnali.

Il comma 1 –quater prevede che il controllo della velocità nelle aree individuate ai sensi del comma 1-bis può essere effettuato ai sensi dell'articolo 201, comma 1-bis, lettera f, ovvero con i dispositivi non presidiati da operatori, di cui all'articolo 4 del decreto-legge 20 giugno 2002, n. 121, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2002, n. 168.

Il comma 1-quinquies stabilisce l'applicabilità delle sanzioni di cui all'articolo 142 del Codice della strada nei casi di mancata osservanza dei limiti di velocità stabiliti con i provvedimenti di cui al comma 1-bis.

Infine, la disposizione al comma 1 lettera b) prevede, in coerenza con l'obiettivo di estendere la possibilità del controllo automatico all'interno ed in uscita dalle zone traffico limitato (ZTL), individuato nell'Azione 2 del Protocollo di Torino, l'inserimento, all'interno dell'art. 7 del Codice della Strada, del comma 9-ter), relativo alla possibilità, per i Comuni, di stabilire un tempo di permanenza massimo all'interno delle ZTL, anche in relazione alle categorie e ai veicoli interessati.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

La proposta normativa è finalizzata ad attuare le misure indicate dal Protocollo di Torino, strumentali al superamento delle contestazioni all'Italia di cui alle procedure di infrazioni 2014/2147, 2015/2043 e relative all'attuazione della direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa, che impone agli Stati membri di limitare le emissioni inquinanti.

3. INDIVIDUAZIONE DEI POTENZIALI DESTINATARI, PUBBLICI E PRIVATI, DELL'INTERVENTO

Destinatari dell'intervento sono le regioni, le province autonome e i comuni, gli enti proprietari e i gestori dell'infrastruttura stradale.

4. VALUTAZIONE DELL'INTERVENTO E PRINCIPALI IMPATTI

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

L'Amministrazione ha valutato che l'opzione prescelta, nell'introdurre modifiche all'articolo 6, del codice della strada, prevedendo un nuovo sistema di regolamentazione della velocità sulle strade extraurbane principali, secondarie e sui tratti stradali o autostradali che attraversano centri abitati ovvero che sono ubicati in prossimità degli stessi, finalizzato a ridurre le emissioni inquinanti connesse ai trasporti, consenta all'Italia di superare le procedure di infrazioni 2014/2147, 2015/2043 e 2020/2299 relative all'attuazione della direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008.

4.2 Impatti specifici

A. Effetti sulle PMI (Test PMI)

Non si prevedono particolari effetti sulle piccole e medie imprese.

B. Effetti sulla concorrenza

Non si prevedono effetti sulla concorrenza.

C. Oneri informativi

Non sono previsti oneri informativi a carico delle imprese.

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

L'intervento rispetta i livelli minimi di regolazione europea.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

L'intervento normativo è teso all'archiviazione delle procedure di infrazione 2014/2147, 2015/2043 e 2020/2299. L'opzione di non intervento (opzione zero) è stata ritenuta non adeguata

5. MODALITA' DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Attuazione

Responsabile dell'attuazione della norma è il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministero dell'interno, le regioni, le province autonome e i comuni, gli enti proprietari e i gestori dell'infrastruttura stradale.

5.2 Monitoraggio

Il monitoraggio dell'attuazione delle disposizioni sarà svolto dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti dal Ministero dell'interno.

ART. 10

*(Pratiche di raggruppamento e abbruciamento di materiali vegetali nel luogo di produzione.
Procedura d'infrazione n. 2014/2147)*

Amministrazione competente: Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica

Referente dell'amministrazione competente: Direzione generale valutazioni ambientali

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

Il mancato rispetto dei limiti imposti dalle norme comunitarie sulla tutela della qualità dell'aria, relativamente in particolare agli inquinanti materiale particolato PM10 e biossido di azoto NO₂, riguarda ampie aree del territorio nazionale, situate presso la maggior parte delle Regioni, che sono le autorità responsabili della valutazione e gestione della qualità dell'aria.

Tale situazione di inadempimento è però differenziata sul territorio nazionale: infatti, mentre per le regioni del centro - sud il mancato rispetto dei valori limite è localizzato in piccole aree, appartenenti per lo più ai principali centri urbani, nel bacino padano i superamenti, anche a causa di condizioni meteorologiche particolarmente sfavorevoli, sono diffusi su tutto il territorio.

A luglio 2014 è stata aperta una procedura di infrazione contro l'Italia per i superamenti del PM10 (procedura 2014/2147). Tale procedura a luglio 2016 è stata estesa anche ad alcune Regioni del bacino Padano. A maggio 2015 è stata aperta una procedura di infrazione contro l'Italia anche per i superamenti dell'NO₂ (procedura 2015/2043).

Per entrambe le procedure, l'Italia è stata successivamente deferita alla Corte di giustizia dell'unione europea.

In particolare, nell'ambito della causa C-644/2018 del 13 ottobre 2018, l'Italia è stata deferita per la procedura di infrazione sul materiale particolato PM10. Il 10 novembre 2020 la Corte di Giustizia ha

emesso sentenza di condanna nei confronti dell'Italia, accertando l'inadempimento del nostro Paese. Le Regioni coinvolte nella procedura sono Lombardia, Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto, Toscana, Umbria, Lazio, Campania, Puglia, Sicilia.

Nell'ambito della causa C-573/2019 del 26 luglio 2019, l'Italia è stata deferita relativamente al biossido di azoto (NO₂). Il 12 maggio 2022 la Corte di Giustizia ha emesso sentenza di condanna nei confronti dell'Italia, accertando l'inadempimento del nostro Paese. Le Regioni coinvolte nella procedura sono Lombardia, Piemonte, Liguria, Toscana, Lazio e Sicilia.

Ai fini della risoluzione delle procedure è necessario avviare riforme strutturali sul territorio, in parte attuabili a livello regionale con i piani di qualità dell'aria, ed in parte perseguibili solo con iniziative di carattere nazionale, su settori dove le criticità superano la competenza regionale.

Le misure proposte, che rientrano nel novero delle iniziative da mettere in campo per la risoluzione delle problematiche connesse alla qualità dell'aria, sono state già anticipate alla Commissione europea in quanto rientranti nel Piano di azione sulla qualità dell'aria del Protocollo di Torino, sottoscritto il 4 giugno 2019 dal Presidente del Consiglio dei ministri, da sei Ministri e dalla Conferenza delle Regioni.

La materia oggetto della proposta normativa è quella della combustione incontrollata dei materiali vegetali derivanti da manutenzione, che determina forte produzione ed immissione di inquinanti nell'aria, non essendo soggetta ad alcuna misura di contenimento. La combustione, inoltre, determina una enorme perdita di energia termica (il calore che si produce bruciando materiali) che viene dispersa nell'ambiente, invece di essere pienamente utilizzata in impianti civili o industriali. Tale pratica, diffusa su tutto il territorio nazionale, produce, in particolare nelle Regioni del Bacino Padano, un notevole contributo all'inquinamento atmosferico e pertanto deve essere necessariamente limitata.

Scopo della norma è pertanto quello di limitare gli abbruciamenti dei materiali vegetali all'aperto, consentendo tale pratica solo nei periodi dell'anno nei quali l'inquinamento atmosferico è meno intenso, e costruire un sistema di valorizzazione dei residui vegetali attraverso la creazione di filiere, sia energetiche che di altro tipo (i possibili utilizzi dei residui agricoli sono molteplici). Saranno interessate dal provvedimento le imprese agricole ricadenti nelle aree con superamenti di qualità dell'aria, delle quali non è stimabile l'entità numerica.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

Il duplice scopo perseguito dalla norma proposta, di limitare progressivamente la pratica dell'abbruciamento dei residui vegetali e, ove possibile, di prediligere il recupero e valorizzazione di tali residui, risponde non solo alla finalità di assicurare l'attuazione del protocollo di Torino sulla qualità dell'aria e garantire la riduzione dell'inquinamento atmosferico che affligge le regioni italiane, ma anche di dare attuazione alla transizione ecologica, nel senso di rendere meno dannosi per l'ambiente determinati comportamenti consolidati (nella specie, la pratica dell'abbruciamento dei residui agricoli) e 'costumi' delle persone (nella specie, della categoria degli agricoltori), nel contempo recuperando e valorizzando i residui agricoli attraverso la creazione di una filiera di raccolta e di trasformazione degli stessi in un prodotto (pellet o combustibile per teleriscaldamento ad esempio) avente valore di mercato.

La misura proposta, in concorso con tutte le altre elaborate a livello nazionale e regionale, potrà garantire la risoluzione delle procedure di infrazione aperte contro lo Stato italiano in materia di qualità dell'aria.

2.2 Indicatori

L'indicatore proposto è la riduzione delle emissioni annuali di materiale particolato, verificabile attraverso l'inventario nazionale delle emissioni in atmosfera, elaborato annualmente dall'Ispra (Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale).

3. VALUTAZIONE DELL'INTERVENTO NORMATIVO

3.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

L'intervento normativo in esame s'inquadra nell'ambito degli strumenti previsti per consentire l'adeguamento dell'ordinamento nazionale a quello dell'Unione europea, in esecuzione degli obblighi stabiliti in materia di qualità dell'aria.

I benefici attesi consistono nel superamento delle procedure d'infrazione attualmente pendenti, attraverso la limitazione della pratica dell'abbruciamento all'aperto dei materiali agricoli, con positivi riflessi sulla salute dei cittadini derivanti dal miglioramento della qualità dell'aria, oltre alla creazione di filiere che si occuperanno di raccogliere i residui da non destinare all'abbruciamento, senza oneri per gli agricoltori.

3.2 Impatti specifici

A. Effetti sulle PMI (Test PMI)

L'effetto prodotto dalla norma è limitare la pratica dell'abbruciamento all'aperto dei materiali agricoli promuovendone, attraverso i Ministeri e le Regioni, l'utilizzo più rispettoso dell'ambiente e la valorizzazione. La corretta attuazione dell'intervento potrà determinare la creazione di filiere che si occuperanno di raccogliere i residui da non destinare all'abbruciamento, senza oneri per gli agricoltori.

B. Effetti sulla concorrenza

Non si ravvisano effetti sulla concorrenza, in quanto la misura si limita a vietare la combustione dei materiali agricoli in alcuni periodi dell'anno, promuovendone un utilizzo più rispettoso dell'ambiente.

C. Oneri informativi

Non si ravvisano oneri informativi, dal momento che le Regioni ed il Ministero già ad oggi raccolgono i dati relativi alla qualità dell'aria registrati dalle reti di monitoraggio, li elaborano e li comunicano alla Commissione europea ai sensi della direttiva 2008/50/CE. Pertanto, l'attività non determina alcun aggravio per le Amministrazioni, che dovranno limitarsi a inserire sul sito una sezione con l'elenco delle zone di superamento.

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

La materia non è specificamente disciplinata a livello europeo.

4. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

4.1 Attuazione

I soggetti responsabili degli interventi sono gli agricoltori ricadenti nelle aree interessate da superamenti della qualità dell'aria. Le Regioni, i Ministeri e i soggetti competenti nei settori della valorizzazione dei residui agricoli, intervengono nel processo sia attraverso la creazione di filiere, sia attraverso la predisposizione di appositi accordi, che favoriscano la raccolta, trasformazione e impiego di tale materiale per fini energetici nel rispetto dell'allegato X del d.lgs. n. 152/2006 e per altre finalità. Le risorse da destinare agli interventi sono quelle del fondo destinato all'attuazione del programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico (comma 498 della legge finanziaria 2022), le risorse dei piani di sviluppo rurale e le altre risorse nella disponibilità del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica per il finanziamento di interventi regionali per il miglioramento della qualità dell'aria.

4.2 Monitoraggio

Ai fini del monitoraggio dell'intervento sarà verificato il dato delle emissioni nazionali di materiale particolato PM10 redatto dall'Ispra, pubblicato sul sito di tale istituto. Il primo monitoraggio sarà possibile nell'anno 2024, con riferimento all'anno 2022.

ART. 11

(Disposizioni in materia di riconoscimento del servizio agli effetti della carriera per il personale delle Istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica. Procedura di infrazione n. 2014/4231)

Amministrazione proponente: MUR

Referente: Ufficio Legislativo

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

L'articolo 11 dispone:

- al comma 1, che “al personale delle istituzioni, di cui al comma 1 della legge 21 dicembre 1999 n. 508, il comma 1 dell'articolo 485 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, si applica ad esclusione delle parole “per i primi quattro anni e per i due terzi del periodo eventualmente eccedente, nonché ai soli fini economici per il rimanente terzo “;
- al comma 2, che “al personale tecnico e amministrativo delle istituzioni di cui all'articolo 1 della legge 21 dicembre 1999, n. 508, il comma 1 dell'articolo 569 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, si applica ad esclusione delle parole “sino ad un massimo di tre anni” e delle parole “e, per la restante parte, nella misura di due terzi, ai soli fini economici”;
- al comma 3, “ai fini del presente articolo è autorizzata a decorrere dall'anno 2023 la spesa di **6.914.021 euro**, cui si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo per il recepimento della normativa europea di cui all'articolo 41-bis, della legge 24 dicembre 2012, n. 234”.

La presente analisi, pur compatibilmente con la naturale esigenza di necessità e speditezza dello schema di decreto-legge, vuole assicurare un nucleo di informazioni minime a supporto del processo decisionale prescelto, volto non solo ad allineare l'ordinamento nazionale alla clausola 4 dell'Accordo quadro sul rapporto di lavoro a tempo determinato recepito dalla Direttiva 999/70/CE, che impone di riconoscere integralmente l'anzianità di servizio del personale di comparto assunto con contratti a termine ma, altresì, a ridurre o, addirittura, ad eliminare le spese di lite che l'amministrazione costantemente e senza eccezioni è tenuta a pagare in virtù di un costante orientamento giurisprudenziale contrario e le conseguenti pronunce di condanna da parte del giudice del lavoro. L'obiettivo è illustrare il percorso logico che ha portato all'introduzione della norma, volta a recepire la Direttiva 999/70/CE e quindi a superare i rilievi della Commissione Europea che hanno dato luogo alla procedura di infrazione n. 2014/4231.

Ciò premesso, si procede, qui di seguito, all'articolazione della presente analisi secondo le indicazioni di cui alle lettere a) b) c) d) e) dell'articolo 10 del D.P.C.M. n. 169 del 15 settembre 2017.

1. Contesto e problemi da affrontare

La norma in esame si inserisce in un contesto normativo che non è propriamente quello oggi afferente alle istituzioni di alta formazione artistica e musicale.

La norma interviene, infatti, sugli articoli 485, comma 1 e 569, comma 1 del decreto legislativo 297/1994 (Testo Unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado), escludendo l'applicazione di talune parti degli stessi (quelle relative

al mancato riconoscimento per intero, ai fini delle ricostruzioni di carriera, del servizio pre-ruolo) nei confronti del personale delle AFAM, ossia delle Istituzioni di Alta Formazione Artistica e Musicale di cui all'art. 1 della legge 21 dicembre 1999, n. 508, le quali fanno capo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ai sensi del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, così come modificato dal D.L. n. 1/2020.

