

Relazione speciale

## Dare esecuzione al diritto dell'UE

La Commissione ha migliorato la gestione dei casi di infrazione, ma la loro archiviazione richiede ancora troppo tempo



CORTE  
DEI CONTI  
EUROPEA

# Indice

	Paragrafo
<b>Sintesi</b>	I - X
<b>Introduzione</b>	01 - 17
<b>Procedure volte a individuare potenziali casi di mancato rispetto del diritto dell'UE</b>	05 - 11
<b>Casi di infrazione: trattamento, monitoraggio e rendicontazione da parte della Commissione</b>	12 - 17
<b>Estensione e approccio dell'audit</b>	18 - 21
<b>Osservazioni</b>	22 - 75
<b>La Commissione ha migliorato la gestione per l'individuazione di potenziali violazioni, ma resta il problema della tempestività</b>	22 - 47
A partire dal 2017 una migliore definizione delle priorità ha contribuito a ridurre la durata delle verifiche del recepimento e della corrispondenza delle disposizioni, ma per la metà di queste la durata è tuttora superiore ai parametri di riferimento	23 - 28
Malgrado gli sforzi profusi dalla Commissione, occorre più di un anno per valutare le denunce e i rispettivi autori ultime non sono sempre informati dei progressi compiuti	29 - 40
Le procedure EU Pilot sono diventate più mirate, ma non sono definiti i criteri per prorogare i casi	41 - 47
<b>La maggior parte dei casi di infrazione sono risolti prima che vengano proposte sanzioni, ma la risoluzione richiede troppo tempo</b>	48 - 64
Aumenta la percentuale dei casi di infrazione che richiede più tempo rispetto al parametro di riferimento	48 - 58
In taluni casi, gli Stati membri non hanno posto rimedio alle violazioni del diritto dell'UE nonostante fossero da anni soggetti a sanzioni	59 - 64

**La Commissione monitora e riferisce periodicamente in merito all'esecuzione del diritto dell'UE, ma nella rendicontazione non è trattata l'osservanza dei parametri di riferimento** 65 - 75

La Commissione esegue esami periodici delle proprie azioni di esecuzione, ma le sue raccomandazioni non sono focalizzate su una maggiore osservanza dei parametri di riferimento 66 - 67

Themis ha migliorato la gestione dei casi ma mancano alcune funzionalità 68 - 69

La Commissione pubblica informazioni pertinenti ma non complete sull'esecuzione del diritto dell'UE 70 - 75

**Conclusioni e raccomandazioni** 76 - 83

## **Allegati**

**Allegato I – Governance nell'attuazione e nell'esecuzione del diritto dell'UE**

**Allegato II – Parametri di riferimento per il monitoraggio della Commissione**

**Allegato III – Sintesi della metodologia di audit**

**Allegato IV – Studi di casi (denunce)**

**Allegato V – Panoramica dei 31 studi di casi di infrazione**

**Allegato VI – Sanzioni pecuniarie**

## **Abbreviazioni**

## **Glossario**

## **Risposte della Commissione**

## **Cronologia**

## **Équipe di audit**

## Sintesi

I La Commissione, quale “custode dei trattati”, ha il compito di vigilare sull’applicazione del diritto dell’Unione europea (UE) da parte degli Stati membri e di adottare le misure adeguate perché sia rispettato. I regolamenti dell’UE si applicano automaticamente, mentre le direttive richiedono il pieno “recepimento” (incorporamento) nella legislazione nazionale. Tuttavia, in entrambi i casi, la responsabilità per l’attuazione ricade sugli Stati membri. La Commissione ha il potere discrezionale di avviare procedure formali di infrazione qualora vengano individuate violazioni. Nella [comunicazione del 2017 dal titolo “Diritto dell’Unione europea: risultati migliori attraverso una migliore applicazione”](#), la Commissione ha aggiornato le proprie strategie finalizzate ad assicurare il rispetto (“esecuzione”) della normativa, nonché i parametri di riferimento per il monitoraggio al fine di focalizzare l’attenzione sulle violazioni gravi. Da dicembre 2020 la Commissione ha inoltre varato “Themis”, un nuovo sistema di gestione dei casi per le procedure di esecuzione del diritto dell’UE.

II L’obiettivo del presente audit è valutare se la gestione della Commissione abbia fatto sì che i casi di infrazione nei confronti degli Stati membri fossero individuati in maniera tempestiva, dessero luogo a un seguito e fossero oggetto di un monitoraggio e una rendicontazione adeguati. La Corte ha esaminato i processi della Commissione per promuovere un’attuazione efficace delle azioni tese a monitorare i progressi e a dissuadere dal mancato rispetto della normativa, allo scopo ultimo di potenziare il quadro di riferimento per l’applicazione del diritto dell’UE.

III La Corte conclude che, se da un lato la Commissione ha migliorato la gestione per rilevare e correggere le violazioni della normativa dell’UE, dall’altro l’archiviazione dei casi di infrazione richiede ancora troppo tempo. Sebbene la Commissione monitori e riferisca periodicamente in merito all’esecuzione del diritto dell’UE, l’osservanza dei parametri di riferimento non mostra alcun miglioramento né è soggetto a rendicontazione.

IV La Corte ha constatato che il tempo impiegato dalla Commissione per completare le verifiche del recepimento e della corrispondenza delle disposizioni si è ridotto dal 2017. Tuttavia, per metà di tali verifiche è stato necessario più tempo di quanto previsto dai parametri di riferimento. L’esternalizzazione delle verifiche ha comportato addirittura una tempistica più lunga per il completamento, il che pone in evidenza la necessità di una pianificazione adeguata.

**V** La Commissione registra le denunce presentate dai cittadini in merito a potenziali violazioni del diritto dell'UE. Ha dunque definito un parametro di riferimento di un anno dalla registrazione di una denuncia all'invio della lettera di costituzione in mora o di archiviazione, ma tale parametro non è stato raggiunto nel 38 % dei casi tra il 2012 e il 2023 e i tempi di trattamento sono aumentati dal 2021. La Commissione ha stabilito una serie di criteri per definire l'ordine di priorità delle denunce, ma alcuni di essi possono essere interpretati in modo diverso dai vari servizi. La Commissione riceve altresì petizioni dal Parlamento europeo. Se, in esito a una valutazione preliminare, viene dato ulteriore seguito a dette petizioni, esse diventano procedimenti d'ufficio della Commissione. Tuttavia, non vi è attualmente alcun collegamento tra la banca dati interna delle petizioni della Commissione e il sistema di gestione dei casi "Themis"; la Commissione pertanto non dispone di statistiche sul numero di petizioni a cui è stato dato seguito.

**VI** Nella [comunicazione del 2017](#), la Commissione ha proposto di aumentare l'efficienza nella gestione delle infrazioni limitando il ricorso al dialogo informale "EU Pilot" tra la Commissione e gli Stati membri prima di avviare le procedure formali di infrazione. Nel periodo 2012-2023, il 74 % dei casi archiviati nel quadro del dialogo informale ha indotto il rispetto del diritto dell'UE da parte dello Stato membro in questione senza avviare una procedura formale di infrazione, ma i tempi medi di trattamento sono rimasti lunghi (28,4 mesi nel 2023).

**VII** La Corte ha rilevato che per una percentuale crescente di casi di infrazione, il tempo necessario per la risoluzione supera i termini dei parametri di riferimento. Nel 2023 per il 72 % dei casi in cui gli Stati membri non hanno notificato le misure di recepimento o hanno segnalato un recepimento parziale di una direttiva, ci è voluto più tempo rispetto all'anno previsto dal parametro di riferimento. In media, il parametro di riferimento di tre anni per i casi di applicazione non corretta e di corrispondenza non esatta delle disposizioni è stato rispettato tra il 2012 e il 2022, ma non nel 2023.

**VIII** La maggior parte dei casi è stata risolta prima che la Commissione proponesse sanzioni pecuniarie. Tuttavia, la Corte ha rilevato che taluni Stati membri effettuano pagamenti da diversi anni senza correggere le violazioni del diritto dell'UE.

**IX** La Commissione riesamina le proprie azioni di esecuzione in relazioni periodiche sulla coerenza, che però non comprendevano raccomandazioni specifiche e attuabili per migliorare l'osservanza dei parametri di riferimento. Il sistema "Themis" ha razionalizzato la gestione dei casi, ma manca ancora di alcune opportune funzionalità, il che impedisce un monitoraggio efficace. La Commissione pubblica informazioni incomplete, seppure pertinenti, in merito all'esecuzione del diritto dell'UE: sono accurate nel complesso, ma i dati riguardanti l'osservanza dei parametri di riferimento non sono esaustivi.

**X** La Corte raccomanda alla Commissione di:

- migliorare la pianificazione e la documentazione riguardo alle verifiche del recepimento e della corrispondenza delle disposizioni;
- migliorare il trattamento delle denunce, delle petizioni e dei dialoghi informali;
- rafforzare la gestione dei casi di infrazione e aggiornare, ove necessario, la metodologia per proporre sanzioni;
- potenziare il monitoraggio e la rendicontazione in merito alle attività di esecuzione.

# Introduzione

**01** Il potere principale conferito all'UE dai trattati istitutivi è il potere di adottare atti legislativi che si applicano agli Stati membri<sup>1</sup>. L'azione tesa a imporre il rispetto ("esecuzione") della normativa, se attuata con efficacia dalla Commissione, consente a cittadini e imprese dell'UE di godere quanto prima dei vantaggi derivanti da norme stabilite di comune accordo e di poter contare sul rispetto dei loro diritti fondamentali ovunque vivano o lavorino all'interno dell'UE<sup>2</sup>.

**02** Gli Stati membri sono tenuti ad adottare tutte le misure giuridiche nazionali necessarie al fine di applicare il diritto dell'UE. La Commissione, quale "custode dei trattati"<sup>3</sup>, ha il compito di vigilare sull'applicazione del diritto dell'UE da parte degli Stati membri e di adottare le misure adeguate per assicurarne il rispetto. Il numero e la portata delle misure che gli Stati membri devono adottare dipende dalla materia trattata, dal campo di applicazione e dalla complessità della legislazione e dal tipo di atto giuridico (cfr. [figura 1](#)).

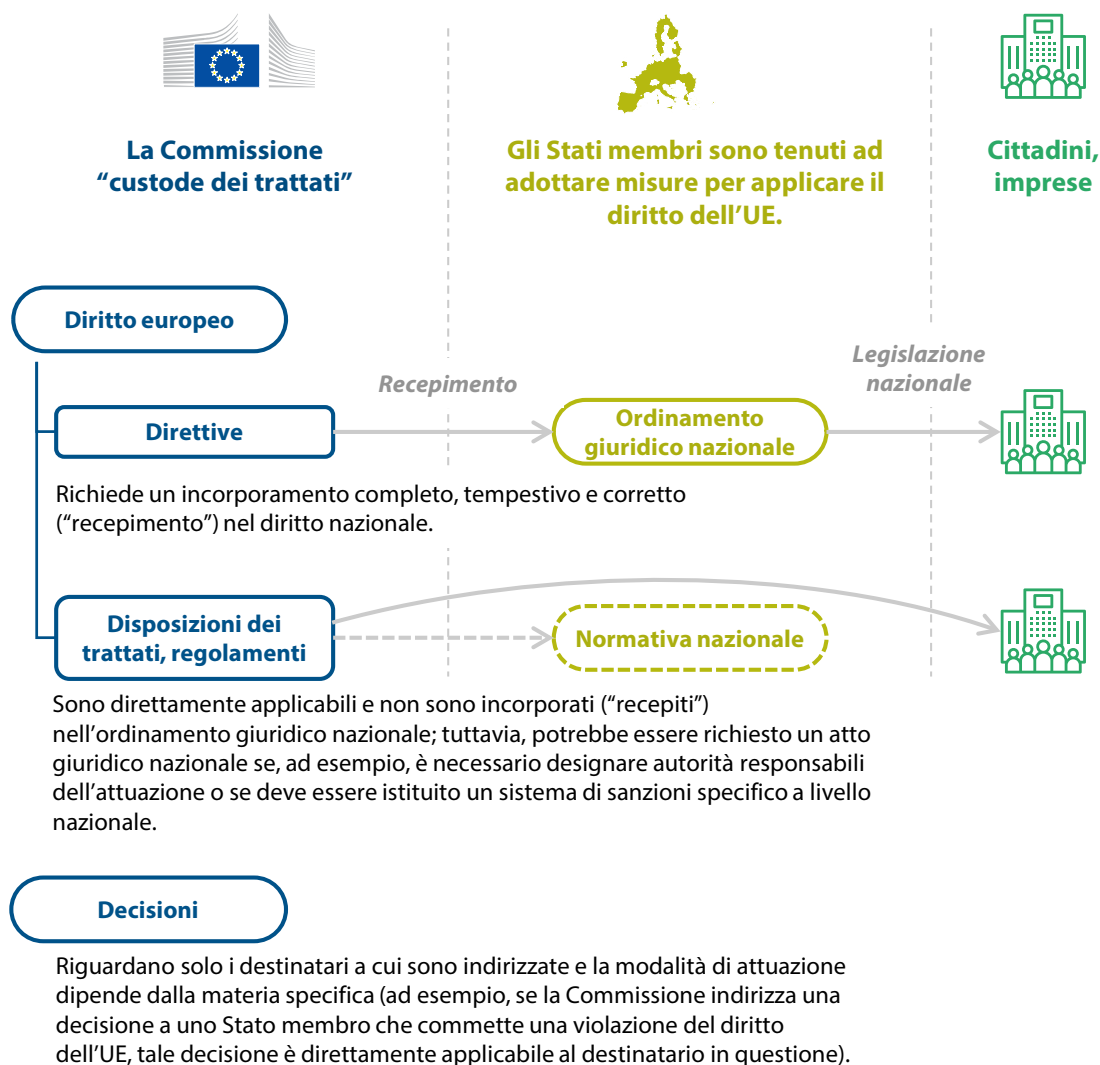
---

<sup>1</sup> Articolo 1 del [trattato sull'Unione europea \(TUE\)](#), articolo 1, articolo 4, paragrafo 3, e articolo 5 del [trattato sul funzionamento dell'Unione europea \(TFUE\)](#).

