



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

Problematiche concernenti la procedura di rivalsa a carico delle amministrazioni responsabili delle sanzioni inflitte all'Italia dalla Corte di Giustizia europea con sentenza del 2 dicembre 2014 (Causa C-196/13), per violazioni della normativa in materia di rifiuti (discariche abusive), ai sensi dell'art. 43, comma 9bis, della legge n. 234 del 2012.

Repertorio n. 77/CU del 26 maggio 2016

LA CONFERENZA UNIFICATA

nell'odierna seduta del 26 maggio 2016

CONSIDERATO che, a seguito della procedura di infrazione avviata dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia per violazioni della normativa in materia di rifiuti, la Corte di giustizia dell'Unione Europea, con sentenza del 2 dicembre 2014 (Causa C-196/13) sulle "discariche abusive", ha condannato la Repubblica italiana al pagamento di specifiche sanzioni, ovvero sia l'importo forfettario di c.ca 40 milioni di euro, più una penalità semestrale, fino alla completa esecuzione degli obblighi relativi alla gestione dei rifiuti stabiliti dalle specifiche direttive;

VISTA la legge 24 dicembre 2012, n. 234, concernente "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea", e, in particolare, gli articoli 41 e 43, riguardanti i poteri sostitutivi dello Stato e il diritto di rivalsa dello Stato nei confronti di Regioni o di altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto dell'Unione europea;

CONSIDERATO che il Ministero dell'economia e delle finanze, al fine di adempiere alla pronuncia della Corte di giustizia, ai sensi del richiamato art. 43, comma 9bis, della legge n. 234 del 2012, ha provveduto ad anticipare il pagamento, della sanzione iniziale di 40 milioni di euro, oltre agli interessi di mora, nonché della sanzione semestrale, a carico del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie;

CONSIDERATO che il Ministero dell'economia e delle finanze, con nota n. 20508/2016 dell'11 marzo 2016, diramata il 18 marzo 2016 con nota della Segreteria di questa Conferenza, ha chiesto di dare apposita informativa in Conferenza Unificata dell'attivazione della prevista procedura di rivalsa, ai sensi del richiamato art. 43, comma 9bis, della legge n. 234 del 2012, a carico delle amministrazioni responsabili delle violazioni che hanno determinate sentenze di condanna;



d R R



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

CONSIDERATO che nella seduta di questa Conferenza Unificata del 24 marzo 2016, il rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze, al fine del reintegro delle somme anticipate nel corso del 2015, ha informato di voler inviare, a ciascuna Regione e Comune interessato, una nota con la quale si invita a concordare le modalità di restituzione degli importi dovuti da ciascun ente, con decorrenza 90 giorni, trascorsi senza esito i quali, si può anche procedere a compensazione dei trasferimenti dovuti dallo Stato alle amministrazioni interessate;

CONSIDERATO che, già nella stessa seduta di questa Conferenza del 24 marzo 2016, hanno replicato alla richiamata informativa il sindaco di Lecce Paolo Perrone e il Presidente della Conferenza delle Regioni Stefano Bonaccini, evidenziando la criticità dell'operazione;

CONSIDERATO che il Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Presidenza del Consiglio dei Ministri e con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, acquisito il parere favorevole dell'Avvocatura generale dello Stato, ha avviato la procedura per addivenire all'intesa, prevista dall'art. 43 della richiamata legge n. 234 del 2012, con le Regioni e i singoli Comuni interessati, circa le modalità di reintegro delle somme anticipate per il pagamento delle suddette sanzioni;

VISTA la nota del 2 maggio 2016 del Presidente dell'ANCI, con la quale si chiede la costituzione di un tavolo tecnico, in sede di Conferenza Unificata, finalizzato alla risoluzione delle problematiche legate alla richiamata procedura di rivalsa;

VISTA la nota del 12 maggio 2016 del Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, con la quale si chiede la costituzione di un tavolo tecnico presso questa Conferenza per affrontare la questione dell'esercizio del diritto di rivalsa;

CONSIDERATO che nella riunione tecnica del 18 maggio 2016, alla quale hanno partecipato il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, le Regioni e l'ANCI, sono emerse varie criticità in ordine alla richiamata procedura di rivalsa, nonché la richiesta di sospendere tale procedura, e di approfondire singolarmente le varie istruttorie, oltre alla istanza di costituzione di un tavolo tecnico presso questa Conferenza;