Tali norme, pure essendo contenute nel decreto legislativo 297/1994 (Testo Unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado) hanno continuato ad applicarsi al personale docente e tecnico amministrativo delle AFAM, in quanto, lo stesso, precedentemente alla legge n. 508 del 1999, che ha previsto all'articolo 2, comma 6, un'apposita disciplina contrattuale, era normato dal contratto collettivo nazionale del personale della scuola.

Poiché, anche successivamente alla emanazione della legge 508 del 1999, né la disciplina specifica di comparto, né i regolamenti di attuazione della medesima legge istitutiva, hanno disposto alcunché in materia di riconoscimento del servizio pre-ruolo, svolto dal personale delle istituzioni, a fini di carriera, sulla scorta dall'art. 5 del CCNL del 4.08.2010, relativo al personale del comparto AFAM recante "Conferma di discipline preesistenti" nonché del parere prot. 4674 del 6 luglio 2012 - reso dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato- si è continuato, sino ad oggi, ad applicare al personale dipendente delle predette istituzioni le norme in vigore al momento in cui lo stesso faceva parte del comparto scuola, laddove non diversamente disciplinato.

Tali articoli, tuttavia, come anzidetto, sono in aperto contrasto con la Direttiva, di diretta applicazione, n. 99/70/CE, cui la norma mira a conformarsi.

La modifica normativa, inoltre, è finalizzata come detto brevemente in sintesi, ad eliminare un contenzioso che non può che essere, a priori, data la violazione della suddetta direttiva, sfavorevole allo Stato italiano.

Destinatari della norma sono il personale docente e il personale non docente delle AFAM.

In particolare il personale docente inserito in graduatorie nazionali e passibili di nomina in ruolo sono circa 939.

Per il personale tecnico – amministrativo destinatari della norma possono essere circa 421 persone (tanti sono i posti vacanti), così suddivisi: 210 coadiutori, 143 assistenti, 45 collaboratori, 24 direttori di ragioneria.

2. Obiettivi dell'Intervento e relativi indicatori.

2.1. Obiettivi generali e specifici.

L'obiettivo generale dell'intervento normativo di competenza coincide con quello dello schema di decreto-legge nel suo complesso, vale a dire l'attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione europea e da procedure di infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano. In particolare, l'obiettivo generale è quello di attuare gli obblighi derivanti dalla procedura di infrazione n. 2014/4231.

Con la misura introdotta si persegue l'obiettivo specifico di riconoscere per intero l'anzianità di servizio maturata dal personale di comparto assunto con i contratti a termine; del resto con numerose e univoche pronunce (sentenze e ordinanze nn. 22552/2016, 22558/2016, 29791/2018, 31149/2019,

15231/2020,24201/2020,4877/2020) la Suprema Corte di Cassazione ha affermato il principio giurisprudenziale in base al quale, ai fini delle ricostruzioni di carriera, la clausola 4 dell'Accordo Quadro sul rapporto a tempo determinato, recepito dalla direttiva n. 99/70/CE, di diretta applicazione, impone di riconoscere integralmente l'anzianità di servizio maturata dal personale del comparto assunto con contratti a termine. In particolare, la sentenza n. 31149 della Corte di Cassazione, IV Sezione Lavoro, del 28 novembre 2019, ha statuito che "L'art. 485 del d.lgs. n. 297/1994, che anche in forza del rinvio operato dalle parti collettive, disciplina il riconoscimento dell'anzianità di servizio dei docenti a tempo determinato poi definitivamente immessi nei ruoli dell'amministrazione scolastica, viola la clausola 4 dell'Accordo Quadro allegato alla direttiva 1999/70/CE, e deve essere disapplicato, nei casi in cui l'anzianità risultante dall'applicazione dei criteri dallo stesso indicati, unitamente a quello fissato dall'art. 489 dello stesso decreto, come integrato dall'art. 11, comma 14, della legge n. 124/1999, risulti essere inferiore a quella riconoscibile al docente comparabile assunto ab origine a tempo indeterminato".

Per quanto concerne il personale tecnico-amministrativo, con la sentenza n. 31150/2019 della Suprema Corte è stato disapplicato l'art 569 del d.lgs n. 297 del 1994, sulla base del seguente principio di diritto: "Nel settore scolastico, l'art. 569 del d.lgs n. 297 del 1994, nella parte in cui limita il riconoscimento al personale ATA assunto con contratti a termine, e definitivamente immesso in ruolo, di un'anzianità pari al servizio effettivo prestato, si pone in contrasto con la clausola 4 dell'Accordo quadro allegato alla direttiva n. 99/70/CE e va disapplicato".

Al momento, l'applicazione della clausola 4, come interpretata dalle pronunce della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, e dei principi giurisprudenziali della Suprema Corte di Cassazione è lasciata alla decisione del Giudice del lavoro, cui si rivolge il personale delle istituzioni AFAM impugnando la ricostruzione di carriera effettuata dalle istituzioni.

Occorre considerare che lasciare al giudice il lavoro il compito di disapplicare la norma interna confliggente con quella europea produce un costante e copioso contenzioso, a fronte del quale l'Amministrazione risulta soccombente, con condanna al pagamento delle spese di lite, che gravano sul bilancio dello Stato. Inoltre, l'instaurazione del contenzioso in materia di ricostruzione di carriera diviene l'occasione per richiedere anche il risarcimento del danno derivante dall'abuso di ricorso ai contratti a termine (cosiddetto "danno comunitario"), con ulteriore gravame a carico del bilancio dello Stato.

L'intervento proposto non si limita pertanto ad allineare la normativa nazionale alla direttiva, bensì di conseguire l'obiettivo specifico di prevenire il contenzioso e di ridurre gli esborsi ad esso connessi e gravanti sul bilancio dello Stato.

2.2. Indicatori e valori di riferimento.

Quanto al conseguimento dell'obiettivo generale l'indicatore sarà rappresentato dal superamento dei rilievi da parte della Commissione europea.

In riferimento al conseguimento degli obiettivi specifici in merito al personale, docente e non, si deve premettere che l'attuale sistema di reclutamento AFAM prevede di nominare in ruolo chi è inserito in graduatorie nazionali sulla base della propria anzianità di servizio a tempo determinato; tali nomine comportano quindi, per definizione, la ricostruzione di carriera al fine di determinare il corretto inquadramento retributivo. L'indicatore sarà dunque costituito dalla riduzione in termini quantitativi o addirittura dalla eliminazione del contenzioso avente ad oggetto la ricostruzione per intero dei servizi pre-ruolo.

3. valutazione dell'intervento normativo

3.1 impatti economici, sociali e ambientali per categoria di destinatari

La norma, come predetto, ha due categorie di destinatari: il personale docente e quello tecnico amministrativo.

Per entrambe le categorie di destinatari vi saranno di certo impatti economici positivi che saranno costituiti oltre al vedersi riconoscere l'anzianità giuridica ed economica per interno.

Quindi, considerato che nell'ambito del comparto AFAM, lo scatto stipendiale avviene ancora automaticamente, per fasce d'anzianità, entrambe le categorie di destinatari avranno un beneficio economico dovuto all'aumentare degli anni conteggiabili ai fini del passaggio di fascia.

Inoltre ambedue le categorie di destinatari (personale docente e personale tecnico amministrativo) vedranno riconosciuta per intero l'attività lavorativa prestata e non saranno più costretti ad un contenzioso inevitabilmente oneroso.

3.2 Impatti specifici

- A. Non sono previsti impatti nei confronti delle piccole e medie imprese;
- B. L'intervento normativo non incide sulla concorrenza;
- C. Non sono previsti oneri informativi relativi al provvedimento in esame.
- D. Si tratta di iniziativa normativa di recepimento di direttive europee, a seguito di procedura di infrazione.

4) Modalità di attuazione e monitoraggio

L'intervento in parola, sarà costantemente oggetto di monitoraggio da parte delle competenti Direzioni del Ministero dell'università e della ricerca, delle singole istituzioni AFAM, le quali, allo stato, nell'esercizio della propria autonomia, adottano i provvedimenti di ricostruzione di carriera, nonché da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, tramite le Ragionerie territorialmente competenti che effettuano il preventivo controllo contabile.

ART. 12

(Potenziamento delle dotazioni organiche del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Procedura di infrazione n. 2014/4231)

ART. 13

(Disposizioni per il personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Procedura di infrazione n. 2014/4231)

Amministrazione competente: Ministero dell'Interno – Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile

Referente dell'amministrazione competente: dott. Angelina Tritto – viceprefetto – Direttore dell'Ufficio Affari Legislativi e Parlamentari del Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

Le norme afferenti al Corpo nazionale dei vigili del fuoco scaturiscono essenzialmente dai rilievi della Commissione europea in ordine alla non compatibilità della legislazione italiana – in particolare

delle disposizioni inerenti al personale volontario cd. discontinuo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco – alle direttive europee in materia di lavoro a tempo determinato.

In tale ottica, è stato predisposto un articolato legislativo che, ponendo fine ai richiami in servizio dei discontinui, consentirebbe di superare definitivamente l'attuale situazione che ha determinato l'avvio della procedura di infrazione, scongiurando, nel contempo, l'addebito dei connessi rilevanti oneri economici a carico del Paese.

Le norme in esame prevedono, innanzitutto, all'articolo 12, il potenziamento delle dotazioni organiche del ruolo dei vigili del fuoco e di quello degli operatori e degli assistenti: con nuove assunzioni di personale - inquadrato nelle qualifiche iniziali di tali ruoli, e, in particolare, nelle qualifiche di vigile del fuoco e di operatore - si potrà, infatti, garantire l'espletamento delle prestazioni lavorative attualmente svolte dai discontinui.

In tal modo, non ci saranno riverberi negativi – nè sul piano organizzativo nè su quello funzionale – per i mancati richiami del personale volontario, e si garantirà il mantenimento dei livelli di efficienza e di efficacia dei compiti istituzionali del Corpo nazionale.

Per assicurare un graduale passaggio dall'attuale sistema dei richiami in servizio del personale discontinuo al nuovo assetto organizzativo, correlato al delineato meccanismo assunzionale, le immissioni nei ruoli decorreranno dal 1° ottobre 2023.

Le assunzioni nella qualifica di vigile del fuoco – per un numero complessivo di unità pari a 350 – avverranno ricorrendo, in via eccezionale, interamente alla graduatoria del personale volontario formata ai sensi della legge di bilancio 2018 (legge 27 dicembre 2017, n. 205), e, in particolare, dell'articolo 1, comma 295.

Si attingerà a tale graduatoria anche per le assunzioni nella qualifica di operatore, in numero di 200 unità. Tuttavia, avendo maturato i candidati, in qualità di volontari, un'esperienza meramente operativa, dovrà essere appurata la loro idoneità a svolgere le funzioni di un ruolo tecnico-professionale (quello degli operatori e degli assistenti) e in tale prospettiva verrà avviata una specifica selezione, le cui modalità di svolgimento saranno definite con apposito bando.

Al fine di far fronte alle numerose istanze di "stabilizzazione" provenienti dai discontinui, anche per le assunzioni straordinarie nella qualifica di vigile del fuoco di cui all'articolo 1, comma 877, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio 2021), ci si avvarrà – per il 70% dei posti disponibili – della graduatoria del concorso pubblico di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, e – per il rimanente 30% - mediante ricorso alla predetta graduatoria del personale volontario formata ai sensi dell'articolo 1, comma 295, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

L'ulteriore norma proposta (articolo 13) incide sulle disposizioni del Capo II, Sezione II, del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, dedicate specificamente al personale volontario del Corpo nazionale. In tale impianto normativo è chiarito che il personale volontario è iscritto in appositi elenchi, distinti in due tipologie, rispettivamente, per le necessità dei distaccamenti volontari e per le necessità delle strutture centrali e periferiche del Corpo nazionale.

I rilevi emersi nella procedura di infrazione europea non concernono i volontari che operano nei distaccamenti volontari (definiti dalla Commissione europea "puri") bensì i volontari richiamati per le esigenze delle strutture centrali e periferiche del Corpo (i cd. "discontinui").

Pertanto, nell'intento precipuo di salvaguardare i volontari "puri", la norma in esame sancisce che le disposizioni di cui al decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, e in particolare quelle del Capo II, Sezione II, si applicheranno esclusivamente al personale volontario iscritto nell'elenco per le necessità dei distaccamenti volontari del medesimo Corpo.

Nelle more dell'adozione del regolamento che disciplinerà i requisiti, le modalità di reclutamento e d'impiego, l'addestramento iniziale, il rapporto di servizio e la progressione del personale volontario, anche le disposizioni del vigente decreto del Presidente della Repubblica 6 febbraio 2004, n. 76, si applicheranno esclusivamente al personale volontario iscritto nell'elenco per le necessità dei distaccamenti volontari. E, sempre per il solo personale volontario puro, è confermata la valenza dell'articolo 29, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, cioè della norma che esclude, per tale personale, un rapporto di lavoro derivante da contratto a tempo determinato.

Nel contempo, l'Amministrazione intende confermare la validità di quelle norme finalizzate a non disperdere, e anzi a valorizzare, le esperienze professionali acquisite dal personale volontario,

consentendo - con le particolari modalità normativamente definite - assunzioni a tempo indeterminato nei ruoli del Corpo nazionale.

In tale ottica, sono salvaguardati l'elenco del personale volontario istituito per le necessità delle strutture centrali e periferiche (discontinuo), ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, e la graduatoria formata ai sensi dell'articolo 1, comma 295, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, ai fini, rispettivamente, delle quote di riserva dei posti nei concorsi pubblici per l'accesso ai ruoli del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, già contemplate nel decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, nonché delle eventuali assunzioni in deroga previste dalla normativa.

Secondo l'articolo 6 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, solo il personale volontario discontinuo può essere oggetto di eventuali assunzioni in deroga, con conseguente trasformazione del rapporto di servizio in rapporto di impiego con l'amministrazione. Con la norma proposta – che aggiunge un periodo finale al comma 1 del predetto articolo 6 – si chiarisce che le assunzioni straordinarie nella qualifica di vigile del fuoco avvengono, per il 30% dei posti disponibili, mediante ricorso alla graduatoria formata ai sensi dell'articolo 1, comma 295, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, relativa al personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Sono poi introdotte disposizioni per porre fine ad alcune anomalie verificatesi nei primi anni di applicazione delle norme concernenti lo scorrimento della graduatoria dei discontinui. A tal fine, si prevede che l'assenza ingiustificata o la mancata partecipazione per due volte, se giustificata, all'accertamento sia dell'idoneità che dei requisiti di idoneità psico-fisica e attitudinale determinano l'esclusione del candidato dalla graduatoria.