<sup>2</sup> Commissione, "[Applicare il diritto dell'UE per un'Europa dei risultati](#)", COM(2022) 518 final, pag. 1.

<sup>3</sup> Articolo 17, paragrafo 1, del TUE.

**Figura 1 – Applicabilità degli atti giuridici dell’UE**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti della Commissione.

**03** La direzione generale (DG) della Commissione che prepara la proposta legislativa è solitamente incaricata anche di sorvegliarne l’applicazione. Tale vigilanza può essere anche condivisa con agenzie e altri organismi (ad esempio, un’autorità europea di vigilanza nel contesto dei servizi finanziari). La Commissione coordina tutte le attività di vigilanza attraverso il Segretariato generale e una rete interna di corrispondenti delle DG addetti ai casi di infrazione, che fungono da punti di contatto.



**04** La Commissione ricorre a diversi strumenti e procedure per fare in modo che gli Stati membri recepiscano e applichino correttamente il diritto dell'UE, nonché per individuare e correggere eventuali violazioni. In caso di fallimento degli strumenti preventivi e di presunta violazione, la Commissione può avviare una procedura di infrazione e adire la Corte di giustizia. La correzione di eventuali violazioni ricade interamente sotto la responsabilità degli Stati membri (per maggiori dettagli cfr. *allegato I*).

## Procedure volte a individuare potenziali casi di mancato rispetto del diritto dell'UE

**05** Mentre i regolamenti dell'UE sono direttamente applicabili in tutti gli Stati membri, questi ultimi devono notificare alla Commissione le misure che hanno adottato per recepire nella legislazione nazionale le direttive dell'UE nuove o rivedute. Devono inviare la notifica entro una data stabilita (il termine per il recepimento è solitamente fissato a due anni dall'adozione della direttiva) e devono fornire anche documenti esplicativi. Una volta ricevute tali notifiche, la Commissione procede:

- o a verificare il recepimento, onde far sì che le misure di recepimento nazionali adottate dagli Stati membri riguardino ciascun obbligo contemplato in ciascun articolo della direttiva<sup>4</sup>;
- o a verificare la corrispondenza delle disposizioni, per accertarsi che le misure attuative nazionali siano conformi alle disposizioni della direttiva<sup>5</sup>.

**06** Qualora non vi sia alcuna notifica delle misure di recepimento o se il recepimento risulta solo parziale (ad esempio, se le misure di recepimento notificate non riguardano l'intero territorio dello Stato membro o nel caso in cui la notifica non sia completa), la Commissione può avviare una procedura di infrazione per mancata comunicazione (MC). Se uno Stato membro non recepisce correttamente le disposizioni di una direttiva, la Commissione può avviare una procedura d'infrazione per disposizioni difformi (DD) (cfr. [figura 2](#)). A seguito della sentenza della Corte di giustizia [C-543/17](#)<sup>6</sup> del luglio 2019, gli Stati membri sono tenuti fornire documenti esplicativi per ogni direttiva e la Commissione considera eventuali spiegazioni insufficienti come un'assenza di misure di recepimento.

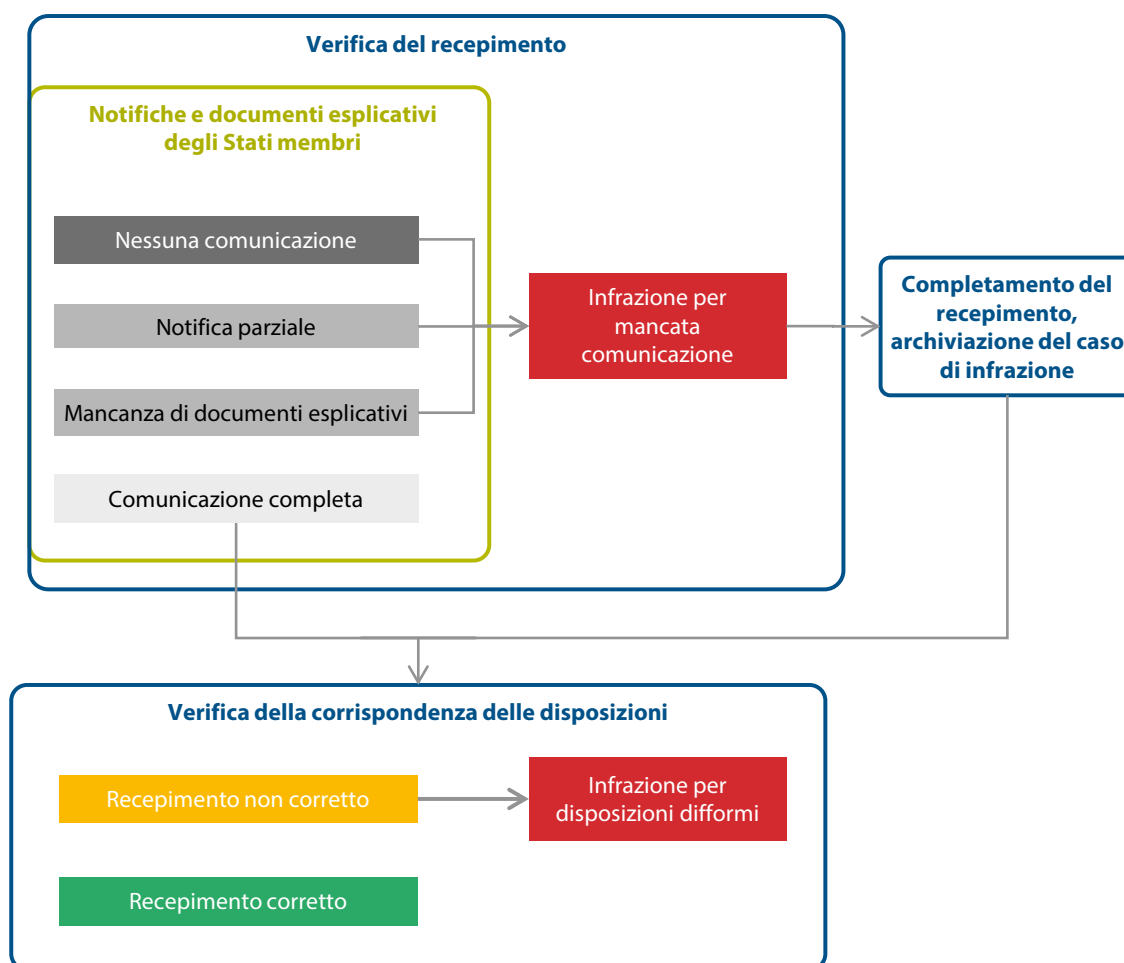
---

<sup>4</sup> Strumenti per legiferare meglio, strumento n. 39.

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Causa [C-543/17](#), Commissione europea contro il Regno del Belgio (8 luglio 2019).

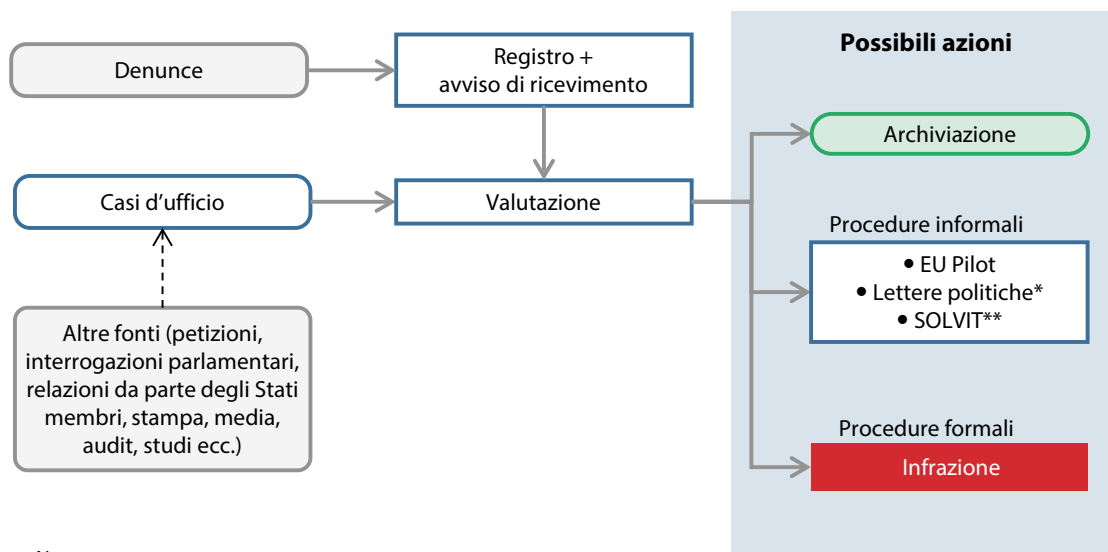
**Figura 2 – Verifiche eseguite dalla Commissione in merito al recepimento e alla corrispondenza delle disposizioni**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti della Commissione.

**07** La Commissione individua anche potenziali casi di applicazione non corretta delle direttive da parte degli Stati membri (casi “BAD”), nonché dei trattati, dei regolamenti e delle decisioni dell’UE (casi “REG”) a partire da denunce o da indagini d’ufficio. Queste scaturiscono principalmente da relazioni di valutazione interna o di attuazione oppure da altre fonti, quali petizioni, interrogazioni formulate dal Parlamento europeo oppure questioni sollevate da stampa e media (cfr. [figura 3](#)). Un’applicazione non corretta è costituita, ad esempio, da una situazione in cui una legge nazionale, in forza di una direttiva dell’UE, richiede il rilascio di un’autorizzazione per avviare un’attività, mentre l’autorità di uno Stato membro consente a cittadini o imprese di procedere facendone a meno.

**Figura 3 – Flusso di lavoro della Commissione per l'individuazione di potenziali casi di mancato rispetto della normativa**



Note:

\* Corrispondenza a livello politico sottoscritta da un commissario.

\*\* Rete di organismi nazionali che aiuta le imprese e i cittadini nei casi di presunte violazioni del diritto dell'UE nel settore del mercato unico.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti della Commissione.

**08** Nel 2008 la Commissione ha istituito procedure di dialogo denominate “EU Pilot”, con l’obiettivo di discutere in merito a potenziali violazioni del diritto dell’UE con gli Stati membri, prima di avviare procedure di infrazione<sup>7</sup>. La finalità era quella di risolvere rapidamente e in fase iniziale le potenziali violazioni<sup>8</sup>. La procedura ha inizio nel momento in cui la Commissione sospetta un’eventuale infrazione del diritto dell’UE da parte di uno Stato membro. Quello che inizialmente era un progetto pilota a cui partecipavano solo alcuni Stati membri, è stato poi utilizzato sistematicamente fino al 2017. Da allora, i dialoghi EU Pilot dovrebbero tenersi solo se la Commissione li ritiene utili<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Commissione, “Un’Europa dei risultati – Applicazione del diritto comunitario”, COM(2007) 502.

<sup>8</sup> Commissione, “Diritto dell’Unione europea: risultati migliori attraverso una migliore applicazione” (2017/C 18/02).

<sup>9</sup> Ibidem.

**09** La Commissione ha il potere discrezionale di avviare procedure formali di infrazione. Una volta che una DG ha stabilito che vi sono sufficienti elementi probatori di una potenziale violazione, predispone una decisione per la Commissione al fine di avviare la procedura. In virtù dell'[articolo 258 del TFUE](#), la Commissione può deferire uno Stato membro alla Corte di giustizia per la prima volta in relazione a una potenziale violazione. Ai sensi dell'[articolo 260 del TFUE](#), la Commissione può proporre sanzioni pecuniarie per la mancata comunicazione delle misure di recepimento oppure, se deferisce uno Stato membro alla Corte di giustizia per la seconda volta, perché non si è conformato a una prima sentenza della Corte di giustizia sul caso in questione. I casi possono essere archiviati in qualsiasi momento e la Commissione può decidere di archiviare un caso anche se lo Stato membro in questione non pone rimedio alla violazione, oppure se il rimedio è solo parziale.