VISTA la nota del 19 maggio 2016 del Presidente dell'ANCI, con la quale si evidenzia la necessità urgente e improrogabile di trovare una soluzione alla procedura di rivalsa avviata dal Ministero dell'economia e finanze, che non gravi esclusivamente sulle amministrazioni comunali, e si ribadisce la richiesta di sospendere il procedimento di diffida avviato dal predetto Ministero, al fine di una valutazione attenta di ogni singola fattispecie e delle responsabilità oggettive degli enti coinvolti, anche al fine di scongiurare possibili contenziosi;

CONSIDERATI gli esiti dell'odierna seduta di questa Conferenza, nel corso della quale:

- le Regioni e le Province autonome hanno consegnato un documento (allegato 1), chiedendo, fra l'altro, la sospensione dei termini del procedimento di rivalsa, e, in coerenza con il principio di leale collaborazione, l'apertura di un tavolo di confronto al fine di individuare possibili soluzioni condivise;
- l'ANCI ha condiviso la richiesta delle Regioni;



ARR



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

- il Presidente di questa Conferenza Unificata, sulla scorta della nota n. 47484 del 26 maggio 2016 del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della ragioneria generale dello Stato (allegato 2), condiviso dal Gabinetto del Ministro dell'economia e delle finanze, ha considerato accoglibile la richiesta di costituzione di un tavolo tecnico da definirsi nella prima seduta utile della Conferenza Unificata e, conseguentemente, la sospensiva della decorrenza del termine di 90 giorni fissato nella nota di avvio della procedura di rivalsa da parte del Ministero dell'economia e delle finanze;

PRENDE ATTO

in relazione a quanto riportato nelle premesse, della volontà del Governo di accogliere la richiesta delle Autonomie regionali e locali di sospendere la decorrenza del termine di 90 giorni fissato nella nota di avvio della procedura di rivalsa da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, di cui alla nota n. 47484 del 26 maggio 2016.

Il Segretario
Antonio Naddéo



Il Presidente
On. Avv. Enrico Costa

PR
/

Allegato 1

CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL ... 2.6. MAG. 2016



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
16/74/CU08/C3-C5

**POSIZIONE DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME SULLE
PROBLEMATICHE CONCERNENTI LA PROCEDURA DI RIVALSA A CARICO DELLE
AMMINISTRAZIONI RESPONSABILI PER LE SANZIONI INFLITTE ALL'ITALIA
DALLA CORTE DI GIUSTIZIA EUROPEA CON LA SENTENZA DEL 2 DICEMBRE 2014
(CAUSA C-196/13), PER VIOLAZIONI DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI RIFIUTI
(DISCARICHE ABUSIVE), AI SENSI DELL'ART. 43, COMMA 9-BIS, DELLA LEGGE N.
234 DEL 2012**

Punto 8) O.d.g. Conferenza Unificata

Le Regioni e Province autonome approvano il seguente documento in merito alla procedura avviata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze per il recupero delle somme dovute dall'Italia all'Unione europea a seguito della sentenza di condanna della Corte di Giustizia europea nella causa cd. "discariche abusive", e condividono la necessità di una valutazione attenta di ogni singola fattispecie di violazione e delle responsabilità oggettive degli enti coinvolti, anche al fine di evitare contenziosi.

PREMESSO CHE

- a. il 24 marzo 2016, il Governo ha informato la Conferenza Stato Regioni relativamente alla quantificazione e ai criteri di riparto degli oneri finanziari derivanti dalla condanna dell'Italia da parte della Corte di Giustizia europea con la sentenza del 2 dicembre 2014 (Causa C196/13), nonché sull'attivazione della procedura di rivalsa a carico delle amministrazioni responsabili ai sensi dell'art. 43, comma 9 bis, della legge 234 del 2012;
- b. a seguito di tale informativa il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha provveduto a notificare con apposita nota indirizzata alle Regioni e agli Enti locali interessati l'attivazione della suddetta procedura di rivalsa;
- c. le Regioni e le Province autonome hanno esaminato le criticità formali e di merito della procedura avviata, individuando un percorso comune di confronto con il Governo sui criteri di attribuzione delle responsabilità, applicabili a tutte le discariche oggetto della condanna;
- d. le Regioni e le Province autonome contestano che con l'azione di rivalsa il Governo intenda trasferire l'intero onere finanziario della condanna sulle Regioni e gli Enti locali senza una preventiva e approfondita valutazione caso per caso, che tenga conto delle diverse problematiche tecniche territoriali e dei vari siti oggetto di infrazione;
- e. le Regioni e le Province autonome hanno condiviso la necessità di approfondire le diverse problematiche, ritenendo utile in tal senso la sospensione dei termini fissati nella nota del MEF;



- f. il 18 maggio 2016, su richiesta della Conferenza delle Regioni e dell'Anci, si è svolta una riunione tecnica di confronto con le amministrazioni centrali, nel corso della quale è emersa la necessità di approfondire:
- l'istruttoria eseguita dal Ministero dell'Ambiente ai fini della rivalsa;
 - gli elementi di difesa utilizzati dalle competenti amministrazioni centrali in tutte le fasi della procedura di infrazione;
 - la valutazione caso per caso delle tipologie di siti interessati (SIN/non SIN), di interventi effettuati (rimozione rifiuti, bonifica, messa in sicurezza), della competenza amministrativa, del rispetto del principio di sussidiarietà e del corretto esercizio dei poteri sostitutivi.