La disposizione di cui al comma 6 dispone che il passaggio definitivo al nuovo assetto ordinamentale decorrerà al compimento delle procedure assunzionali di cui all'articolo 12 e, comunque, entro il 30 ottobre 2024. Inoltre, consente alle 350 unità assunte come vigili del fuoco di continuare a svolgere le funzioni relative alle capacità professionali acquisite come volontario nelle more dell'avvio del corso di formazione di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217. Ciò al fine di evitare che l'immediata interruzione dei richiami possa determinare ripercussioni negative sull'operatività del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Il comma 7 al fine di concentrare le opportunità di assunzione nel Corpo nazionale, sui soggetti privi di occupazione lavorativa, a decorrere dal 31 dicembre 2023 condiziona la permanenza sia nell'elenco e nella graduatoria del personale discontinuo ai soli soggetti iscritti nell'elenco anagrafico presso i centri dell'impiego.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

Come già chiarito nella sezione precedente, la tipologia e la modalità del rapporto lavorativo dei discontinui del Corpo nazionale dei vigili del fuoco non è apparso compatibile alla Commissione europea con le direttive in materia di lavoro a tempo determinato.

Di qui, l'avvio di una procedura di infrazione per il nostro Paese (la n. 2014/4231, concernente la natura giuridica del rapporto di lavoro tra il personale volontario cd. discontinuo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e l'Amministrazione).

Per ovviare a tale situazione, continuando a garantire l'espletamento delle prestazioni lavorative attualmente svolte dai discontinui, le norme in esame prevedono l'assunzione straordinaria di personale e, più specificamente, di vigili del fuoco e di operatori, che possa sostituire il mancato richiamo dei discontinui. Tale soluzione consentirebbe di evitare al Paese la formalizzazione di una procedura di infrazione e le conseguenti rilevanti sanzioni economiche.

In tale prospettiva, è contemplato l'incremento delle dotazioni organiche dei corrispondenti ruoli, di cui alla Tabella A allegata al decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217: complessivamente 550 unità, di cui 350 per la qualifica di vigile del fuoco e 200 per la qualifica di operatore.

La quantificazione numerica del personale da assumere ha tenuto conto dell'effettivo rendimento dei discontinui nell'espletamento delle attività presso le strutture centrali e periferiche del Corpo nazionale.

Il numero complessivo delle unità di personale da assumere è stato determinato considerando sia le ore di servizio annue, mediamente prestate dal personale discontinuo (circa 720.000), sia le ulteriori esigenze connesse alle missioni istituzionali del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Gli oneri afferenti alle spese di funzionamento (vettovagliamento e vestiario) relative alle assunzioni programmate sono stabiliti in euro 703.630 per l'anno 2023 e in euro 550.000 a decorrere dall'anno 2024.

L'onere complessivo connesso alle 550 unità da assumere, ivi incluse le spese per il trattamento economico accessorio e quelle di funzionamento, è analiticamente individuato nella relazione tecnica: sinteticamente è attestato su 6.075.383 euro per l'anno 2023 fino ad arrivare a 26.080.019 euro a decorrere dall'anno 2032.

Come già evidenziato nella descrizione del contesto normativo in cui si inseriscono le norme proposte, ai sensi del vigente articolo 6 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, solo il personale volontario discontinuo può essere oggetto di eventuali assunzioni in deroga, con conseguente trasformazione del rapporto di servizio in rapporto di impiego con l'amministrazione.

Per tale personale è in atto, dal 2018, una procedura di stabilizzazione che, non prevedendo, per la prima volta, alcun limite di età, ha determinato una graduatoria di 8946 idonei, attingendo alla quale sono state sinora assunte 754 unità, fino ad arrivare alla posizione n. 2045 per l'ultimo assunto (si chiarisce che sono molti i volontari che non si presentano alla prova e, previa giustificazione, restano in graduatoria). Da tale graduatoria è possibile attingere per il 30% delle assunzioni straordinarie nella qualifica di vigile del fuoco.

Il predetto personale discontinuo ha potuto e potrà accedere, sempre per il 30% dei posti, alle seguenti assunzioni straordinarie:

- articolo 1, commi 287, 289 e 295, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio 2018): 350 assunzioni nel 2018, 100 assunzioni nel 2019, 383 assunzioni nel 2020, 383 assunzioni nel 2021 e 384 assunzioni nel 2022;

- articolo 1, comma 389, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019): 650 assunzioni dal 10 maggio 2019, 200 assunzioni dal 1° settembre 2019 e 650 assunzioni dal 1° aprile 2020 (parte di tali assunzioni è stata riservata per esaurire definitivamente la graduatoria del concorso pubblico a 814 posti indetto nel 2008);

- articolo 1, commi 136 e 137 della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020): 60 assunzioni a decorrere dal 1° aprile 2020, 40 assunzioni dal 1° ottobre 2021 e 100 assunzioni dal 1° ottobre di ciascuno degli anni dal 2022 al 2025.

Con la proposta normativa in esame verrà ampliata la possibilità di attingere alla graduatoria formata ai sensi dell'articolo 1, comma 295, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, sia per tutte le 550 nuove assunzioni straordinarie previste, sia, in parte, per le rimanenti assunzioni straordinarie di cui all'articolo 1, comma 877, della legge 30 dicembre 2020, n. 178.

Altri obiettivi perseguiti con l'intervento normativo è quello di porre fine ad alcune disfunzioni verificatesi nell'applicazione delle norme concernenti lo scorrimento della graduatoria dei discontinui; di valorizzare, le esperienze professionali acquisite dal personale volontario; di evitare che l'immediata interruzione dei richiami possa determinare ripercussioni negative sull'operatività del Corpo nazionale dei vigili del fuoco; di concentrare le opportunità di assunzione nel Corpo nazionale, sui soggetti privi di occupazione lavorativa.

I dati numerici riportati, afferenti alle evidenze di tipo quantitativo, risultano dall'analisi congiuntamente effettuata dalle competenti Direzioni Centrali del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

Gli interventi normativi proposti appaiono imprescindibili a fronte dei rilievi formulati dalla Commissione europea e dell'avvio di una procedura di infrazione a carico dell'Italia, per la segnalata

incoerenza della normativa nazionale sui richiami in servizio dei discontinui del Corpo nazionale dei vigili del fuoco con le disposizioni europee sul rapporto di lavoro a tempo determinato.

Con le norme proposte si intende superare il problema evidenziatosi a livello sovranazionale, garantendo, nel contempo, l'espletamento delle prestazioni lavorative attualmente svolte dai discontinui, al fine di assicurare l'attuale livello di efficienza e di efficacia dei compiti istituzionali del Corpo nazionale.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

Per le proposte normative in esame si segnalano i seguenti indicatori associati agli obiettivi che si intendono perseguire:

- tempi di assunzione dei nuovi vigili del fuoco e operatori;
- numero delle assunzioni dei volontari cd. discontinui;
- numero dei volontari che parteciperanno ai concorsi pubblici per l'accesso ai ruoli del personale permanente del Corpo nazionale, usufruendo delle riserve di posti contemplate dal decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217.

3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

L'obiettivo precipuo delle disposizioni in esame è quello di evitare la procedura di infrazione europea ed il conseguente rischio dell'addebito di rilevanti oneri economici per il Paese.

Trattandosi, pertanto, di intervento normativo imprescindibile, l'opzione zero è stata esclusa *a priori*. Ai reiterati incontri tenutisi tra i membri della struttura permanente della Presidenza del Consiglio dei Ministri e delle varie Amministrazioni interessate da procedure di infrazione, hanno partecipato anche i rappresentanti del Ministero dell'Interno e del Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile (questi ultimi, con specifico riferimento alla costituzione in mora per la procedura di infrazione che ha imposto l'intervento normativo in esame).

Sono state astrattamente considerate diverse soluzioni per superare l'incompatibilità normativa segnalata, ma nessuna è apparsa rispondente alle finalità che si intendono perseguire e soprattutto coerente con l'impianto che inerisce all'assetto organizzativo e funzionale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Il servizio prestato dal personale discontinuo non può essere, infatti, riconfigurato come un ordinario rapporto di lavoro a tempo determinato – secondo i parametri delle direttive europee – per le peculiarità del servizio di cui trattasi, correlate anche alle situazioni emergenziali da fronteggiare. Il lavoro a tempo determinato applicato ai discontinui sarebbe, dunque, di difficile declinazione applicativa e non sarebbe nemmeno coerente con le normative più generali che delineano il funzionamento del meccanismo di soccorso.

4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

Si ribadisce quanto sopra precisato in ordine all'inopportunità, se non addirittura impossibilità, di delineare un intervento alternativo a quello posto proposto, stante la finalità complessivamente perseguita.

Nessuna categoria di destinatari dell'intervento normativo in esame riceve nocimento, essendosi cercato, con le disposizioni proposte, di considerare le ripercussioni del ridefinito assetto legislativo sia sotto il profilo lavorativo sia sotto quello economico.

Non si prevedono riverberi negativi nemmeno per la collettività, atteso che verrà comunque garantito – mediante le assunzioni straordinarie di cui si è detto nelle Sezioni precedenti - l'espletamento delle prestazioni lavorative attualmente facenti carico ai discontinui.

In ogni caso, per assicurare un graduale passaggio dall'attuale sistema dei richiami in servizio del personale discontinuo al nuovo assetto organizzatorio, le 550 assunzioni straordinarie decorreranno dal 1° ottobre 2023.

Il passaggio definitivo al nuovo meccanismo disciplinatorio avverrà entro il 30 ottobre 2024.

4.2 Impatti specifici

Si riporta la eventuale valutazione dei seguenti impatti:

A. Effetti sulle PMI (Test PMI)

B. Effetti sulla concorrenza

C. Oneri informativi

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

A) Non si ravvisano effetti sulle micro, piccole e medie imprese.

B) Non si ravvisano effetti sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese.

C) Non si ravvisano oneri informativi con relativi costi amministrativi a carico di cittadini e imprese.

D) L'intervento risulta in linea con i livelli minimi di regolazione europea, e, in particolare, con le direttive afferenti al lavoro a tempo determinato.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

Come già evidenziato, le norme in esame intendono affrontare e superare la questione sollevata dalla Commissione europea dell'incompatibilità della normativa italiana afferente al rapporto di servizio del personale volontario cd. discontinuo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco con la direttiva europea sul rapporto di lavoro a tempo determinato.

La soluzione prospettata appare l'unica in grado di risolvere lo stallo normativo che si è creato a livello nazionale; e ciò sotto diversi profili.

Innanzitutto, si intende evitare la formalizzazione della procedura di infrazione e i conseguenti importanti riflessi finanziari.

In secondo luogo, con le assunzioni straordinarie e il potenziamento delle dotazioni organiche dei ruoli dei vigili del fuoco e degli operatori e degli assistenti si riesce a garantire l'assolvimento dei servizi istituzionali attualmente espletati dai discontinui, assicurando la continuità di funzionamento della "macchina del soccorso".

Nel contempo, i discontinui che hanno già prestato servizio nel Corpo nazionale ricevono una specifica tutela, atteso che le predette assunzioni straordinarie avvengono utilizzando la graduatoria formata ai sensi dell'articolo 1, comma 295, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, relativa al personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Anche le rimanenti assunzioni straordinarie nella qualifica di vigile del fuoco - previste dall'articolo 1, comma 877, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 – avvengono, per il 30 per cento dei posti disponibili, mediante ricorso alla medesima graduatoria contemplata dall'articolo 1, comma 295, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

L'elenco del personale volontario discontinuo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco continuerà ad essere utilizzabile anche ai fini delle quote di riserva nei concorsi pubblici per l'accesso ai ruoli del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Le norme proposte, infine, con le specifiche modifiche ivi apportate, sono coerenti con l'impianto legislativo del personale volontario cd. puro del Corpo nazionale, di cui al Capo II, Sezione II, del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, che risulterebbe rispettoso degli orientamenti europei.

5. MODALITA' DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Attuazione

L'attuazione delle proposte normative comporta l'obbligo per l'Amministrazione di procedere alle assunzioni di carattere straordinario, ma non ha ripercussioni di carattere organizzativo, atteso che si procederà con gli ordinari strumenti normativi vigenti e con le risorse umane e strumentali preposte a tale tipo di attività.

Il numero complessivo delle unità da immettere nei ruoli del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco è pari a 550, ripartite tra le qualifiche dei vigili del fuoco (350 unità) e degli operatori (200 unità).

Allo stesso tempo non hanno riflessi organizzativi le disposizioni di carattere ordinamentale inserite nella proposta, sia con riferimento alla gestione dell'elenco e della graduatoria dei discontinui, sia in relazione alla necessità di assicurare la continuità di impiego dei volontari cd. puri.

Soggetto responsabile dell'attuazione dell'intervento normativo è il Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile.

Le strutture e le articolazioni dipartimentali più specificamente deputate all'applicazione delle disposizioni sono le Direzioni Centrali per l'Amministrazione Generale, per le Risorse Umane e per le Risorse Finanziarie.

5.2 Monitoraggio

Il monitoraggio dell'intervento normativo, la raccolta e l'elaborazione dei dati, nonché delle informazioni relative agli indicatori individuati nella Sezione 1, sono curati, con cadenza periodica, dai competenti Uffici dipartimentali, vale a dire dalle Direzioni Centrali per le Risorse Umane e per l'Amministrazione Generale.

Tali dati saranno poi oggetto di studio e di analisi in sede di predisposizione della Verifica d'Impatto della Regolamentazione (VIR), che dovrà rendere conto del grado di raggiungimento degli obiettivi e dell'efficacia complessiva dell'intervento, mediante l'analisi dei dati prodotti dagli Uffici coinvolti.

PERCORSO DI VALUTAZIONE

Non è stato formalmente istituito un gruppo di lavoro, anche se tutte le strutture dipartimentali interessate sono state congiuntamente coinvolte, sia in fase di analisi del problema che in fase di definizione delle specifiche soluzioni.

Nella fase ideativa delle norme – come già si è avuto modo di chiarire – si sono svolti incontri anche con la Struttura permanente per le procedure di infrazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, cui hanno partecipato i rappresentanti del Ministero dell'Interno e del Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile. In tale contesto, in considerazione dell'impatto economico correlato alle assunzioni straordinarie, anche il Ministero dell'Economia e delle Finanze è stato coinvolto.

Alla predetta Struttura sono stati forniti, di volta in volta, ulteriori elementi di valutazione e risposte a specifici quesiti.

ART. 14

(Modifiche al testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione. Procedura d'infrazione 2014/4231)

Amministrazione competente: Ministero dell'istruzione e del merito

Referente dell'amministrazione competente: Ufficio legislativo

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

La proposta regolatoria è finalizzata a superare i rilievi mossi dalla Commissione europea attraverso la procedura di infrazione n. 2014/4231. In particolare, la contestazione n. 10, che la norma in esame è volta a risolvere, è relativa alla clausola 4 dell'accordo-quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a

tempo determinato (“principio di non discriminazione”) tale da risultare che *“i periodi di servizio compiuti dai lavoratori a tempo determinato della pubblica istruzione prima della stabilizzazione vengono ponderati in modo diverso rispetto a quelli dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili. Ai lavoratori assunti a tempo determinato spetta lo stesso trattamento economico iniziale previsto per il personale a tempo indeterminato di nuova assunzione, anche se anteriormente assunti presso il ministero dell'Istruzione con le stesse mansioni in forza di precedenti contratti a tempo determinato”*.