**10** Nella [comunicazione del 2017 dal titolo “Diritto dell’Unione europea: risultati migliori attraverso una migliore applicazione”](#), la Commissione ha annunciato un approccio più strategico all’esecuzione della normativa e ha definito determinate priorità. L’obiettivo era potenziare le valutazioni del recepimento e della conformità delle misure nazionali di attuazione del diritto dell’UE, e concentrare le azioni di esecuzione sulle violazioni più gravi di quest’ultimo a danno di cittadini e imprese. La Commissione ha inoltre deciso di rafforzare l’approccio alle sanzioni in caso di mancata notifica delle misure di recepimento da parte degli Stati membri (casi di mancata comunicazione). In tali circostanze, la Commissione dovrebbe chiedere sistematicamente alla Corte di giustizia di comminare il pagamento di una somma forfettaria in aggiunta al pagamento di una penalità periodica.

**11** Nel 2021 la Commissione ha aggiornato gli [orientamenti](#) e lo [strumentario](#) per legiferare meglio. Si tratta dei principali mezzi a cui possono ricorrere le DG per promuovere il rispetto del diritto dell’UE e la cooperazione con gli Stati membri, definiscono i passaggi fondamentali del processo di verifica della completezza e della conformità del recepimento e costituiscono una guida per le autorità nazionali e i soggetti interessati.

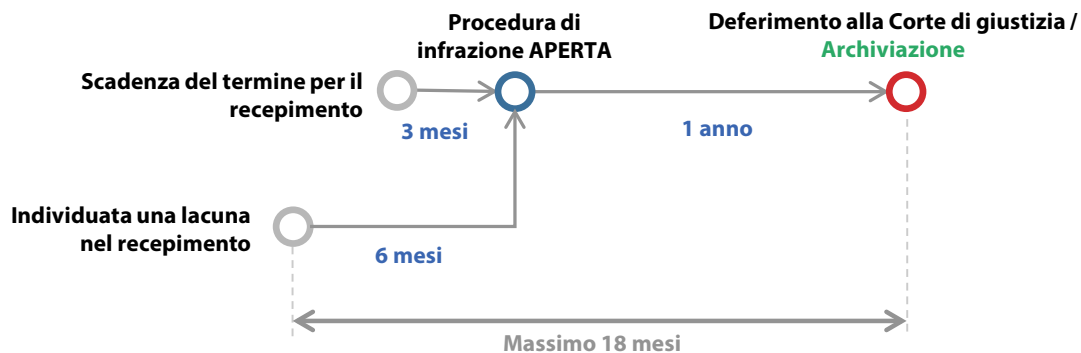
## Casi di infrazione: trattamento, monitoraggio e rendicontazione da parte della Commissione

**12** La Commissione ha formulato diversi indicatori per il monitoraggio (parametri di riferimento) nella comunicazione dal titolo “Un’Europa dei risultati – Applicazione del diritto comunitario” del 2007 e negli orientamenti che accompagnano la [comunicazione del 2017](#). Vi si forniscono valori-obiettivo indicativi, non vincolanti giuridicamente, per monitorare i progressi compiuti nella gestione delle denunce e dei casi di infrazione. Sono stati definiti parametri specifici anche per le verifiche del recepimento, le verifiche della corrispondenza delle disposizioni e i dialoghi EU Pilot. Nell’[allegato II](#) viene fornita una panoramica.

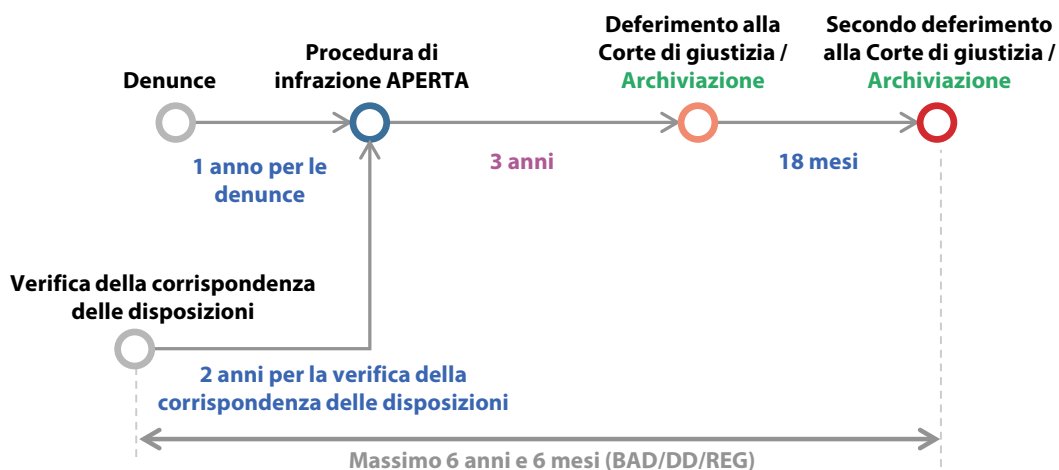
**13** Nella [figura 4](#) sono riportate le tempistiche indicative per i casi di infrazione, basate sui parametri propri della Commissione. Se si considerano tutti i possibili parametri di riferimento, le decisioni della Commissione relative alle infrazioni dovrebbero richiedere un massimo di 18 mesi per mancata comunicazione e sei anni e mezzo per altri casi di infrazione.

Figura 4 – Tempistiche indicative per i casi di infrazione, sulla base dei parametri di riferimento della Commissione

### Casi MC



### Casi BAD/REG/DD (casi d'ufficio / denunce)



#### Termini

definiti nelle comunicazioni della Commissione di dominio pubblico  
definiti negli orientamenti interni della Commissione

#### Casi

**MC:** mancata comunicazione

**BAD:** applicazione non corretta delle direttive

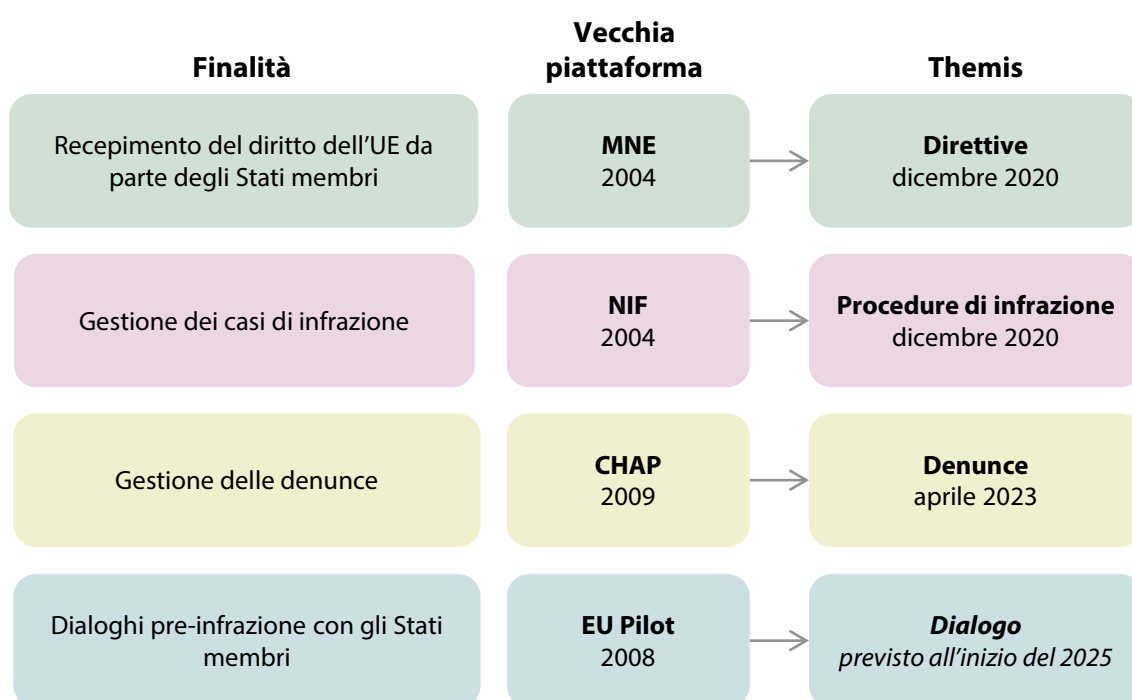
**REG:** applicazione non corretta dei trattati, dei regolamenti e delle decisioni dell'UE

**DD:** disposizioni difformi

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti della Commissione.

**14** Prima del 2020, per la gestione dei casi si utilizzavano quattro diverse piattaforme informatiche: CHAP per le denunce, EU Pilot per il dialogo EU Pilot, MNE per il recepimento delle direttive e NIF per le infrazioni. Per dare seguito all'[analisi panoramica della Corte del 2018](#), nel dicembre 2020 la Commissione ha avviato l'introduzione di "Themis", il nuovo sistema di gestione dei casi finalizzato a gestire, registrare e archiviare i dati relativi al processo di esecuzione del diritto dell'UE (cfr. [figura 5](#)).

**Figura 5 – Transizione dalle vecchie piattaforme informatiche per l'esecuzione del diritto dell'UE al sistema Themis**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni ricevute dalla Commissione.

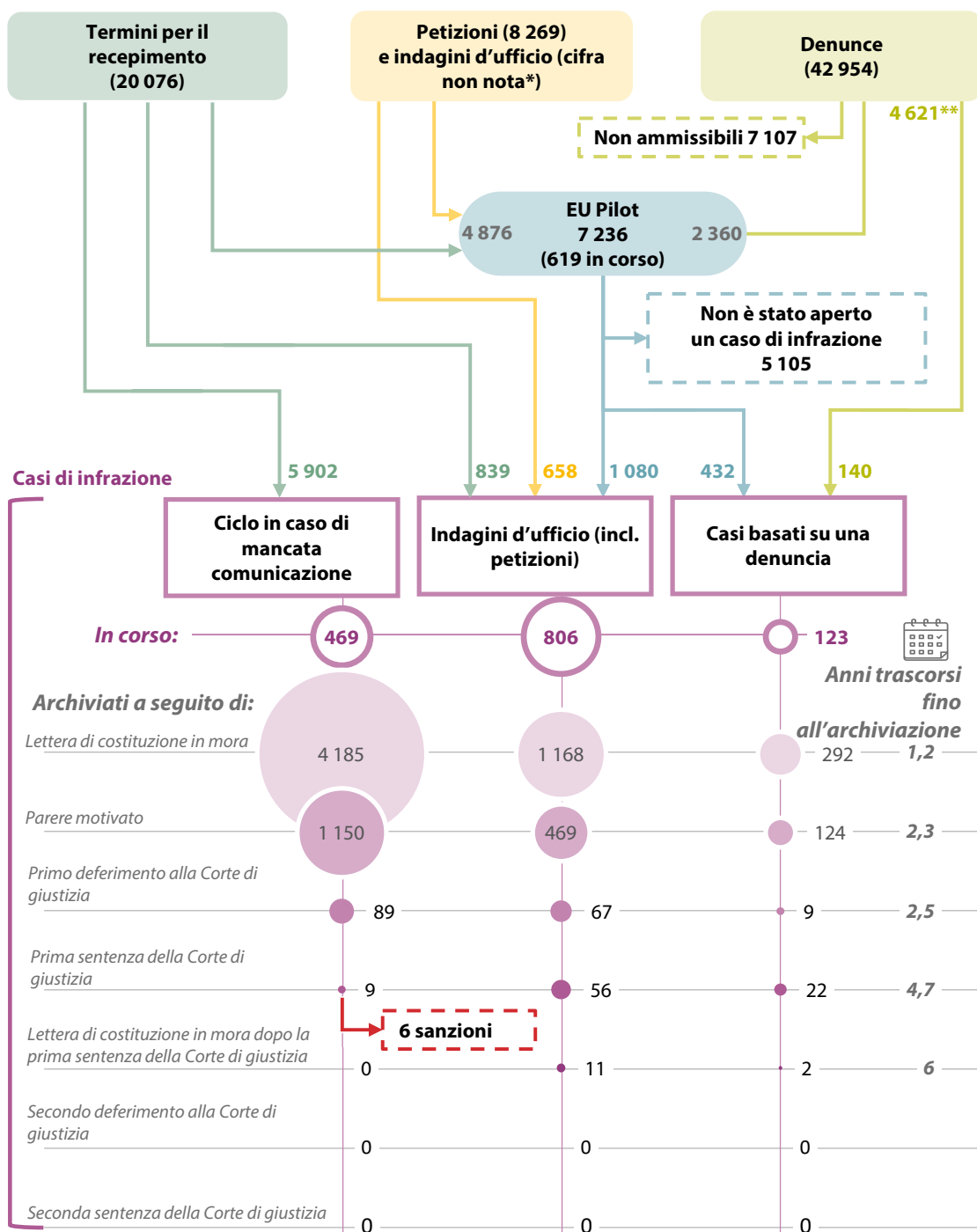
**15** Tra il 2012 e il 2023 gli Stati membri dovevano notificare le misure di recepimento per 20 076 termini di recepimento: non ne hanno rispettati 5 902. Inoltre, in 839 casi nei quali gli Stati membri hanno notificato misure entro i termini, tali notifiche erano incomplete o riguardavano disposizioni non conformi al diritto dell'UE. Di conseguenza, la Commissione ha aperto 5 902 casi di infrazione immediatamente dopo la scadenza del termine per il recepimento (seguendo un processo in cui la Commissione apre i casi sistematicamente e di prassi se gli Stati membri non ottemperano ai termini per il recepimento; questa procedura è definita "ciclo per mancata comunicazione") e 839 casi su iniziativa di una DG.