Tutto ciò premesso, le Regioni e Province autonome

1. manifestano la propria ferma contrarietà rispetto alle determinazioni assunte dal Governo per il tramite del Ministero dell'Economia e delle Finanze, ritenendole lesive degli interessi delle amministrazioni regionali e locali coinvolte e ritengono, pertanto, necessario che siano immediatamente sospesi i termini del procedimento di rivalsa;
2. rilevano l'inosservanza e la non corretta applicazione delle procedure previste per tali casi dalla Legge 234 del 2012 artt. 41 e 43, commi 5, 6 e 7, e dall'Accordo stipulato il 24 gennaio 2008 in Conferenza Unificata;
3. propongono al Governo, in coerenza con il principio di leale collaborazione, di condividere un percorso tecnico al fine di individuare possibili soluzioni condivise, con particolare riferimento all'identificazione delle responsabilità e dei criteri finalizzati ad una idonea ed equa ripartizione delle sanzioni;
4. propongono al Governo che la metodologia e i criteri di cui al punto precedente tengano conto degli elementi di specificità di seguito indicati:
 - valutazione caso per caso secondo la tipologia di situazione (abbandoni, discariche abusive, discariche autorizzate e SIN/non SIN, e/o effettive conseguenze dannose per l'ambiente, e/o contestazioni su aspetti meramente formali), azioni passate espletate su ciascun sito (interventi effettuati, finanziamenti regionali, procedimenti amministrativi);
 - ripartizione della responsabilità sulla base del riparto interno delle competenze (costituzionale e amministrativa, sussidiarietà nella risoluzione del caso e poteri sostitutivi).



Roma, 26 maggio 2016



CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL 26-05-2016

Ministero
dell'Economia e delle Finanze
DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
ISPettorato Generale per i Rapporti Finanziari
CON L'UNIONE EUROPEA
UFFICIO XIII

Roma, 12 MAG. 2016

Al Gabinetto del Sig. Ministro

SEDE

Prot. 47484

OGGETTO: Conferenza Unificata. Riunione del 26 marzo 2016. Problematiche concernenti la procedura di rivalsa a carico delle amministrazioni responsabili attivata ai sensi dell'articolo 43, comma 9bis della legge 234 del 2012.

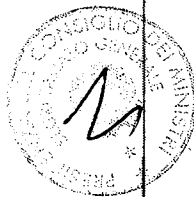
Con riferimento all'argomento "*Problematiche concernenti la procedura di rivalsa a carico delle amministrazioni responsabili delle sanzioni inflitte all'Italia dalla Corte di Giustizia con sentenza del 2 dicembre 2014 (Causa C-196/13) per violazioni della normativa in materia di rifiuti (discariche abusive), ai sensi dell'art.43, comma 9 bis della legge 234 del 2012*", di cui al punto 8) all'ordine del giorno della riunione indicata in oggetto, si forniscono i seguenti elementi di informazione.

Premessa

Con sentenza emessa in data 2 dicembre 2014 (causa C-196/13), la Corte di Giustizia UE ha condannato la Repubblica Italiana a pagare l'importo forfettario di 40 milioni di euro, nonché una penalità semestrale, a far data dal 2 dicembre, fino alla completa esecuzione degli obblighi relativi alla gestione dei rifiuti stabiliti dalle specifiche direttive.

Al fine di adempiere alla pronuncia della Corte, secondo quanto disposto dal comma 9 bis dell'articolo 43 della legge 234/2012, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha provveduto al pagamento della sanzione iniziale di 40 milioni di euro, oltre agli interessi di mora nella misura di 85.589,04 euro, nonché della sanzione semestrale di euro 39.800.000, a carico del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie di cui alla legge n. 183/1987.