La disposizione in esame apporta, pertanto, alcune modifiche al testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 e rientra tra le misure adottate dal Governo per risolvere casi di infrazione o pre-infrazione.

L'intervento normativo consente, quindi, di rendere l'ordinamento nazionale conforme alla suddetta clausola 4 del predetto Accordo quadro, recepito dalla Direttiva 999/70/CE, e di assicurare il rispetto dei principi di parità di trattamento e di non discriminazione. Tale direttiva impone infatti di riconoscere integralmente l'anzianità di servizio del personale di comparto assunto con contratti a termine.

In particolare, con le modifiche normative introdotte, tale personale docente potrà ottenere il riconoscimento, sia a fini giuridici che economici, del periodo di servizio pre-ruolo svolto, già al momento della richiesta di ricostruzione di carriera e dopo aver superato il periodo di prova e ottenuto la conferma in ruolo.

L'intervento è finalizzato anche a superare il problema dell'integrale riconoscimento dell'anzianità maturata nei servizi prestati dal personale ATA, il quale ha portato, nel corso degli anni, a numerose pronunce del giudice ordinario e di quello contabile.

Si prevede infatti che il servizio non di ruolo prestato dal predetto personale nelle scuole e nelle istituzioni educative statali possa essere integralmente riconosciuto, agli effetti giuridici ed economici, già in sede di prima applicazione della ricostruzione di carriera, con conseguente immediato inserimento nella corrispondente fascia stipendiale.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

L'intervento normativo si rende necessario al fine di risolvere le criticità legate alla non conformità dell'ordinamento interno ai principi comunitari di parità di trattamento e di non discriminazione in materia di lavoro a tempo determinato nella pubblica amministrazione, con riferimento al personale docente e al personale ATA e all'istituto della ricostruzione della carriera.

La proposta regolatoria è finalizzata a superare quindi le contestazioni che la Commissione europea ha formulato allo Stato italiano mediante l'apertura della procedura di infrazione n. 2014/4231. In particolare, la contestazione n. 10, inserita in tale procedura, riguarda la clausola 4 dell'accordo-quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato (che contiene il principio di non discriminazione). Con essa si afferma che *“i periodi di servizio compiuti dai lavoratori a tempo determinato della pubblica istruzione prima della stabilizzazione vengono ponderati in modo diverso rispetto a quelli dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili. Ai lavoratori assunti a tempo determinato spetta lo stesso trattamento economico iniziale previsto per il personale a tempo indeterminato di nuova assunzione, anche se anteriormente assunti presso il ministero dell'Istruzione con le stesse mansioni in forza di precedenti contratti a tempo determinato”*.

L'intervento normativo scaturisce quindi dall'esigenza di adeguare l'ordinamento nazionale alla clausola 4 dell'Accordo quadro sul rapporto di lavoro a tempo determinato, recepito dalla Direttiva 999/70/CE e ai principi espressi in tale materia dalla Corte di Giustizia.

La disposizione proposta rappresenta, quindi, lo strumento per risolvere casi di infrazione o pre-infrazione.

2. Obiettivi dell'intervento e relativi Indicatori

2.1 Obiettivi generali e specifici

Obiettivo generale dell'intervento è di risolvere i rilievi mossi dalla Commissione europea e superare le contestazioni della procedura di infrazione n. 2014/4231, assicurando il rispetto dei principi europei di parità di trattamento e di non discriminazione. Obiettivo generale è anche quello di superare il contenzioso nazionale in atto e quello che potrebbe ulteriormente generarsi, in assenza dell'intervento normativo che si propone.

A tal fine, obiettivo specifico dell'intervento è quello di consentire l'integrale riconoscimento al personale docente non di ruolo (a fini giuridici che economici) del periodo di servizio pre-ruolo svolto.

L'intervento è finalizzato anche a superare il problema dell'integrale riconoscimento dell'anzianità maturata nei servizi prestati dal personale ATA, il quale ha portato, nel corso degli anni, a numerose pronunce del giudice ordinario e di quello contabile.

La modifica normativa, inoltre, è finalizzata ad eliminare il contenzioso sfavorevole a questa Amministrazione.

In particolare, l'intervento potrà procurare, in futuro, un notevole risparmio per lo Stato italiano, sia in termini di minori esborsi finanziari legati ai contenziosi sfavorevoli, (in quanto verrebbero ridotti i contenziosi sfavorevoli generatori di esborsi finanziari), sia in termini di prevenzione delle cause relative al risarcimento del danno comunitario da abuso di contratti a termine. Tale effetto positivo sul bilancio dello Stato potrà essere riscontrato a distanza di un certo lasso di tempo dall'adozione della presente proposta regolatoria.

In tal modo, si persegue anche l'obiettivo del miglior funzionamento della finanza pubblica, imposto a livello europeo e recepito nell'articolo 81 della Costituzione, quale principio fondamentale.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

L'indicatore principale sarà rappresentato dal superamento dei rilievi da parte della Commissione europea, con riferimento al personale docente e non docente a tempo determinato.

Ulteriore indicatore sarà costituito dalla riduzione in termini quantitativi, oppure dalla completa eliminazione, del contenzioso avente ad oggetto la ricostruzione per intero dei servizi pre-ruolo.

Infine, altro indicatore di rilievo, potrà essere quello della riduzione degli esborsi erariali, collegati ai contenziosi aperti in tale materia e conclusi sfavorevolmente per l'Amministrazione.

3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

Si è valutato che l'opzione zero non risulta percorribile in quanto non consentirebbe di superare le criticità esistenti (illustrate nel paragrafo 1) legate alle contestazioni della Commissione europea. Quest'ultima ha infatti fatto sapere che solo l'istituto dell'allineamento del trattamento del personale docente non di ruolo a quello di ruolo, previsto con l'opzione regolatoria in esame e nei termini prima descritti, consentirà di superare i rilievi mossi con la citata procedura di infrazione n. 2014/4231, "non

ricorrendo, in concreto, alcuna disparità di trattamento tra il personale a tempo determinato e quello a tempo indeterminato, comparabile”.

Con riferimento alle possibili alternative, si fa presente come i rilievi della Commissione abbiano natura estremamente puntuale e, pertanto, non residua ambito discrezionale nella formulazione del testo normativo.

4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL’OPZIONE PREFERITA

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

I destinatari dell’intervento sono i docenti a tempo determinato e il personale ATA che faranno domanda per la ricostruzione di carriera, successivamente all’entrata in vigore della norma proposta.

4.2 Impatti specifici

L’intervento regolatorio non produce effetti sul sistema delle PMI.

Inoltre, non si evidenziano vincoli di natura giuridico/normativa, né tantomeno di ordine organizzativo o economico/finanziario che impediscano le innovazioni proposte. L’intervento non prevede nuovi oneri, né per cittadini né per le imprese, rispetto a quelli previsti dalla normativa vigente.

L’intervento non produce effetti sul sistema della concorrenza.

L’intervento non reca disposizioni che fissano livelli di regolazione superiori a quelli minimi fissati dalla regolazione europea.

5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Attuazione

Soggetti attivi dell’attuazione degli interventi regolatori in esame sono il Ministero dell’istruzione e del merito, attraverso le competenti Direzioni generali e gli Uffici scolastici regionali, le singole istituzioni scolastiche e il personale docente e ATA interessato all’intervento. Soggetto attivo è anche il Ministero dell’Economia e delle Finanze, tramite le Ragionerie territorialmente competenti che effettuano il preventivo controllo contabile.

5.2 Monitoraggio

Il controllo ed il monitoraggio relativi agli interventi regolatori avverranno attraverso l’attività dei competenti Uffici del Ministero dell’istruzione e del merito, anche mediante la sinergia con i soggetti a vario titolo coinvolti nell’intervento (tra gli altri, gli Uffici scolastici regionali e le istituzioni scolastiche coinvolte).

ART. 15

*(Disposizioni in materia di Carta elettronica per l’aggiornamento e la formazione del docente-
Caso ARES (2021) 5623843)*

Amministrazione competente: Ministero dell’istruzione e del merito

Referente dell’amministrazione competente: Ufficio legislativo

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

L'intervento normativo si rende necessario al fine di risolvere le criticità legate alla non conformità dell'ordinamento interno i principi comunitari di parità di trattamento e di non discriminazione in materia di lavoro a tempo determinato nella pubblica amministrazione, con specifico riguardo al personale docente.

Infatti, la Corte di Giustizia dell'Unione europea, infatti, con l'Ordinanza del 18 maggio 2022, emessa nella causa C-450/21 - UC contro Ministero dell'Istruzione - su richiesta del Tribunale di Vercelli, si è espressa sull'interpretazione della clausola 4, punto 1, e della clausola 6 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato allegato alla direttiva 1999/70/CE, in merito all'accesso al bonus di 500 euro da parte di un docente non di ruolo.

La Corte di giustizia, ritenendo che tale indennità rientri tra le "*condizioni di impiego*" ai sensi dell'art. 1, punto 1, dell'accordo quadro, ha ritenuto che tra le due tipologie di docenti non sussista alcuna differenza in relazione alle mansioni espletate e che, pertanto, la normativa nazionale che riserva solo al personale docente a tempo indeterminato, e non anche a quello a tempo determinato, il beneficio economico di 500 euro all'anno (concesso al fine di sostenere la formazione continua dei docenti e valorizzarne le competenze professionali) è contraria ai principi di parità di trattamento e di non discriminazione.

La normativa interna, di cui all'articolo 1, comma 121, della legge n. 107/2015 (cd. "Buona Scuola") prevede che la Carta elettronica per la formazione e per l'aggiornamento del docente sia fruibile solo dal docente di ruolo. A parere della Corte di Giustizia, tale previsione è discriminatoria nei confronti del personale docente non di ruolo.

La proposta regolatoria assume quindi valenza necessaria al fine di risolvere la criticità sollevata dal giudice europeo, equiparando, sul piano del godimento del beneficio della Carta elettronica per la formazione per il 2023, i docenti a tempo indeterminato e quelli a tempo determinato con contratto di supplenza annuale.

2. Obiettivi dell'intervento e relativi Indicatori

2.1 Obiettivi generali e specifici

Obiettivo generale dell'intervento è l'adeguamento della normativa nazionale ai principi sanciti dalla Corte di Giustizia europea con l'Ordinanza del 18 maggio 2022, emessa nella causa C-450/21 (UC contro Ministero dell'istruzione), assicurando il rispetto dei principi europei di parità di trattamento e di non discriminazione, nonché il superamento, nel corso del tempo, del contenzioso nazionale in atto e di quello che potrebbe ulteriormente generarsi in assenza di intervento.

In particolare, l'intervento potrà inoltre procurare un consistente risparmio per lo Stato italiano, sia in termini di minori esborsi finanziari legati ai contenziosi, sia in termini di prevenzione delle cause relative al risarcimento del danno comunitario da abuso di contratti a termine.

In tal modo, si persegue anche l'obiettivo del miglior funzionamento della finanza pubblica, imposto a livello europeo e recepito nell'articolo 81 della Costituzione, quale principio fondamentale.

Obiettivo specifico è, pertanto, l'estensione ai docenti a tempo determinato del beneficio economico legato alla Carta dei docenti ai titolari di incarichi di supplenza annuale, come quantificati nella tabella 1. Nello specifico, essi svolgono a pieno titolo le stesse funzioni ed hanno lo stesso coinvolgimento nelle attività scolastiche dei docenti a tempo indeterminato. Garantiscono piena operatività in ordine

a: autonomia organizzativa, autonomia didattica, autonomia di ricerca (progettuale, di sperimentazione metodologico-didattica). Possono ricoprire incarichi la cui durata deve essere annuale, ad es.: funzione strumentale, referente di OO.CC., referente progettuale per la qualità di sistema.

Per l'estensione del beneficio della Carta ai docenti con contratto a tempo determinato fino al 31/8 (supplenti annuali), si riporta il prospetto riepilogativo del predetto personale, inclusi i docenti ex art. 59, comma 4, decreto-legge n. 73/2021.

Docenti a tempo determinato Annuali (con Formazione e Prova FIT-ART59)	67.497
Docenti religione a tempo determinato (equivalenti ad Annuali e Fino al termine)	16.470
Tot personale a tempo determinato annuale	83.967

2.2 Indicatori e valori di riferimento

L'indicatore principale è rappresentato dall'adeguamento della normativa interna alla pronuncia della Corte di giustizia sopra citata.

Altri indicatori sono:

- la verifica dell'avvenuta erogazione del beneficio, per il 2023, anche ai docenti con contratti a tempo determinato di supplenza su posti vacanti e disponibili,
- la verifica di "se" e "come" viene concretamente utilizzato l'importo.

3. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

3.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

La disposizione, quindi, estende il beneficio della carta ad un numero di supplenti annuali pari a 67.497 unità, a cui si aggiungono 16.470 docenti di religione cattolica, per un totale di 83.967 docenti, corrispondente ad una spesa ipotetica di 41.983.500 (83.967*500 €) euro per l'erogazione della carta. Il personale docente con contratto a tempo indeterminato è di 698.894 unità, a cui si aggiungono 10.490 docenti di religione cattolica, per un totale di 709.384.

Aggiungendo il contingente dei docenti con contratto di supplenza annuale al 31/8 su posto vacante e disponibile, al numero di personale attualmente beneficiario della carta si giungerebbe ad una platea complessiva di 793.351 unità di personale beneficiario.

Di seguito, si riportano, nella tab. 2, gli stanziamenti presenti in bilancio ed utilizzabili per l'erogazione della carta del docente:

	ANNO 2023
TOTALE STANZIAMENTO INIZIALE A LEGISLAZIONE VIGENTE	385.936.321,00
Riduzione stanziamento per DL 36/2022	
Impegni	130.134,36
Stanziamento attuale	385.806.186,64
A.S.	2022/2023

Tab.2

Nella sottostante tab. 3 vengono riportate le somme occorrenti per poter garantire l'erogazione dei benefici (carta docente del valore di euro 500) alla platea dei docenti di ruolo unitamente ai docenti supplenti a tempo determinato annuale su posti vacanti e disponibili:

	ANNO 2023
N. MASSIMO BENEFICIARI PERMESSO DAGLI STANZIAMENTI A LEGISLAZIONE VIGENTE	771.612
N. COMPLESSIVO BENEFICIARI COMPRESI I DOCENTI SUPPLENTI ANNUALI	793.351
DIFFERENZA DI DOCENTI DA FINANZIARE (A-B)	-21.739
RISORSE DA REPERIRE (val. nominale 500€)	10.869.500,00

Tab. 3

3.2 Impatti specifici

L'intervento regolatorio non produce effetti sul sistema delle PMI.

Inoltre, non si evidenziano vincoli di natura giuridico-normativa, né tantomeno di ordine organizzativo o economico-finanziario che possano impedire le innovazioni proposte. L'intervento non prevede nuovi o maggiori oneri amministrativi né per cittadini né per le imprese, rispetto a quelli previsti dalla normativa vigente.