**16** Durante lo stesso periodo, il Parlamento europeo ha presentato 8 269 petizioni alla Commissione, secondo la quale solo un percentuale esigua riguardava presunte violazioni del diritto dell'UE. La Commissione ha inoltre registrato 42 954 denunce presentate da cittadini, imprese e gruppi di interesse; di queste, ha ritenuto 7 107 non ammissibili e ha dato seguito a 4 621, alcune delle quali nel contesto di casi di infrazione o di EU Pilot già esistenti. Le rimanenti denunce sono state archiviate senza che sia stato dato loro seguito oppure erano ancora oggetto di indagine al momento dell'espletamento dell'audit della Corte.

**17** Tra il 2012 e il 2023 la Commissione ha avviato altresì 4 876 dialoghi EU Pilot in relazione a questioni riguardanti il recepimento e indagini d'ufficio, petizioni comprese, e 2 360 dialoghi EU Pilot inerenti a denunce. Senza ricorrere a EU Pilot, ha avviato 658 casi di infrazione sulla base di indagini d'ufficio e 140 casi sulla base di denunce. Dei 9 051 casi di infrazione avviati tra il 2012 e il 2023, 7 653 sono stati archiviati entro la fine del 2023. Tre quarti di tutti i 7 653 casi di infrazione sono stati risolti nella prima fase (ossia con la lettera di costituzione in mora) e il 3,5 % ha raggiunto la fase del primo deferimento alla Corte di giustizia (cfr. [figura 6](#)).

Figura 6 – Flusso di trattamento dei casi riguardanti l'esecuzione del diritto dell'UE presso la Commissione, 2012-2023



**Note:**

\* Non sono disponibili dati riguardo al numero totale di indagini d'ufficio condotte dalla Commissione.

\*\* Il 10,5 % delle 4 621 denunce a cui è stato dato seguito tra il 2012 e il 2023 è stato registrato nel periodo 2008-2011.

Fonte: Corte dei conti europea, analisi propria basata sui dati della Commissione e del Parlamento europeo; per informazioni dettagliate cfr. [allegato III](#).

## Estensione e approccio dell'audit

**18** L'obiettivo del presente audit è valutare la gestione dei casi di infrazione nei confronti degli Stati membri. Vi rientrano l'individuazione di potenziali casi, il trattamento dei casi effettivi, nonché il monitoraggio e la rendicontazione sugli stessi dopo le modifiche introdotte con la [comunicazione del 2017 dal titolo "Diritto dell'Unione europea: risultati migliori attraverso una migliore applicazione"](#). L'audit mira a potenziare il quadro della Commissione volto a dare esecuzione al diritto dell'UE.

**19** La Corte ha verificato se la Commissione:

- o individuasse le potenziali violazioni del diritto dell'UE in modo tempestivo, applicando procedure valide;
- o gestisse i casi di infrazione in linea con i propri parametri di riferimento;
- o assicurasse un monitoraggio e una rendicontazione adeguati in merito alla gestione dei casi di infrazione e al relativo esito.

**20** La Corte ha esaminato l'approccio della Commissione per quanto riguarda l'esecuzione del diritto dell'UE (individuazione, correzione, monitoraggio e rendicontazione) dal 2012 al 2023. L'audit della Corte ha compreso:

- o esami documentali delle informazioni pertinenti (provenienti dal Parlamento, dal servizio della Mediatrice, dalla Corte di giustizia) e di documenti fondamentali della Commissione;
- o l'analisi dei dati di Themis e EU Pilot;
- o una valutazione approfondita di 31 studi di casi di infrazione selezionati ricorrendo a un campionamento discrezionale, al fine di ottenere una panoramica delle diverse fasi nei casi di infrazione;
- o l'analisi delle risposte al questionario standardizzato per ottenere informazioni specifiche, ad esempio, sul carico di lavoro e sull'utilizzo delle risorse, inviato a 15 DG che operano nel trattamento delle denunce e delle infrazioni e al quale tutte hanno fornito un riscontro;

- o l'analisi del rispetto dei parametri di riferimento da parte della Commissione per le verifiche del recepimento e della corrispondenza delle disposizioni, utilizzando un campione estratto su base casuale costituito da 291 termini per l'attuazione di direttive, per le quali gli Stati membri avevano notificato il pieno recepimento (per 139 direttive nei quattro anni precedenti alla pubblicazione della [comunicazione del 2017](#) e per 152 direttive nei quattro anni successivi);
- o incontri con il personale della Commissione, due commissioni del Parlamento europeo (commissione per le petizioni e commissione giuridica), il servizio della Mediatrice europea, un'organizzazione della società civile quale autrice di una denuncia e la Corte dei conti olandese che aveva pubblicato una relazione sul tema dell'[applicazione pratica del diritto dell'UE](#).

**21** Il presente audit non riguarda gli strumenti di prevenzione della Commissione, la rete informale [SOLVIT](#) costituita da organismi nazionali, le indagini o le azioni di esecuzione effettuate da altre istituzioni dell'UE per motivi diversi dalla violazione del diritto dell'UE, né le azioni legali intentate dinanzi alla Corte di giustizia da uno Stato membro contro un altro ([articolo 259 del TFUE](#)).

## Osservazioni

### **La Commissione ha migliorato la gestione per l'individuazione di potenziali violazioni, ma resta il problema della tempestività**

**22** Affinché tutti i cittadini dell'UE possano beneficiare in egual misura e quanto prima della legislazione dell'UE, la Commissione necessita di una serie di strumenti, procedure e meccanismi organizzativi per intraprendere verifiche del recepimento e della corrispondenza delle disposizioni, trattare le denunce e svolgere indagini d'ufficio in tempi ragionevoli. A tale riguardo, la Commissione ha definito parametri di riferimento indicativi nella [comunicazione del 2017](#).

**A partire dal 2017 una migliore definizione delle priorità ha contribuito a ridurre la durata delle verifiche del recepimento e della corrispondenza delle disposizioni, ma per la metà di queste la durata è tuttora superiore ai parametri di riferimento**

**23** Poiché gli Stati membri sono tenuti a recepire le direttive nella loro integralità, ciascun articolo di tali atti andrebbe sottoposto a una verifica del recepimento (cfr. paragrafo **05**). La [comunicazione del 2017](#) stilata dalla Commissione ha definito l'ordine di priorità di tali verifiche, attribuendo grande importanza al tempestività del recepimento. Una volta che gli Stati membri hanno notificato il pieno recepimento, viene avviata una verifica da completare entro sei mesi. Qualora lo Stato membro non notifichi le misure di recepimento o notifichi un recepimento parziale, non viene effettuata alcuna verifica e la Commissione aprirà appena possibile un caso di infrazione per mancato recepimento della direttiva<sup>10</sup>. Dall'introduzione del sistema Themis nel dicembre 2020, le DG devono registrare le date e i risultati delle verifiche del recepimento.

---

<sup>10</sup> Strumenti per legiferare meglio, strumento n. 39, pag. 339, e causa C-543/17.

**24** Una verifica della corrispondenza delle disposizioni ha solitamente inizio una volta completato la pertinente verifica del recepimento. Tuttavia, può essere avviata in parallelo a una verifica del recepimento in corso per parti ben definite di una direttiva, per le quali è già stato constatato il pieno recepimento<sup>11</sup>. La Commissione mira a completare le verifiche della corrispondenza delle disposizioni entro 24 mesi dalla ricezione della notifica delle misure di recepimento nazionali<sup>12</sup>.

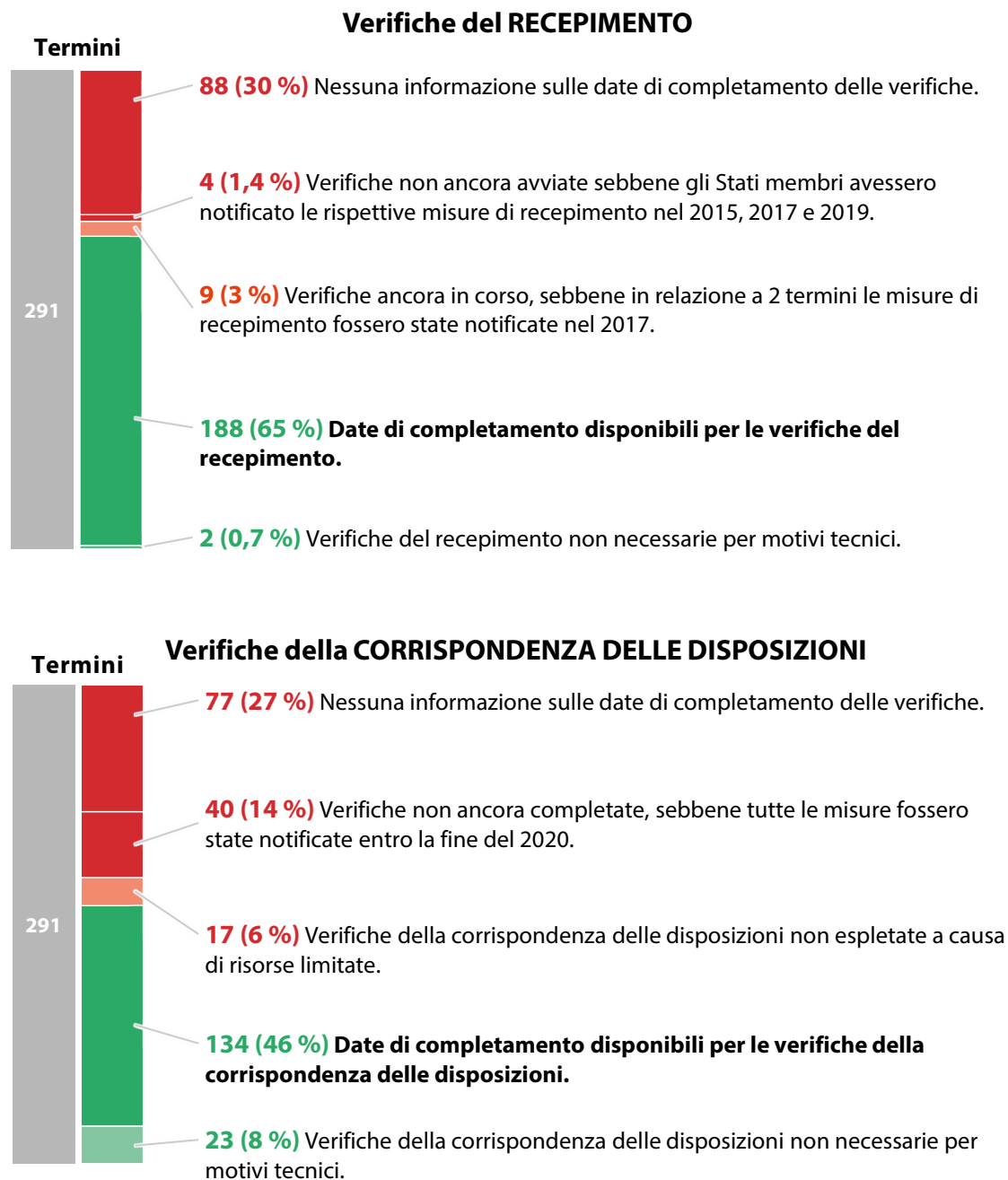
**25** La Corte ha esaminato un campione di 291 termini di recepimento di direttive, per le quali gli Stati membri avevano notificato misure entro dicembre 2020. Ha rilevato che la Commissione non disponeva di informazioni sulle date di completamento per circa un terzo dei termini. Inoltre, la Commissione non aveva ancora avviato né completato talune verifiche, sebbene lo Stato membro in questione avesse notificato le proprie misure alcuni anni prima. La *figura 7* presenta i risultati dell'analisi eseguita dalla Corte.

---

<sup>11</sup> Strumenti per legiferare meglio, strumento n. 39, pag. 341.

<sup>12</sup> Ibidem.

Figura 7 – Disponibilità dei dati sulle direttive campionate



Fonte: analisi della Corte dei conti europea, basata su un campione di termini per il recepimento; per informazioni dettagliate cfr. [allegato III](#).