Trattandosi di mera anticipazione da reintegrare al predetto Fondo di rotazione, la Ragioneria Generale dello Stato, d'intesa con la Presidenza del Consiglio dei Ministri e con il Ministero dell'ambiente, acquisito il parere favorevole dell'Avvocatura generale dello Stato, ha avviato la



h

procedura per addivenire all'intesa – prevista dalla citata legge 234/2012 - con le Regioni ed i singoli Comuni interessati, circa le modalità di reintegro delle somme anticipate per il pagamento delle sanzioni in questione, fornendo preventivamente apposita informativa alla Conferenza unificata nella riunione tenutasi il 24 marzo u.s..

Posizione delle Regioni e dell'ANCI

L'ANCI, le Regioni e le Province autonome hanno richiesto la costituzione di un tavolo tecnico per affrontare la questione della procedura di rivalsa di cui all'oggetto e nel corso della riunione tenutasi in data 18 maggio u.s. la richiesta di reintegro avanzata dallo Stato è stata contestata adducendo i seguenti motivi:

1. che la responsabilità del mancato adempimento alla normativa comunitaria è da imputare innanzitutto allo Stato nel suo complesso;
2. che il mancato esercizio di poteri sostitutivi da parte delle Regioni nei confronti dei Comuni è da ritenere equivalente al mancato esercizio di poteri sostitutivi da parte dello Stato (nel caso di specie da parte del Ministero dell'ambiente) nei confronti delle Regioni;
3. che la strategia difensiva di fronte alla Corte di Giustizia Ue seguita dal Ministero dell'ambiente e dall'Avvocatura generale dello Stato non è stata concertata con le Regioni. Esse, infatti, avrebbero potuto fornire la documentazione a supporto dell'esclusione dalla procedura di un certo numero di discariche;
4. l'azione di rivalsa ha riguardato anche i cosiddetti siti di interesse nazionale (SIN), sui quali sussisterebbe una competenza esclusiva dello Stato centrale;
5. l'eventuale responsabilità in capo ai singoli enti doveva essere valutata anche in relazione a tutte quelle situazioni in cui non è stato possibile procedere con la bonifica a causa di giudizi pendenti.

In ragione di ciò ANCI, le Regioni e le Province autonome hanno richiesto la sospensione del termine di 90 giorni previsto nelle note del Ministero dell'economia e delle finanze con cui è stata attivata l'azione di rivalsa.

Posizione del MEF

La discussione in merito alle responsabilità per le sanzioni inflitte dalla Corte di giustizia europea deve fare necessario riferimento al dettato normativo nazionale.



Y

A tale riguardo, l'art. 250 del decreto legislativo n. 152 del 2006 dispone testualmente: "qualora i soggetti responsabili della contaminazione non provvedano ovvero non siano individuabili e non provvedono... ovvero non siano individuabili e non provvedano né il proprietario del sito né altri soggetti interessati, le procedure e gli interventi ... sono realizzati d'ufficio dal Comune territorialmente competente e, ove questo non provveda, dalla Regione."

Peraltro, risulta che la Corte di giustizia - fin dalla sentenza del 26 aprile 2007 (causa C-135/05) - aveva accertato, per le discariche in questione, l'inerzia dei soggetti interessati competenti ad eseguire i necessari interventi di risanamento, determinando le condizioni per l'esercizio del potere "sostitutivo" previsto in capo alle Regioni ai sensi del citato art. 250 del decreto legislativo 152/2006.

Pertanto, in base alla normativa in questione, atteso il mancato intervento di risanamento dei siti in questione, si configura una responsabilità in solido dei Comuni e delle Regioni per il permanere della situazione di non conformità alla normativa UE e per la conseguente sanzione inflitta dalla Corte di Giustizia.

In forza di tale responsabilità solidale, il Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'art.43, comma 9bis, della legge n.234/2012, ha invitato i Comuni interessati e le Regioni a definire le modalità di reintegro delle somme anticipate per il pagamento delle sanzioni all'Unione europea.

Poiché l'azione di rivalsa è stata avviata ricercando, in base alla legge n. 234/2012, l'intesa con i Comuni e le regioni interessate, si ritiene che in sede tecnica - fermo restando il principio di responsabilità solidale sopra richiamato - possano essere affrontate alcune questioni di merito, quali ad esempio i cosiddetti siti SIN, le procedure giudiziarie che non hanno consentito di procedere alle bonifiche, eventuali casi di non corretta rilevazione della specifica localizzazione dei siti.

A tale proposito, si può condividere la richiesta che, nelle more della definizione delle questioni aperte, sia sospesa la decorrenza del termine di 90 giorni fissato nella nota di avvio della procedura di rivalsa da parte del Ministero dell'economia e delle finanze.

Quanto sopra si rappresenta, restando a disposizione per eventuali, ulteriori approfondimenti.

Il Ragioniere Generale dello Stato