L'intervento tende a procurare un consistente risparmio per lo Stato italiano, sia in termini di minori esborsi finanziari legati ai contenziosi, sia in termini di prevenzione delle cause relative al risarcimento del danno comunitario da abuso di contratti a termine. Tale effetto positivo sul bilancio dello Stato potrà essere riscontrato a distanza di un certo lasso di tempo dall'adozione della presente proposta regolatoria.

L'intervento non produce effetti sul sistema della concorrenza.

L'intervento non prevede un livello di regolamentazione ulteriore, ovvero più stringente, rispetto a quello minimo fissato dal regolatore eurounitario.

4. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

4.1 Attuazione

Soggetti attivi dell'attuazione degli interventi regolatori in esame sono il Ministero dell'istruzione e del merito, attraverso le competenti Direzioni generali e gli Uffici scolastici regionali, le singole istituzioni scolastiche e il personale docente e ATA interessato all'intervento, nonché SOGEI (Società Generale d'Informatica S.p.A., società di Information Technology 100% del Ministero dell'economia e delle finanze, che opera sulla base del modello organizzativo dell'*in-house providing*.)

4.2 Monitoraggio

Il controllo ed il monitoraggio relativi agli interventi regolatori avverranno attraverso l'attività dei competenti uffici del Ministero dell'istruzione e del merito, anche mediante la sinergia con i soggetti

a vario titolo coinvolti nell'intervento (tra gli altri, gli Uffici scolastici regionali e le istituzioni scolastiche coinvolte).

ART. 17

(Adeguamento al regolamento UE 2019/1157, sul rafforzamento della sicurezza delle carte di identità dei cittadini dell'Unione e dei titoli di soggiorno)

Amministrazione competente: Ministero dell'Interno.

Referente del Ministero: Ufficio legislativo

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

Il decreto-legge 69/2023, in attuazione dell'articolo 37 (*Misure urgenti per l'adeguamento agli obblighi derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea*) della legge 24 dicembre 2012, n. 234, reca *Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari derivanti da atti normativi dell'Unione europea e da procedure di infrazione e pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano*.

In particolare, l'art. 17 è finalizzato a dare concreta attuazione al regolamento (UE) 1157/2019, del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019, che rafforza le norme di sicurezza applicabili alle carte di identità dei cittadini dell'Unione e dei titoli di soggiorno rilasciati ai cittadini dell'Unione e ai loro familiari che esercitano il diritto di libera circolazione.

Il citato regolamento trova applicazione, come recita l'art. 2 punto b), anche per gli attestati d'iscrizione rilasciati, ai sensi dell'articolo 8 della direttiva 2004/38/CE, ai cittadini dell'Unione per soggiorni di durata superiore a tre mesi in uno Stato membro ospitante e ai documenti che attestano il soggiorno permanente rilasciati su richiesta ai sensi dell'articolo 19 della direttiva 2004/38/CE ai cittadini dell'Unione.

I citati attestati, rilasciati dai Comuni ai sensi degli articoli 9, comma 2, e 16 comma 1, del Decreto Legislativo 6 febbraio 2007, n. 30 - recante *Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri* - devono presentare le informazioni richiamate all'art. 6 del Regolamento 1157/2019 ed essere realizzati con tecniche idonee a rafforzare la protezione contro la contraffazione e falsificazione dei dati, quali l'impiego di elementi di sicurezza come la carta filigranata, nonché tecniche di stampa tipiche delle carte valori.

La norma, quindi, conferisce agli attestati di iscrizione e di soggiorno permanente, previsti dagli articoli 8 e 19 della direttiva 2004/38/CE, la natura giuridica di carte valori ed attribuisce all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato (IPZS) la competenza a produrli con le caratteristiche di sicurezza indicate dalla legge 13 luglio 1966, n. 559.

Il Poligrafico, nell'ambito della sua funzione Istituzionale *ex art. 2* della legge 13 luglio 1966, n.559 (*Nuovo ordinamento dell'Istituto Poligrafico dello Stato*), produce e fornisce in esclusiva carte valori, stampati e pubblicazioni anche su supporti informatici, nonché prodotti cartotecnici per il fabbisogno delle amministrazioni dello Stato.

In particolare, il comma 10-*bis* del citato art. 2 della legge 559/1966, stabilisce che: «...ferme restando le specifiche disposizioni legislative in materia, sono considerati carte valori i prodotti, individuati con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, aventi almeno uno dei seguenti requisiti:

- *sono destinati ad attestare il rilascio, da parte dello Stato o di altre pubbliche amministrazioni, di autorizzazioni, certificazioni, abilitazioni, documenti di identità e riconoscimento, ricevute di introiti, ovvero ad assumere un valore fiduciario e di tutela della fede pubblica in seguito alla loro emissione o alle scritturazioni su di essi effettuate;*
- *sono realizzati con tecniche di sicurezza o con impiego di carte filigranate o similari o di altri materiali di sicurezza ovvero con elementi o sistemi magnetici ed elettronici in grado, unitamente alle relative infrastrutture, di assicurare un'adeguata protezione dalle contraffazioni e dalle falsificazioni».*

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

La norma è finalizzata a dare concreta attuazione al Regolamento UE 1157/2019, del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019, che rafforza le norme di sicurezza applicabili alle carte di identità dei cittadini dell'unione e dei titoli di soggiorno rilasciati ai cittadini dell'Unione e ai loro familiari che esercitano il diritto di libera circolazione.

2.2 Indicatori

Attestati d'iscrizione rilasciati, ai sensi degli articoli 8 e 19 della direttiva 2004/38/CE ai cittadini dell'Unione.

3. VALUTAZIONE DELL'INTERVENTO NORMATIVO

3.1 Impatti economici, sociali e ambientali per categoria di destinatari

Rafforzare la protezione dei documenti di cui all'art. 2 punto b) del Reg. 1157/2019, conferendo ad essi la natura giuridica di carte valori.

3.2 Impatti specifici:

A. Effetti sulle PMI (Test PMI)

Non si rilevano

B. Effetti sulla concorrenza

Non si rilevano

C. Oneri informativi

Non si rilevano

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

E' assicurato il rispetto alla regolamentazione europea, in particolare con l'attuazione del Regolamento UE 1157/2019, del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019.

4. MODALITA' DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

4.1 Attuazione

L'attuazione della norma, ovvero la produzione dei previsti documenti, aventi le caratteristiche di carte valori, è demandata all'Istituto Poligrafico Zecca dello Stato, a seguito di apposita convenzione tra quest'ultimo e il Ministero dell'interno, con cui sono definite le caratteristiche tecniche e grafiche degli attestati, i costi di produzione e di distribuzione ai Comuni e le relative modalità.

4.2 Monitoraggio

A cura del Ministero dell'interno – Dipartimento affari interni e territoriali - Direzione centrale per i servizi demografici.

ART. 18

(Disposizioni per l'adeguamento ai regolamenti (UE) 2017/2225, 2017/2226, 2018/1240, 2019/817 e 2019/818 in materia di interoperabilità dei sistemi informativi per le frontiere, l'immigrazione e la sicurezza)

Amministrazione competente: Ministero dell'Interno.

Referente del Ministero dell'interno: Ufficio legislativo

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

Gli interventi normativi sono finalizzati ad assicurare l'attuazione dei pertinenti regolamenti unionali, al fine di definire le nuove procedure operative derivanti dall'attuazione dell'interoperabilità dei sistemi informativi europei che, nel loro complesso, riguardano: il sistema ingressi/uscite (EES), il sistema di informazione visti (VIS), il sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS), l'Eurodac, il sistema d'informazione Schengen (SIS) e il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari riguardo ai cittadini di paesi terzi (ECRIS-TCN).

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

Le previsioni normative contenute nell'articolo 18, recante “*Disposizioni per l'adeguamento ai regolamenti (UE) 2017/2225, 2017/2226, 2018/1240, 2019/817 e 2019/818 in materia di interoperabilità dei sistemi informativi per le frontiere, l'immigrazione e la sicurezza*”, definiscono gli interventi nazionali occorrenti ad assicurare l'attuazione dei pertinenti regolamenti unionali, al fine di definire le nuove procedure operative derivanti dall'attuazione dell'interoperabilità dei sistemi informativi europei che, nel loro complesso, riguardano: il sistema ingressi/uscite (EES), il sistema di informazione visti (VIS), il sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS), l'Eurodac, il sistema d'informazione Schengen (SIS) e il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari riguardo ai cittadini di paesi terzi (ECRIS-TCN)².

² I regolamenti in parola sono: il **Regolamento (UE) 2017/2225** del Parlamento europeo, del 30 novembre 2017, che modifica il regolamento (UE) 2016/399 per quanto riguarda l'uso del sistema di ingressi/uscite, il **Regolamento (UE) 2017/2226**, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2017, che istituisce un sistema di ingressi/uscite (EES) per la registrazione dei dati di ingresso e uscita e dei dati relativi al respingimento dei cittadini di Paesi terzi che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri e che determina le condizioni di accesso al sistema di ingressi/uscite a fini di contrasto e che modifica la Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen e i regolamenti (CE) n.

Cogliendo l'occasione dell'imminente piena operatività dell'EES, si evidenzia che le Autorità di frontiera sono quelle che subiranno il maggior impatto dall'applicazione dell'interoperabilità, dal momento che gli Uffici presso gli scali marittimi e aerei dovranno inserire nel sistema in parola i dati anagrafici e biometrici di ogni straniero non in possesso di permesso di soggiorno, proveniente e destinato da e verso Paesi extra Schengen, attraverso la creazione di un fascicolo elettronico individuale, cui dovrà essere collegata una cartella di ingresso o una cartella di respingimento o una cartella di uscita.

Inoltre presso gli scali marittimi, a tali oneri si aggiungono quelli connessi al fatto che i passeggeri sono anche automuniti per cui emerge la necessità di provvedere alla registrazione dei dati degli occupanti dei mezzi.

Con specifico riferimento al numero di registrazioni che dovranno essere assicurate, si rappresenta che a seguito di simulazioni effettuate in alcuni Paesi Schengen è emerso che il solo obbligo di creare e registrare il fascicolo individuale³, per ogni passeggero soggetto all'EES, protrarrà i tempi di attraversamento alla frontiera di oltre un terzo rispetto al tempo impiegato oggi⁴.

In considerazione, pertanto, del traffico e dei picchi orari dei passeggeri in arrivo e partenza presso i diversi scali, questa Amministrazione ha valutato una serie di misure compensative, ovvero acceleratori di processo, tra cui l'opzione di utilizzare i chioschi *self service* da allocare in un'area situata prima della linea di frontiera, supervisionata da operatori di polizia, coadiuvati da facilitatori delle Società di Gestione.

Tale soluzione consentirà ad ogni passeggero di procedere presso i chioschi *self service* alla pre-registrazione dei propri dati anagrafici e biometrici, che confluiranno in una sorta di pre-fascicolo elettronico, successivamente controllato e confermato dalla Polizia di Frontiera prima di procedere alle consuete verifiche di frontiera.

Inoltre, è in corso di definizione una proposta di potenziamento dei Presidi di Polizia di Frontiera entro il 2027.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

L'indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo

767/2008 e (UE) n. 1077/2011, il **Regolamento (UE) 2018/1240** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 settembre 2018, istitutivo del sistema europeo di informazione e autorizzazione di viaggi (ETIAS) e di modifica dei regolamenti (UE) n. 1077/2011, (UE) n. 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 e (UE) 2017/2226, il **Regolamento (UE) 2019/817** del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2019, che istituisce un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE nel settore delle frontiere e dei visti e che modifica i regolamenti (CE) 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 e (UE) 2018/1861 del Parlamento europeo e del Consiglio e le Decisioni 2004/512/CE e 2008/633/GAI del Consiglio, nonché il **Regolamento 2019/818** del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2019, che istituisce un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria, asilo e migrazione, e che modifica i regolamenti (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 e (UE) 2019/816.

³ Registrazione del documento, acquisizione di immagine del volto e impronte digitali.

Lo scopo che si intende perseguire con l'intervento normativo in esame è quello di consentire, a livello nazionale, la piena realizzazione del progetto dell'interoperabilità dei sistemi informativi UE, i cui obiettivi di lungo periodo sono:

- migliorare l'efficacia e l'efficienza dei controlli alle frontiere esterne,
- contribuire a prevenire e contrastare l'immigrazione illegale,
- concorrere a garantire un alto livello di sicurezza nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia dell'Unione, incluso il mantenimento della sicurezza pubblica e dell'ordine pubblico e la salvaguardia della sicurezza nel territorio degli Stati membri,
- migliorare l'attuazione della politica comune in materia di visti,
- assistere nell'esame delle domande di protezione internazionale,
- contribuire alla prevenzione, all'individuazione e all'indagine dei reati di terrorismo e di altri reati gravi,
- agevolare l'identificazione di persone ignote che non sono in grado di dimostrare la propria identità o resti umani non identificati nel caso di una catastrofe naturale, incidente o attentato terroristico.

Atteso che la sicurezza dell'Unione europea si fonda sulla capacità di gestire le proprie frontiere esterne, è necessario rendere interoperabili i sistemi di informazione dell'Unione sopra citati affinché essi si integrino in modo reciproco, unitamente ai relativi dati, rispettando nel contempo i diritti fondamentali degli individui, in particolare il diritto alla protezione dei dati personali.

2.2 Indicatori

Le categorie di soggetti destinatari dell'intervento normativo in esame sono le seguenti, per quel che riguarda l'applicazione del regolamento EES:

- i cittadini di paesi terzi ammessi per un breve soggiorno nel territorio degli Stati membri che sono soggetti a controlli di frontiera ai sensi del regolamento (UE) 2016/399 al momento dell'attraversamento delle frontiere;
- i cittadini di paesi terzi, in ingresso e in uscita dal territorio degli Stati membri, che:

sono familiari di un cittadino dell'Unione cui si applica la direttiva 2004/38/CE o di un cittadino di un paese terzo che beneficia del diritto alla libera circolazione equivalente a quello dei cittadini dell'Unione in virtù di un accordo tra l'Unione e i suoi Stati membri, da un lato, e un paese terzo, dall'altro, ma che non sono titolari di carta di soggiorno ai sensi della direttiva 2004/38/CE o di un permesso di soggiorno ai sensi del regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio;

- cittadini di paesi terzi ai quali sia rifiutato l'ingresso per un soggiorno di breve durata nel territorio degli Stati membri conformemente all'articolo 14 del regolamento (UE) 2016/399;

Per quel che riguarda, invece, l'applicazione del regolamento ETIAS, le categorie di soggetti destinatari dell'intervento normativo in esame sono i seguenti:

- i cittadini di paesi terzi elencati nell'allegato II del regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio che sono esentati dall'obbligo del visto per soggiorni previsti nel territorio degli Stati membri di durata non superiore a 90 giorni ogni 180 giorni;

- le persone che, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2⁵, del regolamento (CE) n. 539/2001, sono esentate dall'obbligo del visto per soggiorni previsti nel territorio degli Stati membri di durata non superiore a 90 giorni su 180 giorni;
- i cittadini di paesi terzi che sono esenti dall'obbligo del visto e che si trovino nelle seguenti condizioni: sono familiari di un cittadino dell'Unione cui si applica la direttiva 2004/38/CE o di un cittadino di un paese terzo che gode del diritto alla libera circolazione equivalente a quello dei cittadini dell'Unione in virtù di un accordo tra l'Unione e i suoi Stati membri, da una parte, e un paese terzo, dall'altra, ma non sono titolari di carta di soggiorno ai sensi della Direttiva 2004/38/CE né di permesso di soggiorno ai sensi del Regolamento (CE) n. 1030/2002.