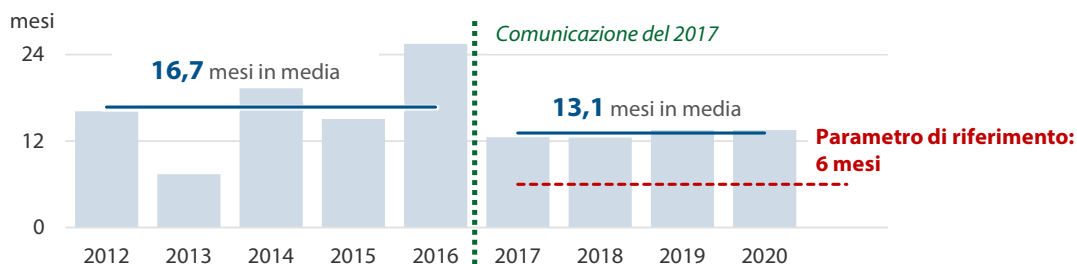
**26** Per i 188 termini corredati di date di completamento delle verifiche del recepimento e per i 134 termini corredati di date di completamento delle verifiche della corrispondenza delle disposizioni, la Corte ha riscontrato che i tempi medi per il completamento delle verifiche si erano ridotti dopo la pubblicazione della [comunicazione del 2017](#). Tuttavia, circa la metà delle verifiche richiedeva ancora tempi superiori ai parametri di riferimento (per ulteriori dettagli cfr. [figura 8](#)).

**Figura 8 – Tempo medio per le verifiche del recepimento e della corrispondenza delle disposizioni per anno di notifica e % che supera i parametri di riferimento**

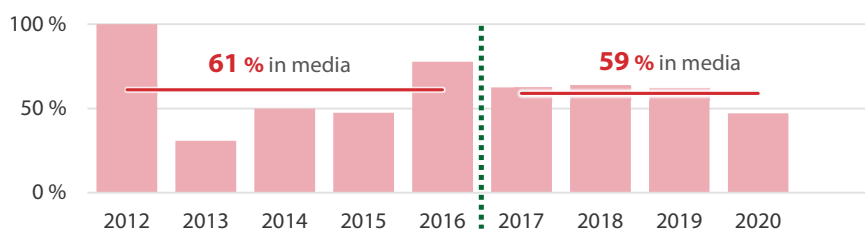
### Verifiche del RECEPIMENTO

**Il tempo medio impiegato per completare le verifiche del recepimento è diminuito a partire dalla comunicazione del 2017\***

da **16,7** mesi (2012-2016) a **13,1** mesi (2017-2020).



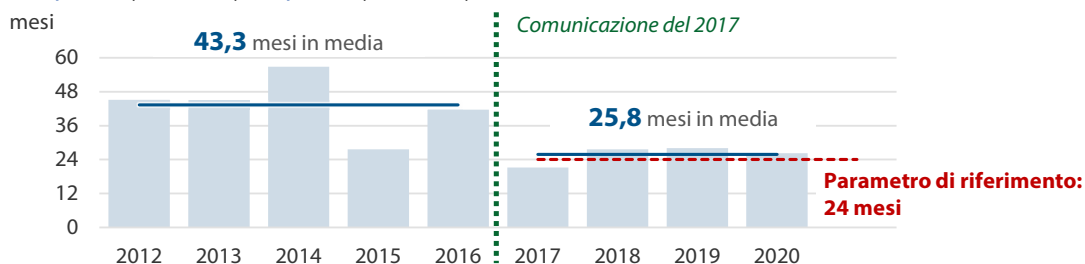
Nonostante il notevole miglioramento, nel **59 %** dei casi **le verifiche del recepimento hanno continuato a richiedere più tempo rispetto al parametro di riferimento di 6 mesi** nel periodo 2017-2020.



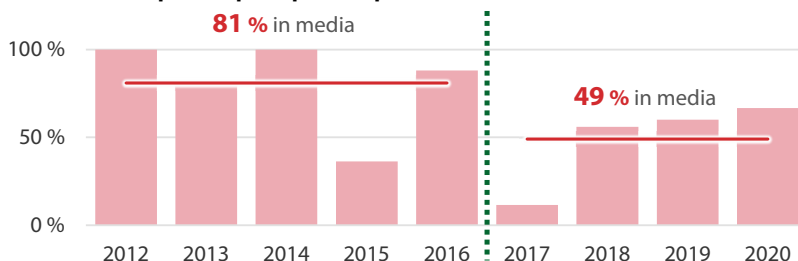
### Verifiche della CORRISPONDENZA DELLE DISPOSIZIONI

**Il tempo medio impiegato per completare le verifiche della corrispondenza delle disposizioni è diminuito a partire dalla comunicazione del 2017\***

da **43,3** mesi (2012-2016) a **25,8** mesi (2017-2020).



Nonostante l'evoluzione positiva, nel **49 %** dei casi **le verifiche della corrispondenza delle disposizioni hanno richiesto più tempo rispetto al parametro di riferimento di 24 mesi**.



\* Comunicazione del 2017.

Fonte: analisi della Corte dei conti europea, basata su un campione di termini per il recepimento; per informazioni dettagliate cfr. [allegato III](#).



**27** Per 99 dei 291 termini compresi nel campione della Corte, le DG non hanno indicato se fossero state esternalizzate le verifiche della corrispondenza delle disposizioni. Queste sono state esternalizzate per 105 dei rimanenti 192 termini. La Commissione ha comunicato alla Corte che le due ragioni principali per l'esternalizzazione erano la carenza di conoscenze interne, anche in termini di competenze linguistiche, e la scarsità di risorse. Le verifiche esternalizzate richiedevano in media un periodo di tempo notevolmente più lungo (36,6 mesi) rispetto a quelle espletate internamente (23,8 mesi).

**28** Il carico di lavoro delle DG per le verifiche del recepimento e della corrispondenza delle disposizioni dipende dal numero di direttive con un termine di recepimento in ogni dato anno, dalla complessità delle direttive e dagli assetti costituzionali federali/regionalizzati degli Stati membri. Tali informazioni dovrebbero consentire alla Commissione di pianificare in anticipo il carico di lavoro in arrivo e di prevedere il fabbisogno di risorse interne e di esternalizzazione. Inoltre, solo sei delle 15 DG a cui era rivolto il questionario della Corte hanno affermato di elaborare sistematicamente tabelle di monitoraggio per controllare il numero e i progressi delle verifiche a livello della DG.

**Malgrado gli sforzi profusi dalla Commissione, occorre più di un anno per valutare le denunce e i rispettivi autori ultime non sono sempre informati dei progressi compiuti**

**29** I cittadini, le imprese e i gruppi di interesse possono presentare una denuncia alla Commissione in merito a qualsiasi provvedimento dell'UE (legislativo, normativo o amministrativo), all'assenza di un provvedimento o alla pratica adottata da uno Stato membro ritenuta in contrasto con il diritto dell'UE<sup>13</sup>. In genere, la Commissione dovrebbe decidere, entro un anno dalla registrazione della denuncia, se avviare una procedura formale di infrazione inviando una lettera di costituzione in mora o se archiviare il caso (cfr. *figura 4*).

---

<sup>13</sup> Commissione, [Come presentare una denuncia a livello dell'UE](#).

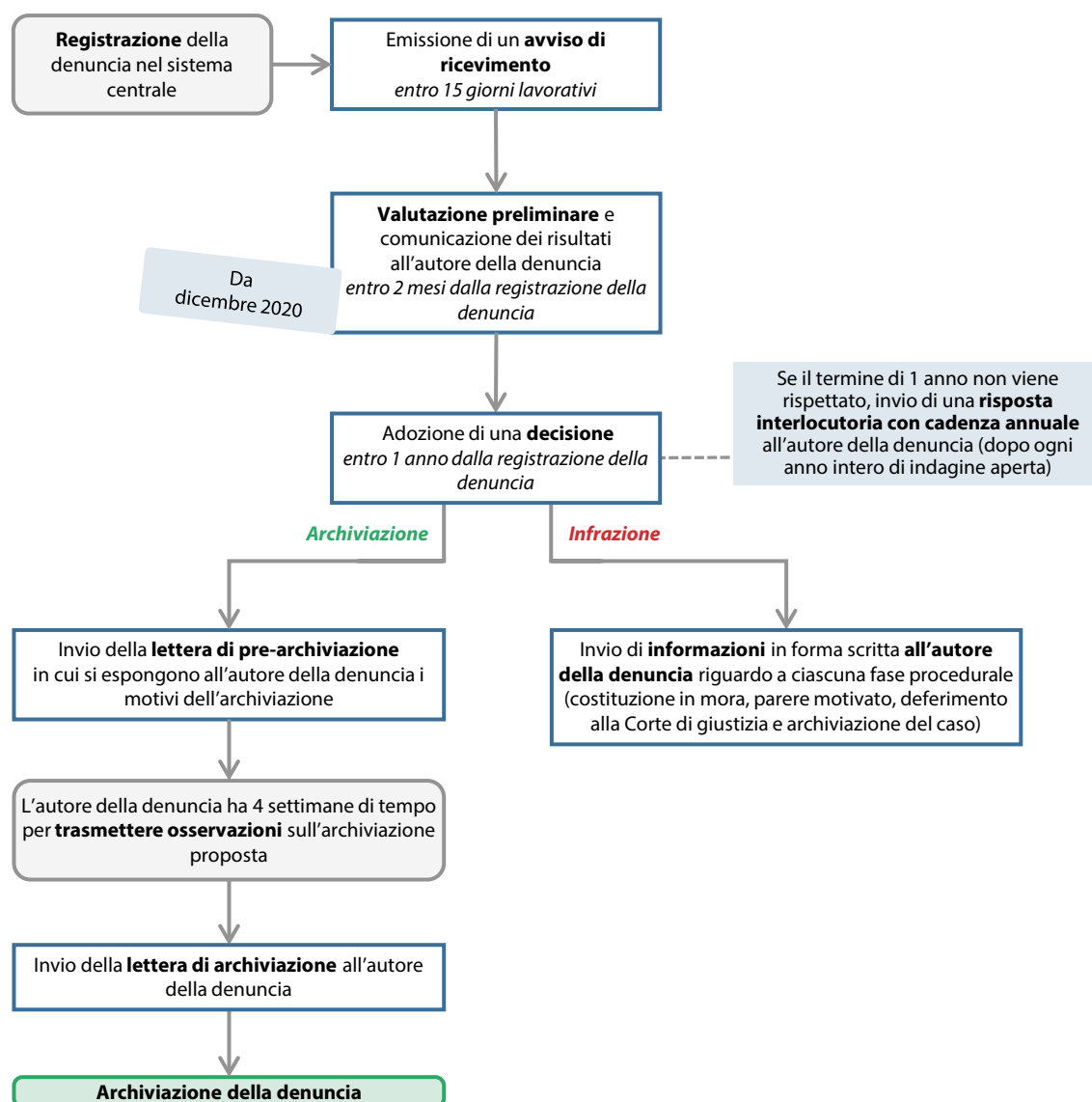
**30** La Commissione vaglia le denunce ricevute. Per essere ammissibile e poter dunque essere oggetto di un'indagine, una denuncia deve soddisfare determinati criteri minimi stabiliti nella [comunicazione del 2017](#), come l'indicazione delle informazioni di contatto del mittente e la formulazione di un addebito che rientri nella sfera di competenza del diritto dell'UE. Un numero considerevole di denunce presentate non risulta ammissibile.

**31** Tra il 2012 e il 2023 non era ammissibile il 16,5 % delle denunce. Nel 2017 la Commissione ha introdotto un [modulo di denuncia](#) standard per accrescere l'efficienza grazie ad esposti motivati meglio. Ha altresì definito un approccio standard con fasi procedurali e parametri per il trattamento delle denunce<sup>14</sup> ([figura 9](#)). Nel 2023 le DG hanno ricevuto la maggior parte delle denunce (95,8 %) tramite moduli di denuncia standard; quelle restanti sono pervenute sotto forma di e-mail o di lettera.

---

<sup>14</sup> Commissione, "Diritto dell'Unione europea: risultati migliori attraverso una migliore applicazione" (2017/C 18/02), allegato.

**Figura 9 – L’approccio standard della Commissione per il trattamento delle denunce**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti della Commissione.

**32** Nella [comunicazione del 2017](#) la Commissione ha definito criteri di priorità per le denunce e i casi di infrazione, in modo tale che le DG potessero concentrare le risorse a loro disposizione sulle più importanti violazioni potenziali del diritto dell'UE. L'approccio basato su priorità definite impone di prestare particolare attenzione ai problemi strutturali o alle pratiche sistematiche di applicazione non corretta negli Stati membri (cfr. [figura 10](#)). Nei propri orientamenti interni la Commissione ha ulteriormente specificato la categoria di denunce non considerate prioritarie e su quale base dare priorità alle denunce. Tuttavia, non sono stati formulati orientamenti sulla modalità di interpretazione di alcuni criteri quali "gravi danni agli interessi finanziari dell'UE", "questioni riguardanti principi più ampi" o "sistematica mancata applicazione del diritto dell'UE". In diverse relazioni, il Parlamento europeo ha invitato la Commissione a fornire chiarimenti giuridici in merito alle espressioni "questioni riguardanti principi più ampi" e "sistematica mancata applicazione del diritto dell'UE"<sup>15</sup>.

### Figura 10 – Esempi di criteri di priorità adottati dalla Commissione per le denunce



#### La Commissione solitamente dà seguito alle seguenti denunce:

- mancata comunicazione delle misure di recepimento
- direttive non recepite in modo corretto
- inadempimento di una sentenza della Corte di giustizia
- gravi danni agli interessi finanziari dell'UE
- violazione di competenze esclusive dell'UE
- casi sistemici di applicazione non corretta (trattamento standard)

#### La Commissione solitamente non dà seguito alle seguenti denunce:

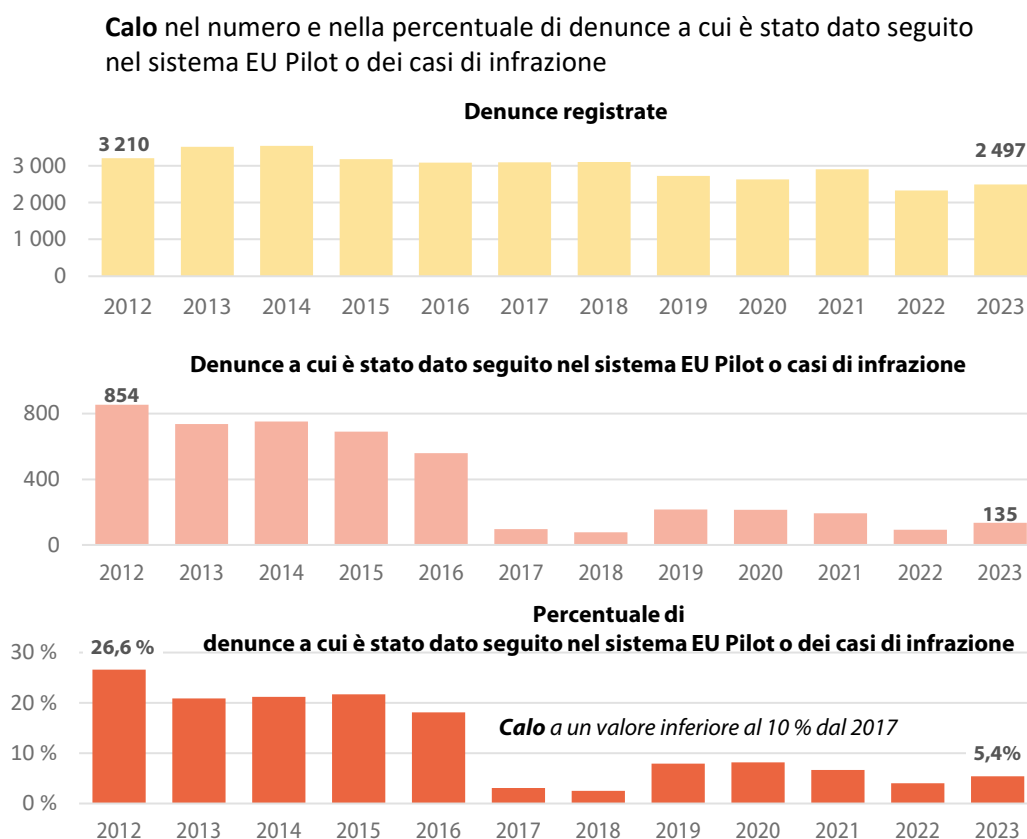
- modulo di denuncia non utilizzato
- denunce presentate su singoli casi di applicazione non corretta del diritto dell'UE, ma con indicazioni insufficienti ad accertare una pratica generale o a una violazione sistemica del diritto dell'UE
- procedimento pregiudiziale pendente sulla medesima questione
- denunce in cui si evidenziano lacune degli Stati membri nel recepimento generale di una direttiva, senza mettere in luce particolari aspetti che riguardano l'autore della denuncia

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti della Commissione.

<sup>15</sup> Commissione per le petizioni, relazione [2023/2047\(INI\)](#), e commissione giuridica, [Relazione sul controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea nel 2020, 2021 e 2022](#).

**33** La maggior parte delle denunce registrate viene archiviata in quanto non è possibile accertare una violazione del diritto dell'UE oppure perché le informazioni fornite non sono sufficienti ad avviare un dialogo EU Pilot o a inviare una lettera di costituzione in mora. Il numero di denunce a cui viene dato seguito mostra un calo tendenziale, essendo passato da 854 nel 2012 a 120 nel 2023 (cfr. [figura 11](#)).

**Figura 11 – Denunce ammissibili registrate e a cui è stato dato seguito**

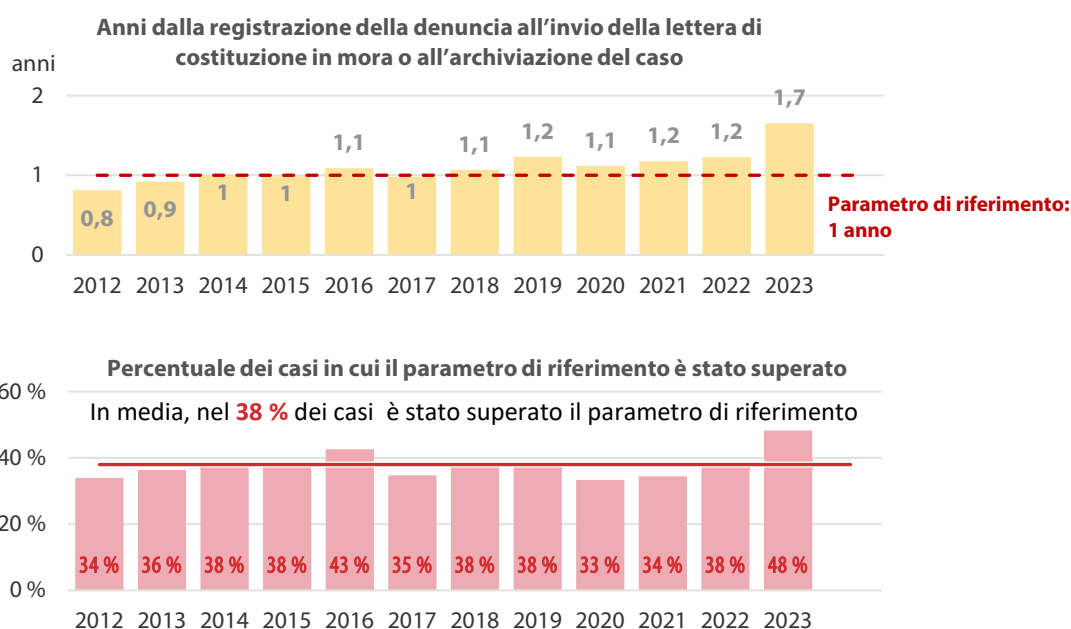


*Nota:* alle denunce ricevute in anni precedenti può essere dato seguito in anni successivi.

*Fonte:* analisi della Corte dei conti europea sulla base dei dati Themis; per informazioni dettagliate cfr. [allegato III](#).

**34** Nel 2012 la Commissione ha introdotto un parametro di riferimento di un anno per il tempo che dovrebbe intercorrere tra la registrazione della denuncia e l’invio della lettera di costituzione in mora o l’archiviazione<sup>16</sup>. Tra il 2012 e il 2023 la Commissione non ha rispettato il parametro di riferimento in media per il 38 % delle denunce registrate. Sebbene il numero delle denunce nel 2022 e nel 2023 non sia tornato ai livelli del 2021, i tempi di trattamento sono da allora aumentati e nel 2023 quasi la metà delle denunce non veniva trattata entro l’anno (cfr. *figura 12*). L’aumento del 2023 era dovuto a un’operazione di “smaltimento” in cui le vecchie denunce sono state archiviate, il che ha indotto in tale anno un aumento della media di 0,5 anni.

**Figura 12 – Performance della Commissione rispetto al parametro di riferimento di un anno per il trattamento delle denunce**

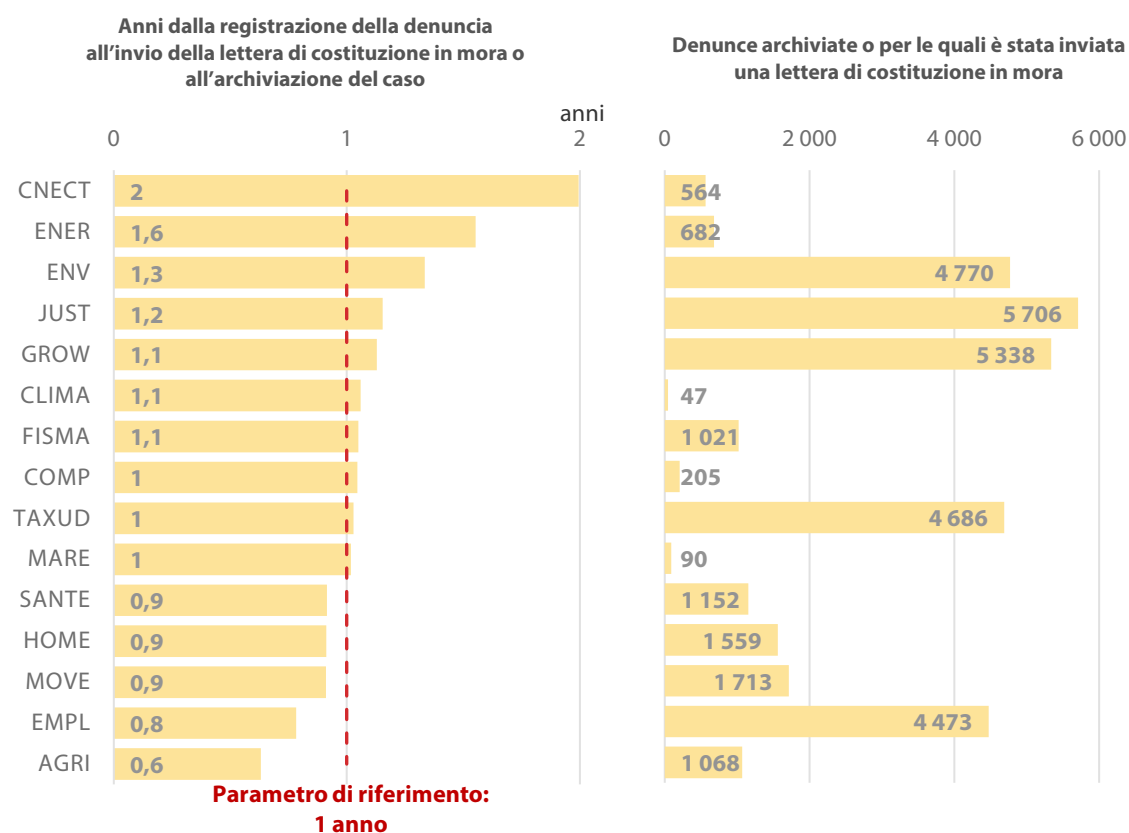


Fonte: analisi della Corte dei conti europea sulla base dei dati Themis; per informazioni dettagliate cfr. *allegato III*.

**35** La Corte ha rilevato differenze considerevoli nei tempi medi di trattamento tra le varie DG, dalla registrazione della denuncia all’invio della lettera di costituzione in mora o all’archiviazione. Tra il 2012 e il 2023, nonostante il numero relativamente modesto di casi, la DG CNECT (564 casi) e la DG ENER (682 casi) hanno impiegato più tempo di tutte, più di 1,5 anni in media. La DG JUST ha gestito il numero di gran lunga più elevato di denunce (5 706) in un arco di tempo medio di 1,2 anni (cfr. *figura 13*).

<sup>16</sup> Comunicazione della Commissione, “Migliorare la gestione dei rapporti con gli autori di denunce in materia di applicazione del diritto dell’Unione”, COM(2012) 154, pag. 6.

**Figura 13 – Performance delle DG rispetto al parametro di riferimento di un anno per il trattamento delle denunce, 2012-2023**



Fonte: analisi della Corte dei conti europea sulla base dei dati Themis; per informazioni dettagliate cfr. [allegato III](#).

**36** Stando alla relazione sulla coerenza del 2021, tutte le DG hanno espletato un esame interno e hanno riscontrato vari motivi per cui era difficile attenersi al parametro di riferimento di un anno. Hanno concluso che la qualità delle denunce non era migliorata malgrado l'utilizzo obbligatorio del nuovo [modulo di denuncia](#) (cfr. paragrafo [30](#)). A loro giudizio, il lavoro da svolgere sulle denunce palesemente infondate richiedeva molto tempo, ostacolando un'adeguata gestione delle altre denunce e violazioni. Le DG ritenevano che il parametro di riferimento di un anno non fosse realistico. Alcune denunce (6 %) richiedevano un'indagine più approfondita attraverso EU Pilot, per il quale vigeva di per sé un parametro di riferimento di nove mesi.

**37** La Corte ha analizzato i dati di Themis e ha rilevato che l'84 % delle denunce sottoposte alla procedura EU Pilot non rispettava il parametro di riferimento di un anno. Per le altre denunce, la percentuale che non rispettava tale parametro di riferimento era molto inferiore (30 %). Con l'introduzione del modulo di denuncia non è stato conseguito appieno l'obiettivo di selezionare fin dall'inizio le denunce relative a questioni infondate o che esulavano dal campo di applicazione del diritto dell'UE. Di conseguenza, questo tipo di denunce potrebbe richiedere un'ulteriore valutazione ricorrendo ai dialoghi EU Pilot con gli Stati membri, il che aumenta i tempi di trattamento delle denunce. Cfr. [riquadro 1](#) per esempi di trattamento lento e rapido delle denunce.