L'intervento riguarda, altresì, le Autorità di polizia legittimate ad accedere al CIR, facendo riferimento a quelle competenti in materia di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali.

3. VALUTAZIONE DELL'INTERVENTO NORMATIVO

3.1 Impatti economici, sociali e ambientali per categoria di destinatari

Al momento non è possibile prevedere il volume di ingresso di passeggeri per il 2023, in quanto ogni previsione dipende dalla graduale ripresa del traffico e dall'eliminazione delle attuali restrizioni, o comunque, dalla riduzione del traffico, connessa alla situazione pandemica.

3.2 Impatti specifici

Tale intervento normativo non comporta oneri aggiuntivi, nei confronti dei soggetti attuatori rispetto a quelli già contemplati per lo svolgimento delle attività d'istituto; difatti, agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni ipotizzate si provvederà nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori costi a carico della finanza pubblica.

4. MODALITA' DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

4.1 Attuazione

Per l'attuazione della novella è responsabile il Ministero dell'Interno – Dipartimento della pubblica sicurezza, anche mediante talune Articolazioni Centrali, nonché le Questure della Repubblica e gli Uffici di Polizia di Frontiera dislocati sul territorio nazionale. È altresì responsabile il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale - quale Autorità competente in materia di visti e di gestione del sistema di informazione visti (VIS) -, nonché il Ministero della Giustizia e le sue articolazioni territoriali, per gli aspetti relativi al contenzioso. Infine, sono soggetti responsabili dell'applicazione di dette disposizioni anche le Autorità competenti e le Autorità designate, definite ai sensi dei decreti ministeriali di cui all' art. 18, comma 1, lett. a), punto 2, capoverso 1-quinquies e punto 3, capoverso 2-ter. A tale riguardo, si rappresenta che, nell'impianto normativo predisposto per consentire l'attuazione dei regolamenti unionali in parola, è stata adottata la scelta di rimandare a

⁵ Reg. 539/2001 – Art. 4, par.2. “*Gli Stati membri possono esimere dall'obbligo del visto gli allievi di istituti scolastici cittadini di un paese terzo che figura nell'elenco dell'allegato I e residenti in un paese terzo che figura nell'elenco dell'allegato II, i quali partecipino in gruppo a una gita scolastica accompagnati da un insegnante dell'istituto.*”

decreti di carattere secondario le disposizioni atte ad individuare tali Autorità e a disciplinarne le attività loro attribuite

4.2 Monitoraggio

Il controllo e il monitoraggio dell'intervento verrà attuato dal Ministero dell'Interno e dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, attraverso le strutture e le risorse in atto, senza l'introduzione di nuove forme di analisi e di verifica che implichino oneri per la finanza pubblica.

Le attività di controllo e monitoraggio, quindi, avranno luogo anche attraverso le consuete rilevazioni statistiche dei dati relativi ai provvedimenti emessi e agli esiti del correlato contenzioso.

Ai sensi dell'art. 51, par. 1, del Regolamento (UE) 2016/679⁶ e dell'art. 41, par. 1, della Direttiva (UE) 2016/680⁷, ogni Stato membro dispone che una o più autorità pubbliche indipendenti, definite "Autorità di controllo", siano incaricate di tutelare i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e di agevolare la libera circolazione all'interno dell'Unione.

PERCORSO DI VALUTAZIONE

Ministero Dell'interno: Ufficio Affari Legislativi e Relazioni Parlamentari - Ufficio I Affari generali.

ART. 19

(Modifica dell'articolo 1, commi 185 e 187, della legge 30 dicembre 2021, n. 234)

Richiesta esenzione AIR

ART. 21

(Modifica all'art. 30 della legge 23 luglio 2009, n. 99 in materia di regime di interrompibilità elettrica. Caso SA.50274 (2018/EO))

Amministrazione competente: Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica

Referente dell'amministrazione competente: Ufficio legislativo

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI.

⁶ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati).

⁷ Direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio

L'articolo in esame interviene sui commi 18 e 19 dell'art. 30 della legge 23 luglio 2009, n. 99, che disciplina il servizio italiano di interrompibilità del carico elettrico. Tale servizio oltre a costituire uno degli strumenti più efficaci a disposizione di TERNA s.p.a., per garantire la sicurezza del sistema elettrico italiano, è parte integrante del sistema di difesa della rete nazionale e consente di mitigare il rischio di disalimentazioni diffuse in presenza di eventi improvvisi (perdita di gruppi di generazione e/o guasti su componenti di rete importanti) attraverso il distacco degli utenti contrattualizzati per lo svolgimento del servizio medesimo. Le modifiche alla predetta legge 99 discendono da specifiche richieste della Commissione europea, che ha rilevato criticità relative al meccanismo nazionale di interrompibilità, ritenuto non compatibile con la normativa europea in materia di aiuti di Stato, ed ha, pertanto, invitato lo Stato italiano a procedere alle modifiche necessarie per adeguare l'ordinamento nazionale. Ad avviso della Commissione l'attuale misura italiana sembra configurare un aiuto di Stato illegale, distorsivo della concorrenza nel mercato interno dell'energia.

Pertanto le modifiche del primo comma, lettere a) e b) che incidono sulla legge n. 99 del 2009, servono a recepire le richieste della Commissione e rendere il quadro normativo italiano conforme alle disposizioni europee in materia di aiuti di Stato.

Il secondo comma prevede che la società Terna, sulla base degli indirizzi del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica e dei criteri e delle modalità definite da ARERA, possa implementare meccanismi innovativi per la gestione della sicurezza del sistema elettrico nazionale, anche mediante il ricorso a interruzioni istantanee dei carichi, ai sensi del Regolamento (UE) della Commissione europea del 24 novembre 2017 e del Regolamento (UE) 2022/1854 del Consiglio del 5 agosto 2022.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE.

Come già chiarito nella precedente sezione, il meccanismo di interrompibilità del carico attualmente operativo è stato ritenuto dalla Commissione non compatibile con la normativa europea in materia di aiuti di Stato, in quanto pare configurarsi come un aiuto di Stato illegale, distorsivo della concorrenza nel mercato interno dell'energia.

Le modifiche alla legge n. 99 del 2009 mirano a recepire le richieste della Commissione, che ha espressamente invitato lo Stato italiano a:

- rimuovere l'esenzione dal pagamento degli oneri di cui all'art. 30 della legge n. 99 del 2009;
- eliminare il riferimento a "*risorse interrompibili istantaneamente ed interrompibili con preavviso*" di cui all'art. 30 della medesima legge;
- riconoscere espressamente la possibilità, per l'accumulo, di fornire il servizio di interrompibilità presso le "*società utenti finali*" di cui all'art. 30 della medesima legge.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI.

2.1 Obiettivi generali e specifici.

Gli interventi normativi proposti appaiono imprescindibili a fronte dei rilievi formulati dalla Commissione europea, che ha avviato una indagine nei confronti dell'Italia relativamente al meccanismo dell'interrompibilità del carico elettrico, ritenuto non compatibile con il quadro normativo europeo in materia di aiuti di Stato.

Con le norme proposte si intendono, pertanto, superare le criticità evidenziate dalla Commissione, pur garantendosi la funzionalità del servizio, indispensabile per il mantenimento della sicurezza del sistema elettrico nazionale.

2.2 Indicatori e valori di riferimento.

Per le proposte normative in esame si segnalano i seguenti indicatori associati agli obiettivi che si intendono perseguire:

- tempi di definizione dei nuovi criteri per la partecipazione al servizio di interrompibilità, così come modificato dall'intervento normativo in questione;
- numero di nuove partecipazioni al servizio.

3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE.

L'obiettivo precipuo delle disposizioni in esame è quello di evitare che il meccanismo italiano dell'interrompibilità elettrica sia definito come un aiuto illegale, con il conseguente rischio dell'addebito di rilevanti oneri economici per il Paese.

Trattandosi di intervento normativo imprescindibile, l'opzione zero è stata esclusa *a priori*.

In particolare, l'intervento normativo è stato proposto a seguito di specifica attività interlocutoria con la Commissione e di varie riunioni tra le strutture del Ministero della transizione ecologica ed i Servizi della Commissione medesima, nel corso delle quali sono stati definiti gli interventi di modifica necessari.

Attraverso le modifiche normative in parola verranno, quindi, mantenute le prestazioni tecniche del servizio, indispensabile per la sicurezza del sistema elettrico, e, al contempo, si risponderà alle richieste della Commissione nei termini già esplicitati nella Sezione 1.

4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA.

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari.

Si ribadisce quanto sopra precisato in ordine all'impossibilità di delineare un intervento alternativo a quello proposto, stante la finalità complessivamente perseguita e la relativa rispondenza a richieste specifiche della Commissione europea.

La norma non determina nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto, in generale, i costi relativi al servizio dell'interrompibilità sono sostenuti da una specifica voce della bolletta elettrica essendo, quindi, a carico dell'intera collettività e non della finanza pubblica.

In ogni caso, con l'abrogazione del comma 19 dell'art. 30 si prevede, a partire dal 1° gennaio 2023, l'eliminazione dell'attuale esenzione dal pagamento di determinati corrispettivi prevista solo per alcuni soggetti, con conseguenti effetti positivi della ripartizione degli oneri in bolletta.

4.2 Impatti specifici.

A) Effetti sulle PMI

Saranno coinvolte le imprese che oggi usufruiscono dell'esenzione prevista dall'art. 30, comma 19, della legge n. 99 del 2009, che prevede un'esenzione *ex lege* dal pagamento di determinati corrispettivi. I beneficiari dell'esenzione sono aziende per le quali l'incidenza del costo dell'energia elettrica è significativo e vi possono rientrare anche le PMI. Nello specifico si è trattato, nel 2021, di n. 19 società, per cui l'ammontare complessivo dell'esenzione è stato di circa 140 milioni di euro.

B) Effetti sulla concorrenza

La modifica normativa non interviene sulla quantità di risorse interrompibili da approvvigionare, ma solo sulle modalità con cui ARERA dovrà organizzare il servizio di interrompibilità, prevedendo – secondo le indicazioni della Commissione europea – l'estensione dei soggetti che possono partecipare al meccanismo favorendo l'aumento della concorrenza con conseguenti potenziali minori costi del servizio. L'assegnazione delle risorse interrompibili dovrà avvenire mediante procedure di gara a ribasso.

C) Oneri informativi

Non si ravvisano oneri informativi con relativi costi amministrativi a carico di cittadini e imprese.

D) Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

L'intervento risulta in linea con i livelli minimi di regolazione europea.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita.

Come già evidenziato, le norme in esame intendono affrontare e superare la questione sollevata dalla Commissione europea della non compatibilità dell'attuale servizio di interrompibilità con la normativa europea in materia di aiuti di Stato. In particolare, secondo la Commissione, la misura attuale potrebbe configurarsi come un aiuto di Stato distorsivo della concorrenza nel mercato interno dell'energia e, dunque, essere un aiuto illegale. Pertanto, l'opzione preferita risponde alle richieste puntuali della Commissione medesima.

5. MODALITA' DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO.

5.1 Attuazione.

L'attuazione delle proposte normative comporterà la definizione di nuovi criteri da parte di TERNA s.p.a. e l'organizzazione di aste per la partecipazione al servizio tenendo conto delle *“esigenze di immediatezza del servizio e nel rispetto dei principi di neutralità tecnologica, cui partecipano utenti finali e accumuli elettrochimici.”*

5.2 Monitoraggio.

Il servizio è gestito da TERNA s.p.a., la quale organizza le aste per la selezione dei carichi interrompibili.

Pertanto, attraverso l'esito delle aste si potrà monitorare l'organizzazione del servizio così come modificato con l'intervento in questione.

PERCORSO DI VALUTAZIONE

L'intervento normativo è stato proposto a seguito di un carteggio con la Commissione e di varie riunioni tra le strutture del Ministero e i Servizi della Commissione medesima, durante le quali sono stati definiti gli interventi di modifica necessari.

ART. 22

(Verifica dell'efficienza degli investimenti nella rete di distribuzione del gas ai fini della copertura tariffaria. Caso EU Pilot 2022/10193/ENER)

Amministrazione competente: Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica

Referente dell'amministrazione competente: Direzione generale infrastrutture e sicurezza

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

L'articolo 22 reca l'abrogazione del comma 4-bis dell'articolo 23 del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164.

La disposizione oggetto di proposta abrogativa si inserisce nel contesto dell'articolo 23 citato, che delinea la disciplina in tema di tariffe e potestà dell'ARERA di determinazione delle stesse.

Tale disposizione prevede che gli interventi rientranti nell'alveo applicativo della medesima *“si considerano efficienti e già valutati positivamente ai fini dell'analisi dei costi e dei benefici per i consumatori”* e, rispetto agli stessi, l'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente è tenuta ad ammettere a integrale riconoscimento tariffario i relativi investimenti.

La norma di cui si propone l'abrogazione, dunque, imponendo ad ARERA di riconoscere integralmente i costi sostenuti per gli investimenti in determinate località, è idonea a determinare, quale primaria conseguenza, un improprio incremento delle tariffe e dei connessi oneri posti a carico dei consumatori finali di gas, chiamati a sostenere dal punto di vista tariffario il costo di infrastrutture potenzialmente inefficienti, introducendo, inoltre, un'evidente discriminazione tra le imprese di

distribuzione del gas che operano nelle località cui la norma rimanda e quelle che operano al di fuori di esse.

Va evidenziato, altresì che la Commissione europea, nell'ambito della procedura EU-Pilot n. (2022)10193 ENER, ha sollevato dubbi circa la compatibilità della disposizione citata rispetto alla normativa eurounitaria, sostenendo che la medesima, potendo avere un effetto limitativo sulle prerogative dell'Autorità in tema di determinazione delle tariffe, possa potenzialmente confliggere con il paragrafo 1 dell'articolo 41 della Direttiva 2009/73/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009 e con i principi giurisprudenziali espressi dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea nella causa C-718/18, Commissione/Germania.

Inoltre, la norma *de qua*, anche in considerazione dei dubbi di compatibilità con l'ordinamento comunitario, sta determinando difformità interpretative ed applicative, in quanto, da un lato si registrano differenti enti locali e operatori economici che ritengono che la disposizione sia pienamente operante e dall'altro lato l'Autorità ritiene di poter continuare ad esercitare le proprie prerogative sulla determinazione tariffaria, anche in relazione alle fattispecie contemplate dalla disposizione oggetto di proposta abrogativa.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

si evidenzia che l'intervento abrogativo, fra le alternative possibili, è stata ritenuta la più in linea per assicurare:

- maggiore certezza del diritto;
- maggiore rispondenza rispetto ai principi concorrenziali;
- maggiore omogeneità fra ordinamento eurounitario e interno;

2.2 Indicatori e valori di riferimento

Si evidenzia che l'abrogazione della disposizione *de qua*, determina la risoluzione in radice delle problematiche di compatibilità con il diritto eurounitario sollevate dalla Commissione europea.