## Riquadro 1

### Dieci anni per risolvere una denuncia

Nel dicembre 2012 la DG JUST ha ricevuto una denuncia riguardante una violazione, da parte della Francia, 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.

La Commissione ha avviato un dialogo EU Pilot cinque mesi dopo la registrazione della denuncia, che è stato chiuso 1,6 anni dopo, nel gennaio 2015, senza che la Francia ponesse rimedio alla situazione. A seguito dell'insuccesso del dialogo EU Pilot, la Commissione ha avviato una procedura di infrazione nel luglio 2019, ossia 6,5 anni dopo la registrazione della denuncia.

Il caso è stato infine risolto quando le disposizioni nazionali pertinenti sono state modificate nel maggio 2021. La denuncia è stata archiviata 10 anni dopo la rispettiva registrazione.

### Un'altra denuncia è stata risolta in due anni

Nel marzo 2013 sono state registrate alcune denunce per il fatto che a Cipro non era possibile immatricolare veicoli di tipo limousine (allungati) per uso pubblico. Tali denunce sono state valutate nel maggio 2013 e la Commissione ha deciso di avviare un dialogo EU Pilot con Cipro per ottenere ulteriori informazioni. Tale dialogo si è concluso dopo cinque mesi. Nel febbraio 2014 la Commissione ha deciso di avviare una procedura formale di infrazione inviando una lettera di costituzione in mora (a meno di un anno dalla registrazione della denuncia).

Il caso è stato risolto nel marzo 2015, allorché le autorità cipriote hanno comunicato alla Commissione di aver adottato una legge nel febbraio 2015. La denuncia è stata archiviata due anni dopo la rispettiva registrazione.



**38** Tra la registrazione di una denuncia e l'avvio di una procedura di infrazione o l'archiviazione, ogni anno la Commissione deve inviare una risposta interlocutoria. Dopo aver avviato una procedura di infrazione, sarebbe tenuta a informare gli autori delle denunce in merito a ciascuna fase procedurale (parere motivato, deferimento alla Corte di giustizia ecc.). L'obiettivo è assicurare che il trattamento del caso sia trasparente per gli autori delle denunce. La Corte ha rilevato che:

- solo in due studi di casi su 13 l'autore della denuncia era stato informato in merito a ciascuna fase procedurale;
- in un caso specifico, la DG non è stata in grado di fornire altri documenti relativi alla comunicazione con l'autore della denuncia oltre l'avviso di ricevimento della denuncia;
- negli altri 10 casi, gli autori delle denunce hanno ricevuto solo informazioni parziali (mancava almeno una fase procedurale);
- vi erano elementi probatori che attestavano risposte interlocutorie annuali solo in due casi (cfr. *allegato IV*).

**39** Dall'entrata in vigore del [trattato di Maastricht](#)<sup>17</sup>, qualsiasi cittadino dell'Unione, nonché ogni persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro, ha il diritto di presentare una petizione al Parlamento europeo su una materia che rientra nella sfera di attività dell'Unione europea e che lo (la) concerne direttamente. Le petizioni sono esaminate dalla commissione per le petizioni del Parlamento, che adotta una decisione in merito alla ricevibilità delle stesse ed è responsabile per la relativa gestione.

---

<sup>17</sup> Articolo 138 D del TUE.

**40** Secondo le cifre fornite dalla commissione per le petizioni del Parlamento europeo, quest'ultima ha trasmesso alla Commissione, tra il 2012 e il 2023, in media 700 petizioni all'anno, alcune delle quali riguardavano violazioni del diritto dell'UE. La Commissione, quando dà seguito a petizioni che a suo giudizio segnalano violazioni della normativa dell'UE, agisce nell'ambito di casi d'ufficio. Tuttavia, non vi è attualmente alcun collegamento tra la banca dati interna delle petizioni della Commissione e la piattaforma "Themis" (comprese le informazioni su altre denunce). Pertanto la Commissione non dispone di statistiche relative al numero di petizioni a cui è stato dato seguito come casi d'ufficio nel quadro di EU Pilot o attraverso procedure di infrazione, né dispone di informazioni per appurare se ha ricevuto denunce sulla stessa questione.

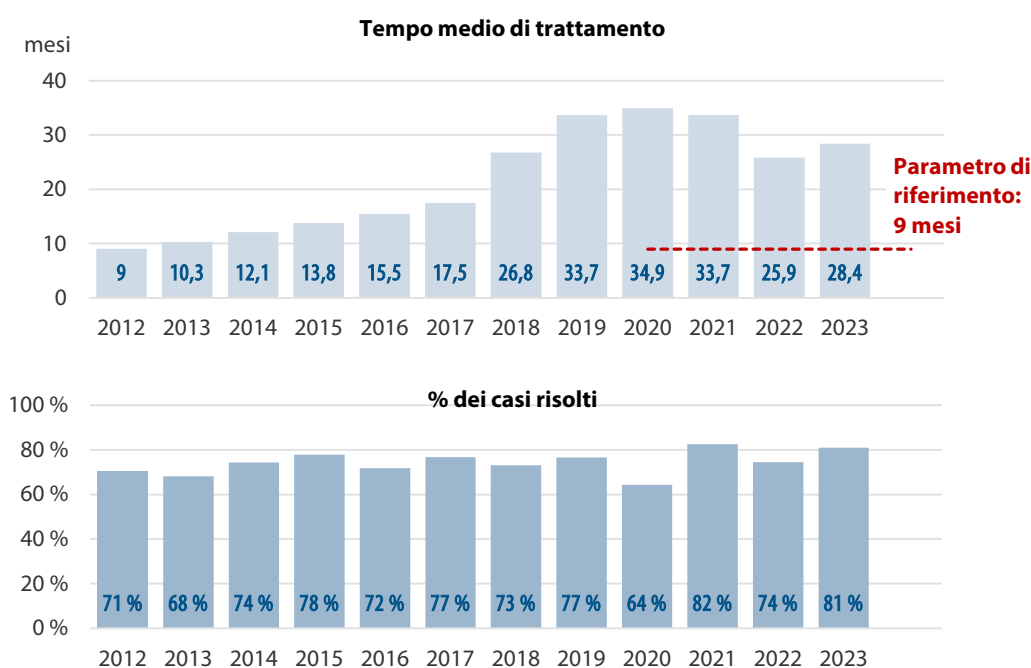
### **Le procedure EU Pilot sono diventate più mirate, ma non sono definiti i criteri per prorogare i casi**

**41** Negli orientamenti della Commissione si indica che il dialogo EU Pilot mira a raccogliere ulteriori informazioni su elementi concreti di un caso, al fine di valutare la portata di una potenziale violazione del diritto dell'UE. È possibile avvalersi di tale meccanismo anche per risolvere una questione in modo informale, senza ricorrere a una procedura formale di infrazione. Nel gennaio 2017 la Commissione ha deciso di interrompere il ricorso ai dialoghi EU Pilot in modo sistematico prima di avviare una procedura di infrazione e di agire invece in tal senso solo nei casi in cui i dialoghi fossero ritenuti utili. Può altresì decidere di avviare una procedura formale di infrazione se un dialogo EU Pilot diventa troppo lungo o se si sono verificati diversi scambi di informazioni senza conseguire evidenti progressi, oppure se vi è una mancanza di cooperazione da parte dello Stato membro coinvolto.

**42** A partire da agosto 2020 nuovi orientamenti per EU Pilot hanno indicato come parametro di riferimento un periodo di trattamento di nove mesi (calcolati a decorrere dall'invio del caso allo Stato membro), dopo il quale la Commissione dovrebbe rivalutare il dialogo EU Pilot e decidere come sia opportuno procedere (se avviare una procedura di infrazione, archiviare il caso senza ulteriori interventi o proseguire il dialogo EU Pilot per un "periodo limitato di tempo"). La Corte ha constatato che negli orientamenti non erano definiti criteri per decidere se un dialogo EU Pilot andasse prorogato al di là del periodo di nove mesi e per quanto tempo.

**43** Dall'analisi espletata dalla Corte in relazione agli 896 casi EU Pilot trasmessi dopo l'introduzione di tale parametro di riferimento, emerge che 585 (65 %) sono stati prorogati oltre detta durata. La proroga media era di 10,9 mesi. In media, il 74 % dei casi EU Pilot è stato risolto con successo tra il 2012 e il 2023. Il tempo di trattamento medio ha raggiunto nel 2020 il livello massimo di quasi 35 mesi (secondo la Commissione ciò potrebbe essere imputabile alle misure di confinamento nel quadro della COVID-19). Il dato, seppur migliorato dal 2020, si attestava ancora a 28,4 mesi nel 2023 (cfr. [figura 14](#)). Uno dei motivi alla base era l'archiviazione di casi di lunga durata nel corso del 2023.

**Figura 14 – Tempo di trattamento medio (mesi) per i casi EU Pilot**

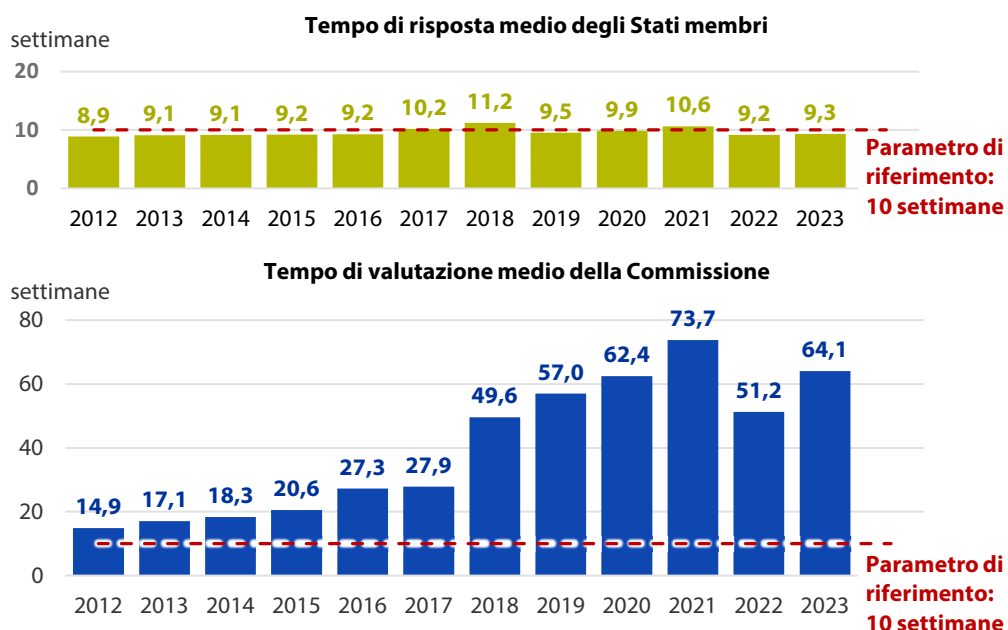


Fonte: analisi della Corte dei conti europea sulla base dei dati Themis; per informazioni dettagliate cfr. [allegato III](#).

**44** Quando viene avviata una procedura EU Pilot, gli Stati membri hanno 10 settimane di tempo per rispondere alla richiesta di dialogo della Commissione. Le DG dispongono di altrettanto tempo per valutare le risposte da parte delle autorità degli Stati membri.

**45** La Corte ha riscontrato che, mentre gli Stati membri hanno rispettato in genere il termine di 10 settimane per dare una risposta, il tempo medio impiegato dalla Commissione per valutarla è aumentato in modo considerevole dal 2018, fino a risultare sei volte superiore al periodo previsto (cfr. [figura 15](#)). È stato altresì osservato un lieve incremento del numero di scambi di informazioni tra la Commissione e gli Stati membri tra il 2012 e il 2023 (1,9 scambi in media prima del 2017 e 2,5 in seguito).

**Figura 15 – Tempo medio di risposta degli Stati membri e di valutazione della Commissione nel quadro di EU Pilot**

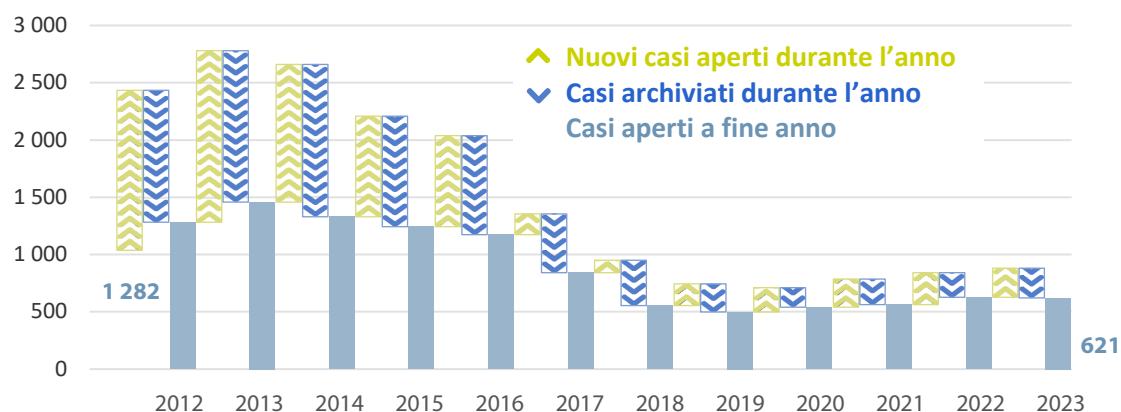


Fonte: analisi della Corte dei conti europea sulla base dei dati relativi al dialogo EU Pilot; per informazioni dettagliate cfr. [allegato III](#).