3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

Con riferimento alla proposta abrogativa *de qua* è stata valutata l'alternativa tesa a incidere sulla disposizione di cui al comma 4-*bis* dell'articolo 23 del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, nella prospettiva di modificare la stessa, da un lato circoscrivendo la medesima e dall'altro prevedendo modalità per preservare le prerogative dell'Autorità.

Siffatta ipotesi contemplava, nell'ottica di un'interpretazione europeisticamente orientata della disposizione, una modificazione della disposizione *de qua*, introducendo una presunzione di tipo relativo (*iuris tantum*) in luogo di una presunzione assoluta (*iuris et de iure*), in modo da preservare la possibilità dell'Autorità di esercitare le proprie prerogative anche per le fattispecie di intervento contemplate dal comma 4-bis del citato articolo 23.

Tale alternativa è emersa anche nella dialettica instaurata con la Commissione europea, tuttavia, la proposta abrogativa è stata valutata come più idonea per assicurare esigenze di certezza del diritto.

4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

Si illustrano i risultati della comparazione delle opzioni attuabili, Con riferimento alla proposta abrogativa *de qua*:

i principali benefici individuati riguardano la maggiore certezza del diritto e la maggiore omogeneità nell'applicazione dei principi di concorrenza. Inoltre, si ritiene che l'eliminazione di tale disposizione

dovrebbe evitare il rischio che la collettività sostenga, dal punto di vista tariffario, il costo di infrastrutture potenzialmente inefficienti. Oltre ad eliminare in radice qualsiasi possibile conflitto fra normativa interna e diritto eurounitario, la scelta adottata risulterebbe altresì più rispondente rispetto alle prospettive di transizione energetica nazionale.

A fronte di questi benefici attesi, si potrebbe determinare un possibile costo sociale, considerato che vi sono alcune delle zone, individuate dalla disposizione oggetto di proposta abrogativa non ancora metanizzate, per le quali difficilmente investimenti proposti potranno essere ritenuti idonei al riconoscimento tariffario e quindi difficilmente potranno essere realizzati.

Questo aspetto potrà essere valutato assieme all'Autorità per definire eventuali interventi correttivi.

4.2 Impatti specifici

Si riporta la eventuale valutazione dei seguenti impatti:

A. Effetti sulle PMI

Come specificato un effetto positivo riguarda una maggiore certezza del diritto per le medesime e la definizione di maggiore omogeneità di trattamento degli operatori economici

B. Effetti sulla concorrenza

La proposta abrogativa determina effetti positivi rispetto ai principi concorrenziali, eliminando disparità fra operatori economici presenti nei territori rientranti nell'alveo applicativo della disposizione e altri che ne sono al di fuori

C. Oneri informativi

Non sono previsti oneri informativi a carico di cittadini ed imprese.

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

La proposta abrogativa è eseguita nella prospettiva di una maggiore armonia con la normativa eurounitaria.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

Si riporta la motivazione dell'opzione preferita alla luce della valutazione e comparazione svolta.

La proposta abrogativa risulta quella più in linea con esigenze sottese alla certezza del diritto e risulta quella più in linea con le istanze avanzate dalla Commissione europea.

5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Attuazione

Non sono previste attività o condizioni che possono incidere significativamente sull'applicazione dell'intervento normativo.

5.2 Monitoraggio

Non sono previste attività di monitoraggio sull'attuazione della norma.

PERCORSO DI VALUTAZIONE

Il lavoro per la redazione dell'analisi di impatto della regolamentazione della proposta di legge è stato svolto dall'ufficio Legislativo del Ministro, approfondendo gli aspetti strettamente giuridici della materia afferenti al quadro normativo di riferimento, alle competenze in materia e alle opzioni di

intervento, tenendo conto di dare esecuzione, quanto prima, agli impegni assunti dall'Italia con l'Europa.

ART. 23

(Adattamento dell'ordinamento nazionale al regolamento (UE) 2019/125 in materia di commercio di merci utilizzabili per infliggere la pena di morte o la tortura e al regolamento (UE) 2021/821 in materia di controllo delle esportazioni, dell'intermediazione, dell'assistenza tecnica, del transito e del trasferimento di prodotti a duplice uso)

Amministrazione competente: Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

La disposizione adatta l'ordinamento nazionale alle novità introdotte nell'Unione europea con i regolamenti 2019/125 e 2021/821, rispettivamente in materia di commercio di merci utilizzabili per infliggere la pena di morte o la tortura e di esportazioni di prodotti a duplice uso (beni ad utilizzo prevalentemente civile ma tali da poter essere utilizzati anche a fini militari). L'impatto della regolamentazione è di portata ridotta, tenuto conto che la maggior parte degli effetti si produce in virtù dell'applicazione – già in corso – dei regolamenti europei. L'intervento sull'ordinamento italiano è necessario per adeguare le disposizioni vigenti. Partendo dall'esigenza di eliminare i punti confliggenti con i testi europei, si è deciso di operare anche un aggiornamento dei rinvii ai regolamenti e una riformulazione di alcune norme nazionali per migliorare la coerenza e l'interpretazione del testo.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

A seguito dell'entrata in vigore del regolamento (UE) 2021/821, si è verificata la necessità di apportare modifiche alla disciplina nazionale sulle esportazioni dei prodotti a duplice uso contenuta nel decreto legislativo n. 221/2017. Con l'occasione, si è ritenuto opportuno intervenire anche nella parte del decreto relativa al commercio delle merci utilizzabili per infliggere la pena di morte o la tortura, alla luce degli aggiornamenti introdotti con il regolamento 2019/125, cui non aveva ancora fatto seguito un provvedimento di adattamento dell'ordinamento nazionale.

La revisione dei testi ha inoltre evidenziato la necessità di apportare dei correttivi di carattere redazionale volti ad aumentare la coerenza e la chiarezza del testo, nonché ad allineare il dettato normativo alle esigenze della prassi segnalate dall'Unità per le autorizzazioni dei materiali d'armamento (UAMA).

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

La disposizione ha l'obiettivo di adattare l'ordinamento nazionale ai nuovi regolamenti europei, eliminando i conflitti normativi e le ambiguità interpretative. Si precisa, ad esempio, la distinzione tra prodotti a duplice uso listati e non listati, chiarendo le condizioni alle quali è possibile subordinare all'autorizzazione dell'Autorità UAMA l'esportazione, la prestazione di servizi di intermediazione o di assistenza tecnica relative a prodotti a duplice uso non listati. Si introduce la definizione di operatore come esportatore, intermediario o prestatore di assistenza tecnica, facilitando l'interpretazione delle norme applicabili a tali soggetti, destinatari delle norme contenute nel decreto legislativo.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

Come indicatori di riferimento sono prese le novità introdotte nei recenti regolamenti europei e la capacità di integrarle all'interno dell'ordinamento nazionale vigente.

3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

Dovendo necessariamente adattare l'ordinamento nazionale alle novità introdotte a livello UE, non è stato possibile considerare l'opzione 0.

L'opzione 1 prevede la mera modifica delle disposizioni direttamente confliggenti con i regolamenti UE.

L'opzione 2 prevede la modifica delle disposizioni confliggenti e l'aggiornamento esplicito dei rimandi ai regolamenti contenuti nel decreto legislativo.

L'opzione 3 prevede la modifica delle disposizioni confliggenti, l'aggiornamento esplicito dei riferimenti e la correzione di fattispecie che nella prassi si rivelavano non adeguate o non applicabili.

4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

Tutte le opzioni producono impatti, seppur limitati rispetto a quanto già modificato dai regolamenti europei, sugli operatori economici coinvolti nel commercio di merci utilizzabili per infliggere la pena di morte o la tortura e di prodotti a duplice uso. Le modifiche sono volte a rendere più chiara l'interpretazione della disciplina nazionale alla luce delle modifiche introdotte a livello unionale.

4.2 Impatti specifici

Non applicabile.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

Posto che le tre opzioni sono tutte ugualmente attuabili, si è preferito procedere con una revisione più profonda del decreto legislativo (opzione 3), tenendo in considerazione le esigenze di aggiornamento e di maggiore chiarezza testuale. In particolare, per fornire all'interprete dei riferimenti chiari, si è scelto di sostituire anche nel testo nazionale i riferimenti agli articoli e agli allegati modificati a livello europeo, anche se tale sostituzione operava già in forza di una disposizione del regolamento. Si è inoltre provveduto a rimuovere le disposizioni del decreto legislativo meramente riproduttive di norme contenute nei regolamenti o quelle confliggenti con gli stessi. Inoltre, sulla base dei rilievi formulati dall'UAMA e dalle amministrazioni coinvolte nel concerto ministeriale, si sono corrette alcune disposizioni, anche non direttamente collegate ai nuovi regolamenti. In particolare, le modifiche sono state dirette ad aumentare la comprensibilità delle norme da parte degli operatori giuridici ed economici interessati dalla disciplina, al fine di comunicare più efficacemente gli obblighi e le sanzioni connesse con tali merci.

5. MODALITA' DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Attuazione

L'attuazione di questa norma influisce solo in parte sulla disciplina dei beni suscettibili di utilizzo per infliggere la tortura e dei beni a duplice uso, poiché queste restano in massima parte definite dai regolamenti europei, di per sé già pienamente applicabili dalla data della loro entrata in vigore. L'attuazione delle ulteriori novità, che si introducono esclusivamente a livello nazionale, sono

demandate all'UAMA, all'Agenzia delle dogane e dei monopoli (per la parte relativa ai controlli doganali), ai Servizi di informazione per la sicurezza (per il trasferimento di materiali o informazioni classificate) ed alla magistratura competente (per la parte relativa alle misure cautelari e alle sanzioni).

5.2 Monitoraggio

L'intervento sarà sottoposto a monitoraggio periodico da parte delle amministrazioni interessate, le quali provvederanno a far presente, anche in sede europea, le modifiche e i miglioramenti che si renderanno necessari nel corso dell'attuazione.

PERCORSO DI VALUTAZIONE

Alla luce delle osservazioni formulate dalle amministrazioni interessate, la proposta normativa è stata arricchita nei contenuti e migliorata nelle formulazioni. Nel processo sono stati coinvolti gli esperti giuridici e tecnici dell'Unità per le autorizzazioni dei materiali d'armamento, nonché gli uffici legislativi degli altri Ministeri competenti per materia. Nel corso dell'analisi si è tenuto conto delle esigenze di aggiornamento manifestate dall'Autorità nazionale UAMA

ART. 24

(Attuazione della direttiva (UE) 2022/738 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 aprile 2022, che modifica la direttiva 2006/1/CE relativa all'utilizzazione di veicoli noleggiati senza conducente per il trasporto di merci su strada)

Amministrazione competente: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Referente del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti: Ufficio legislativo

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

La norma intende dare attuazione della direttiva (UE) 2022/738 del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 aprile 2022, relativa all'utilizzazione dei veicoli noleggiati senza conducente per il trasporto di merci su strada, che deve essere recepita entro il 6 agosto 2023, al fine di evitare l'avvio di una procedura di infrazione da parte della Commissione europea. Destinatari sono le imprese del citato settore e le imprese che svolgono attività di noleggio, allargando, per entrambi i soggetti professionali, le potenzialità operative.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

L'intervento normativo è finalizzato ad adeguare l'ordinamento nazionale alle nuove disposizioni introdotte dalla citata direttiva (UE) 2022/738. A tale scopo, la norma interviene sul codice della strada, apportando modifiche all'articolo 84, al fine di:

- prevedere che le imprese locatrici di veicoli senza conducente adibiti al trasporto stradale di merci possano essere non solo imprese autorizzate all'esercizio della professione di trasportatore su strada di merci, come previsto a legislazione vigente, ma anche imprese che effettuano professionalmente attività di noleggiatore, senza limite di massa del veicolo che, attualmente, è fissato a 6 tonnellate;

- utilizzare, a titolo di locazione senza conducente, veicoli immatricolati in altro Stato membro anche per l'esecuzione di attività di trasporto di merci in ambito nazionale, essendone attualmente limitato l'utilizzo al solo trasporto internazionale;
- introdurre l'obbligo per le imprese autorizzate all'esercizio della professione di trasportatore di registrare al Registro elettronico nazionale (REN) il numero di immatricolazione (targa) dei veicoli di cui l'impresa ha disponibilità a titolo di noleggio senza conducente. Tale obbligo conferma quello già previsto, per l'intero settore del trasporto stradale, dall'articolo 16, paragrafo 2, lettera g) del regolamento (CE) 1071/2009;
- disciplinare le condizioni contrattuali del noleggio e la documentazione, che può essere anche in formato elettronico, da tenere a bordo, aggiornando in tal modo le disposizioni contenute nel decreto del Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie 14 dicembre 1987, n. 601, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 20 aprile 1988, n. 92, S.O., di cui si dispone l'abrogazione.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

Obiettivo generale dell'intervento normativo è l'adeguamento delle disposizioni dell'ordinamento nazionale all'intervenuta normativa eurolunitaria, al fine di scongiurare l'apertura di una procedura di infrazione da parte della Commissione europea.

Obiettivo specifico è una maggiore apertura del mercato del trasporto merci all'utilizzo di veicoli noleggiati senza conducente, attraverso l'introduzione della possibilità per le imprese del settore di utilizzare veicoli noleggiati in qualsiasi Stato membro, non solo nello Stato membro in cui sono stabilite, nonché della previsione che l'impresa locatrice può essere sia un'impresa di trasporto, sia altro tipo di impresa non di trasporto stradale (es. impresa di noleggio), aumentando, in tal modo, la produttività, l'efficienza e la competitività delle imprese medesime.

2.2 Indicatori

Gli indicatori saranno forniti dal numero di iscrizioni, da parte del CED del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nel registro elettronico nazionale, delle targhe di immatricolazione di veicoli locati utilizzati da imprese di autotrasporto. Si tratta, quindi, di dati ad oggi non disponibili e verificabili solo dopo l'attuazione della norma.

3. VALUTAZIONE DELL'INTERVENTO NORMATIVO

3.1 Impatti economici, sociali e ambientali per categoria di destinatari

L'intervento regolatorio ha impatti economici e sociali sulle imprese del settore dell'autotrasporto di merci. Infatti, consentendo alle imprese di poter impiegare, anche nel contesto del trasporto nazionale, veicoli noleggiati in qualsiasi Stato membro, si permette alle stesse di affrontare più facilmente picchi di domanda di corta durata, stagionali o temporanei, anche tramite la sostituzione di veicoli difettosi o guasti, garantendo al contempo la conformità ai necessari requisiti di sicurezza e assicurando condizioni di lavoro adeguate per i conducenti.

Al contempo, la possibilità di rivolgersi ad un ampio mercato di veicoli da utilizzare a titolo di noleggio può determinare una diminuzione dei costi per le imprese, con benefici in termini di flessibilità operativa e redditività.

Inoltre, tenuto conto che i veicoli noleggiati tendono ad essere più nuovi rispetto alla flotta media utilizzata e, quindi, meno inquinanti, si ravvisano anche effetti sull'ambiente.

3.2 Impatti specifici

A. Effetti sulle PMI (Test PMI)

L'intervento regolatorio produce effetti anche sulle piccole e medie imprese, in quanto, rendendo più ampio il mercato di veicoli a noleggio, le stesse potranno optare per il noleggio dei veicoli a costi più vantaggiosi, senza ricorrere all'acquisto dei medesimi, con conseguenti risparmi.

B. Effetti sulla concorrenza

L'intervento regolatorio apre il mercato alle imprese di piccola e media dimensione che saranno in grado di offrire servizi di trasporto a prezzi maggiormente competitivi, grazie alla possibilità di servirsi di veicoli presi a noleggio che comportano costi inferiori rispetto a quelli in disponibilità a titolo di piena proprietà.

C. Oneri informativi

La quantificazione degli oneri informativi a carico delle imprese potrà essere effettuata solo dopo l'adozione del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'interno, con il quale saranno stabilite le modalità per il rilascio della carta di circolazione e per l'utilizzo dei veicoli da noleggio.

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

L'intervento rispetta i livelli minimi di regolazione europea.

4. MODALITA' DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

4.1 Attuazione

Responsabile dell'attuazione della norma è il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

4.2 Monitoraggio

Il sistema di monitoraggio fa capo al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

ART. 25

(Modifica al decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 198. Caso EU Pilot 10375/22/AGRI)

Amministrazione competente: Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

Referente dell'amministrazione competente: Ufficio Legislativo del MASAF

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

L'intervento normativo in oggetto nasce dalla necessità di modificare il decreto legislativo 8 novembre 2021 n. 198, emanato in attuazione della Direttiva (UE) 2019/633 del Parlamento europeo e del Consiglio in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare. Il decreto legislativo 198 ha introdotto norme finalizzate a contrastare ed impedire le pratiche commerciali sleali negli scambi tra gli operatori della filiera agroalimentare, in attuazione della direttiva (UE) 2019/633.

1. Contesto e problemi da affrontare

Il 2 dicembre 2021 l'Italia ha presentato alla Commissione europea il decreto legislativo 8 novembre 2021 n. 198⁸ rif. MNE(2021)08109 che recepisce la direttiva (UE) 2019/633 in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare ("direttiva")⁹.

Nell'esaminare la conformità delle disposizioni nazionali agli obblighi della direttiva, la Commissione ha ritenuto necessari ulteriori chiarimenti. (Rif. EUP(2022)10375).

In particolare, si riportano di seguito le valutazioni giuridiche effettuate dalla Commissione UE:

Oggetto e ambito di applicazione della direttiva

A norma dell'articolo 1, paragrafo 2, quarto comma, della direttiva, questa si applica alle vendite *"in cui il fornitore o l'acquirente, o entrambi, sono stabiliti nell'Unione"*. Il considerando 12 della direttiva precisa inoltre che la direttiva tutela i fornitori stabiliti in un altro Stato membro o al di fuori dell'Unione europea.

Tuttavia, a norma dell'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo, questo si applica solo alle cessioni *"eseguite da fornitori che siano stabiliti nel territorio nazionale"*. Secondo tale disposizione il decreto legislativo ha un'applicazione limitata che non risulta applicarsi alle cessioni in cui solo l'acquirente è stabilito in Italia mentre il fornitore è stabilito in un altro Stato membro o in un paese terzo.

Questa interpretazione risulta confermata all'articolo 2, comma 1, lettera i), del decreto legislativo, in cui la definizione di fornitore non include la formulazione della direttiva *"indipendentemente dal suo luogo di stabilimento"*.

La Commissione UE ha evidenziato che tale interpretazione risulta tutelare solo i fornitori italiani e non è conforme all'ambito di applicazione della direttiva.

Annullamenti di ordini

A norma dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), della direttiva, gli Stati membri considerano sleali le pratiche commerciali in cui *"l'acquirente annulla ordini di prodotti agricoli e alimentari deperibili con un preavviso talmente breve da far ragionevolmente presumere che il fornitore non riuscirà a trovare un'alternativa per commercializzare o utilizzare tali prodotti; per preavviso breve si intende sempre un preavviso inferiore a 30 giorni; in casi debitamente giustificati e in determinati settori gli Stati membri possono stabilire periodi di durata inferiore a 30 giorni"* (grassetto aggiunto).

L'articolo 4, comma 1, lettera c), del decreto legislativo indica correttamente che gli annullamenti con un preavviso inferiore a 30 giorni prima della consegna sono automaticamente illegittimi.

Tuttavia la Commissione ha rilevato che il decreto non riflette correttamente l'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), della direttiva, in quanto omette di recepire la disposizione secondo cui sono sleali anche gli annullamenti comunicati con un preavviso talmente breve da far ragionevolmente presumere che i fornitori non possano trovare destinazioni alternative per i loro prodotti.

Il corretto recepimento di questa frase nel decreto è stato ritenuto importante dalla Commissione UE perché consente di considerare sleali gli annullamenti che, anche se comunicati con preavviso

⁸Decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 198. Attuazione della direttiva (UE) 2019/633 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare nonché dell'articolo 7 della legge 22 aprile 2021, n. 53, in materia di commercializzazione dei prodotti agricoli e alimentari (GURI n. 285 del 30-11-2021 - Suppl. Ordinario n. 41, pag. 69).

⁹Direttiva (UE) 2019/633 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare (GU L 111 del 25.4.2019, pag. 59).

superiore a 30 giorni, non permettono comunque ai fornitori di trovare una destinazione alternativa ai prodotti.

Denunce all'autorità nazionale

Secondo l'articolo 5 della direttiva, *"I fornitori possono presentare denunce all'autorità di contrasto dello Stato membro in cui essi sono stabiliti oppure all'autorità di contrasto dello Stato membro in cui è stabilito l'acquirente sospettato di avere attuato una pratica commerciale vietata. [...]"*.

A norma dell'articolo 9, comma 1, del decreto legislativo, solo i fornitori stabiliti in Italia possono presentare denunce all'autorità nazionale, e anche all'autorità di contrasto dello Stato membro in cui è stabilito il soggetto sospettato di avere attuato una pratica commerciale vietata.

La Commissione UE ha eccepito che dal testo dell'articolo 9, comma 1 del decreto legislativo, risulta che i fornitori di altri Stati membri non possono presentare denunce all'autorità italiana quando l'acquirente è stabilito in Italia, e che tale previsione non risulta conforme alla lettera della direttiva.

2. Obiettivi dell'intervento e relativi Indicatori

2.1 Obiettivi generali e specifici

Stante i rilievi formulati dalla Commissione nell'ambito del caso EUP (2022) 10375 e la richiesta di chiarimenti pervenuta in data 13 gennaio 2023 dai servizi della Direzione I della Commissione europea l'obiettivo dell'intervento normativo è teso a risolvere le seguenti presupposte non conformità delle disposizioni nazionali agli obblighi della direttiva:

- 1) Oggetto e ambito di applicazione della direttiva. Sulla necessità che il decreto rifletta correttamente l'articolo 1, paragrafo 2, quarto comma, della direttiva, in quanto omette di prevedere l'applicazione del decreto medesimo alle cessioni in cui solo l'acquirente è stabilito in Italia mentre il fornitore è stabilito in un altro Stato membro.

Si è reso necessario procedere alla modifica dell'articolo 1, comma 2, del decreto, prevedendo espressamente che *"le disposizioni del presente decreto si applicano alla cessione di prodotti agricoli ed alimentari, eseguite da fornitori che siano stabiliti nel territorio nazionale o da fornitori che siano stabiliti in altri Stati membri o in Paesi terzi quando l'acquirente è stabilito in Italia, indipendentemente dal fatturato dei fornitori e degli acquirenti"*.

- 2) correttamente l'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), della direttiva, in quanto omette di recepire la disposizione secondo cui sono sleali anche gli annullamenti comunicati con un preavviso superiore a 30 giorni ma talmente breve da far ragionevolmente presumere che i fornitori non possano trovare destinazioni alternative per i loro prodotti.

Si è reso necessario procedere alla modifica dell'articolo 4, comma 1, lettera c), che risulta sostituito dal seguente: **lettera c)** *"l'annullamento da parte dell'acquirente di ordini di prodotti agricoli e alimentari deperibili con un preavviso talmente breve da far ragionevolmente presumere che il fornitore non possa trovare destinazioni alternative per i propri prodotti; un preavviso inferiore a 30 giorni deve essere sempre considerato breve"*.

- 3) Denunce all'Autorità nazionale. Sulla necessità che il decreto rifletta correttamente quanto disposto dall'articolo 5 della direttiva, per la carenza relativa alla possibilità da parte di fornitori di altri Stati membri o di Paesi terzi di presentare la denuncia all'Autorità italiana quando l'acquirente è stabilito nel territorio nazionale.

Si è proceduto quindi a modificare l'art. 9 del decreto, primo comma. Per effetto della modifica, *"le denunce possono essere presentate all'ICQRF dai soggetti stabiliti nel territorio nazionale,*

indipendentemente dal luogo di stabilimento del soggetto sospettato di aver attuato una pratica commerciale vietata, oppure all’Autorità di contrasto dello Stato membro in cui è stabilito il soggetto sospettato di aver attuato una pratica commerciale vietata. Le denunce possono essere presentate altresì all’ICQRF da parte di fornitori stabiliti in altri Stati membri o Paesi terzi quando l’acquirente è stabilito nel territorio nazionale”.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

L’indicatore del raggiungimento dello scopo del provvedimento sarà rappresentato dalla attesa chiusura dell’EU Pilot e il grado di raggiungimento dell’obiettivo sarà riscontrato dalla conferma da parte dei servizi della Commissione della conformità del testo del decreto legislativo alla direttiva a seguito delle modifiche apportate dal presente provvedimento.

3. Opzioni di intervento e valutazione preliminare

L’intervento è finalizzato a rendere coerente la legislazione italiana con quella europea ed è necessario per recepire correttamente le prescrizioni della direttiva per le quali non è lasciata facoltà agli Stati Membri di disciplinare ulteriormente o diversamente.

Il provvedimento proposto consiste in un intervento di allineamento delle disposizioni nazionali alla normativa europea, dal quale non discendono effetti diversi da quello di una maggiore chiarezza normativa e coerenza interna e parità di trattamento per i fornitori di prodotti agroalimentari nella presentazione delle denunce, indipendentemente dal luogo in cui essi sono stabiliti.

4. Comparazione delle opzioni e motivazione dell’opzione preferita

L’opzione di non intervento (opzione zero) è stata ritenuta non adeguata a garantire il raggiungimento degli obiettivi esposti, in quanto, trattandosi di adempimento di un obbligo europeo, in difetto di un intervento ad hoc del Legislatore nazionale, si rischierebbe di non chiudere la procedura di infrazione a carico dell’Italia da parte della Commissione UE con possibile applicazione di sanzioni.

Non sono emerse opzioni alternative effettivamente praticabili, tenuto conto dei vincoli imposti dalla direttiva europea.

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

L’Amministrazione ha valutato che l’opzione prescelta non presenta impatti negativi e non comporta nuovi o maggiori oneri economici né minori entrate a carico della finanza pubblica rispetto a quelli attualmente esistenti. L’attività volta a garantire pratiche commerciali leali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare è imposta dalle disposizioni vigenti a livello europeo e nessuno Stato membro può esimersi dall’effettuarla nel rispetto dei principi sanciti dalla direttiva.

E’stimabile un impatto positivo sul piano sociale specialmente in ordine a una maggiore chiarezza nei rapporti tra fornitori ed autorità di contrasto nazionale in quanto i primi potranno presentare denunce indipendentemente dal loro luogo di stabilimento quando l’acquirente è situato nel territorio nazionale.

I benefici per il mercato derivano dalla maggiore chiarezza normativa e dalla sua conformità alle prescrizioni della direttiva che regola i rapporti tra le imprese nella filiera agricola e alimentare.

I benefici per la collettività derivano dall’assicurare in Italia le stesse garanzie di tutela che i fornitori europei e di paesi terzi hanno riconosciute negli altri Stati membri dell’Unione.

Non si ravvisano impatti ambientali.

4.2 Impatti specifici

Non si ravvisano ulteriori impatti oltre quelli innanzi indicati.

Considerato l'oggetto specifico dell'intervento legislativo non si rilevano effetti specifici sulle PMI e sulla concorrenza e non son previsti oneri informativi.

L'intervento legislativo è propriamente finalizzato a definire e armonizzare le norme nazionali nel rispetto dei principi della direttiva UE, a maggior garanzia dei fornitori di prodotti agricoli e alimentari di operare in un mercato nel quale sono evidenziate e sanzionate possibili pratiche commerciali sleali.

L'intervento rispetta i livelli minimi di regolazione europea.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

L'opzione scelta, oggetto dell'intervento normativo in esame, che, sostanzialmente porta a modificare alcune norme delle attuali disposizioni in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare, uniformandole alla disciplina europea, consente di assicurare un equo trattamento alle imprese nazionali ed europee.

5. Modalità di attuazione e monitoraggio

5.1 Attuazione

Non sono previste specifiche modalità di attuazione. La norma allineerà il decreto legislativo alla direttiva europea.

L'Amministrazione è in grado di dare immediata attuazione alle disposizioni di neo introduzione attraverso le strutture e le risorse strumentali e umane già esistenti e senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica.

La dotazione amministrativa in termini di risorse umane, umane, strumentali e finanziarie è corrispondente a quella già presente nel sistema, senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica.

La ricezione delle denunce di pratiche commerciali sleali avverrà nel medesimo contesto e con le stesse modalità attualmente esistenti e messe a disposizione dall'Amministrazione. Le risorse sono quindi le medesime previste attualmente per garantire un sistema di tutele e di elementi di maggiore trasparenza non solo a beneficio della stessa filiera agricola e alimentare ma anche dei consumatori finali, attraverso l'introduzione di una disciplina efficiente delle relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari.

5.2 Monitoraggio

Si valuterà l'attuazione dell'intervento in esame, attraverso un monitoraggio dell'attività svolta dall'ICQRF in relazione alle disposizioni del decreto legislativo, comprese quelle di cui al presente intervento normativo. L'ICQRF è dotato di un apposito sistema informativo che consente di raccogliere tutte le informazioni necessarie alle attività avviate di iniziativa, alle denunce ricevute, all'iter istruttorio dei procedimenti amministrativi avviati ed alle sanzioni irrogate. In tale contesto potranno essere evidenziate e monitorate le denunce pervenute da fornitori che verrebbero ricompresi a seguito del presente intervento normativo.

Percorso di valutazione

Il percorso di valutazione è stato effettuato dall'Ufficio legislativo del Masaf che ha verificato la fondatezza dei rilievi formulati dai servizi della Commissione europea ed ha predisposto il testo del presente provvedimento affinché venisse modificato il testo attualmente vigente della norma nazionale e venisse reso coerente con i principi della direttiva.

La relazione è stata elaborata dall'Ufficio legislativo del Masaf.