**46** I tempi per il trattamento e la valutazione dei casi EU Pilot da parte della Commissione si sono allungati, nonostante il considerevole calo del numero di dialoghi EU Pilot da quando non sono più utilizzati in modo sistematico<sup>18</sup>. Se da un lato il minor numero di dialoghi ha contribuito a ridurre i casi arretrati, dall'altro la Corte ha osservato dal 2020 un numero crescente di dialoghi aperti a fine anno (cfr. [figura 16](#)).

<sup>18</sup> Commissione, "Diritto dell'Unione europea: risultati migliori attraverso una migliore applicazione".

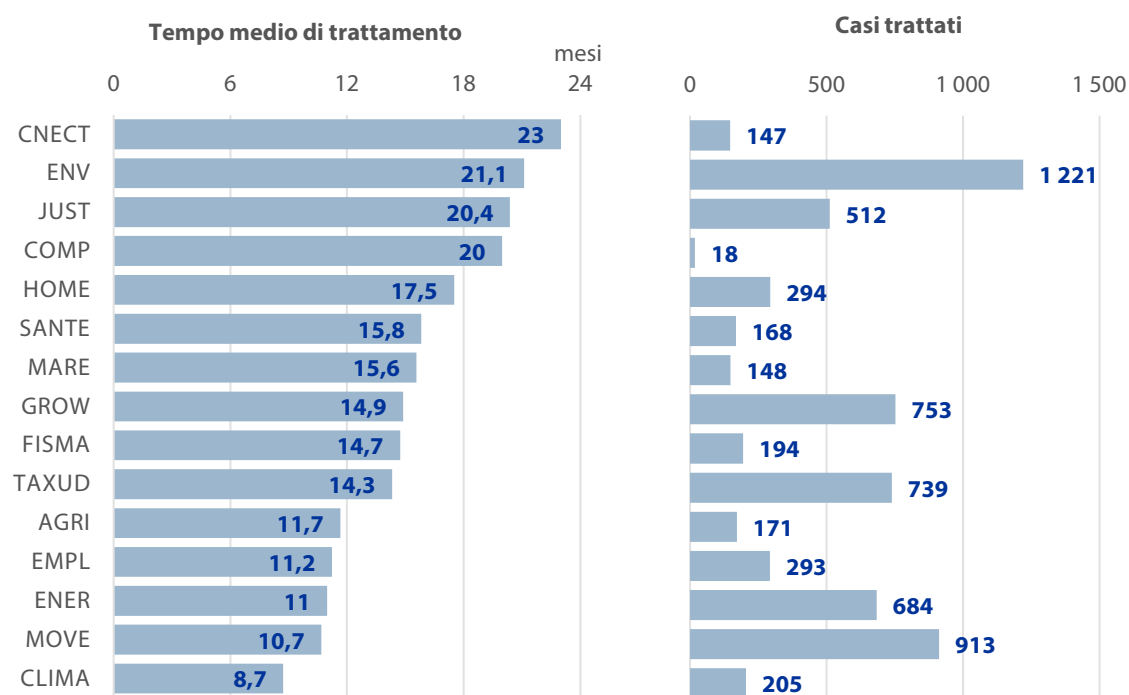
**Figura 16 – Dialoghi EU Pilot: nuovi, archiviati o aperti a fine anno**



Fonte: analisi della Corte dei conti europea sulla base dei dati della Commissione; per informazioni più dettagliate cfr. [allegato III](#).

**47** La Corte ha altresì riscontrato che, tra il 2012 e il 2023, i tempi di trattamento dei casi EU Pilot variavano in misura considerevole tra le diverse DG. La DG CLIMA ha trattato i casi in 8,7 mesi in media, mentre la DG MOVE ha impiegato 10,7 mesi. Le DG CNECT, ENV e JUST presentavano i tempi di trattamento più lunghi, superiori a 20 mesi. Non è stata osservata alcuna correlazione tra il carico di lavoro (numero di casi EU Pilot) e i tempi di trattamento (cfr. [figura 17](#)). Secondo la Commissione, i tempi di trattamento variavano tra le diverse DG per più motivi, quali le indagini su questioni che richiedevano investimenti notevoli o riforme considerevoli da parte degli Stati membri, processi di validazione interni o la traduzione e la valutazione di allegati consistenti.

**Figura 17 – Casi EU Pilot totali trattati e tempi medi di trattamento per DG, 2012-2023**



Fonte: analisi della Corte dei conti europea sulla base dei dati relativi al dialogo EU Pilot; per informazioni dettagliate cfr. [allegato III](#).

## La maggior parte dei casi di infrazione sono risolti prima che vengano proposte sanzioni, ma la risoluzione richiede troppo tempo

### Aumenta la percentuale dei casi di infrazione che richiede più tempo rispetto al parametro di riferimento

**48** A seguito del fallimento di un dialogo EU Pilot oppure in assenza di una procedura EU Pilot ove non sia ritenuta necessaria, la Commissione può avviare una procedura di infrazione d'ufficio, sulla base di una denuncia o di prassi per tutti i casi di mancata comunicazione (qualora uno Stato membro ometta di informare la Commissione circa le misure di recepimento nazionali per una nuova direttiva). La Commissione gode di un potere discrezionale pressoché assoluto per quanto riguarda il merito e la procedura quando si tratta di decidere se avviare una procedura di infrazione, come è stato confermato dalla Corte di giustizia<sup>19</sup>.

**49** La Commissione punta ad assicurare che gli Stati membri si conformino al diritto dell'UE quanto prima e a rispettare i parametri di riferimento stabiliti per il monitoraggio in riferimento all'esecuzione della normativa (cfr. paragrafo 12). I parametri di riferimento per i casi di infrazione sono stati introdotti mediante la comunicazione della Commissione del 2007 sull'applicazione del diritto comunitario<sup>20</sup> e una nota interna del 2010 formulata dal Segretariato generale sulla gestione delle infrazioni (cfr. *allegato II*).

---

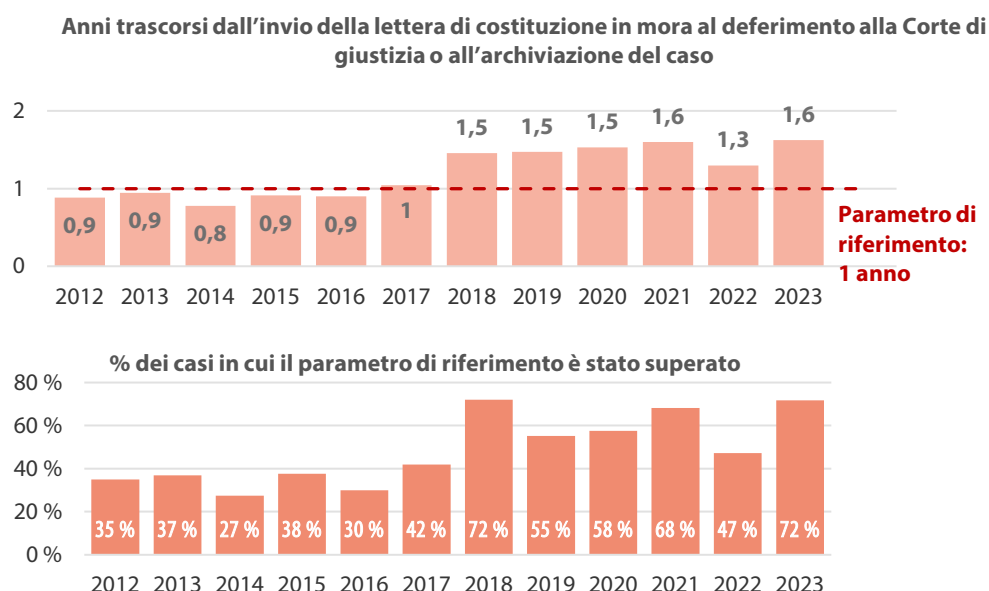
<sup>19</sup> Várnay, *Discretion in the Articles 258 and 260 (2) TFEU Procedures*, causa C-530/11 intentata dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE), punti 33-35, causa 247/87 intentata dinanzi alla CGUE, punti 11-12.

<sup>20</sup> Commissione, "Un'Europa dei risultati – Applicazione del diritto comunitario", COM(2007) 502, pagg. 9-10.

## Dal 2018 il parametro di riferimento di un anno per i casi di mancata comunicazione è meno rispettato

**50** I casi di infrazione in cui gli Stati membri hanno omesso di comunicare misure di recepimento nazionali (casi MC) costituiscono una priorità per la Commissione e dovrebbero essere archiviati o deferiti alla Corte di giustizia entro un anno<sup>21</sup>. La Corte ha constatato che la Commissione è riuscita a soddisfare tale parametro di riferimento durante il periodo 2012-2017. Tuttavia, dal 2018 il tempo medio per il trattamento di questi casi è stato di circa 1,5 anni e una percentuale crescente di casi ha richiesto un lasso di tempo superiore all'anno del parametro di riferimento (il 72 % nel 2023) (cfr. [figura 18](#)).

**Figura 18 – Tempo medio per deferire i casi di infrazione MC alla Corte di giustizia o per archivarli**



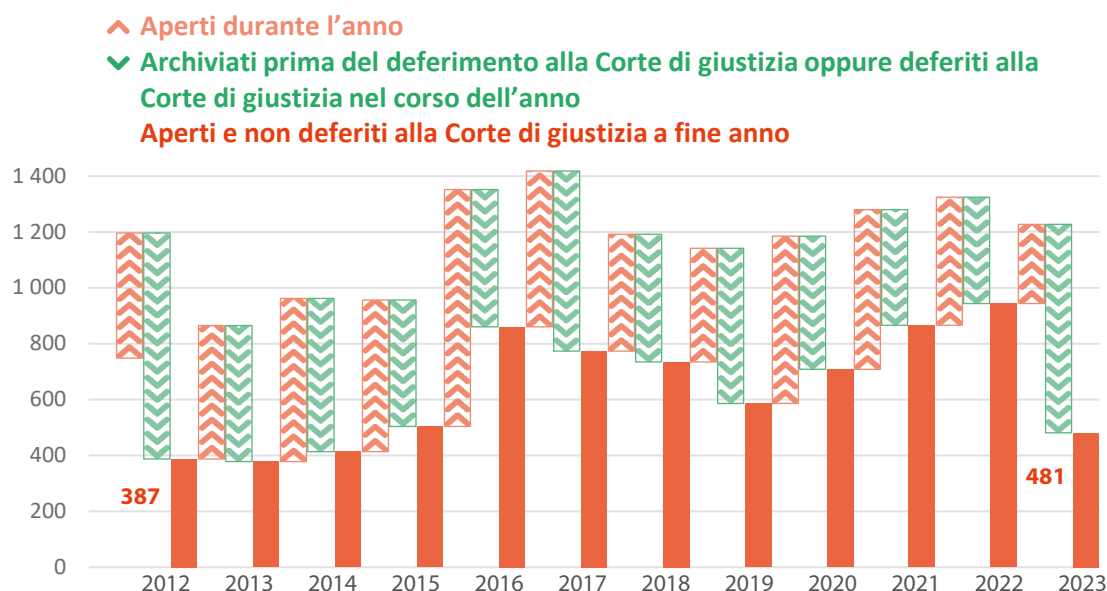
Fonte: analisi della Corte dei conti europea sulla base dei dati Themis; per informazioni dettagliate cfr. [allegato III](#).

<sup>21</sup> Commissione, "Un'Europa dei risultati – Applicazione del diritto comunitario", COM(2007) 502.



**51** Nel 2016 si è registrato un picco di nuovi casi MC, che ha avuto ricadute anche sui dati degli anni successivi. La Commissione è riuscita a ridurre gradualmente il numero di casi aperti non deferiti alla Corte di giustizia a fine anno dal 2016 al 2019, ma nel 2020 ha iniziato ad accumularsi di nuovo un arretrato, in parte riconducibile alle misure di confinamento nel quadro della pandemia di COVID-19, stando alla Commissione. Nel 2023 il Segretariato generale della Commissione ha invitato le DG ad analizzare il rispettivo portafoglio e ad adottare decisioni su tutti i tipi di casi in cui non si erano registrati progressi da lungo tempo, oppure a proporre l'archiviazione. Ne è conseguita una significativa riduzione di casi arretrati (cfr. [figura 19](#)).

**Figura 19 – Casi MC aperti e deferiti o archiviati oppure ancora aperti, per anno**



Fonte: analisi della Corte dei conti europea sulla base dei dati Themis; per informazioni dettagliate cfr. [allegato III](#).

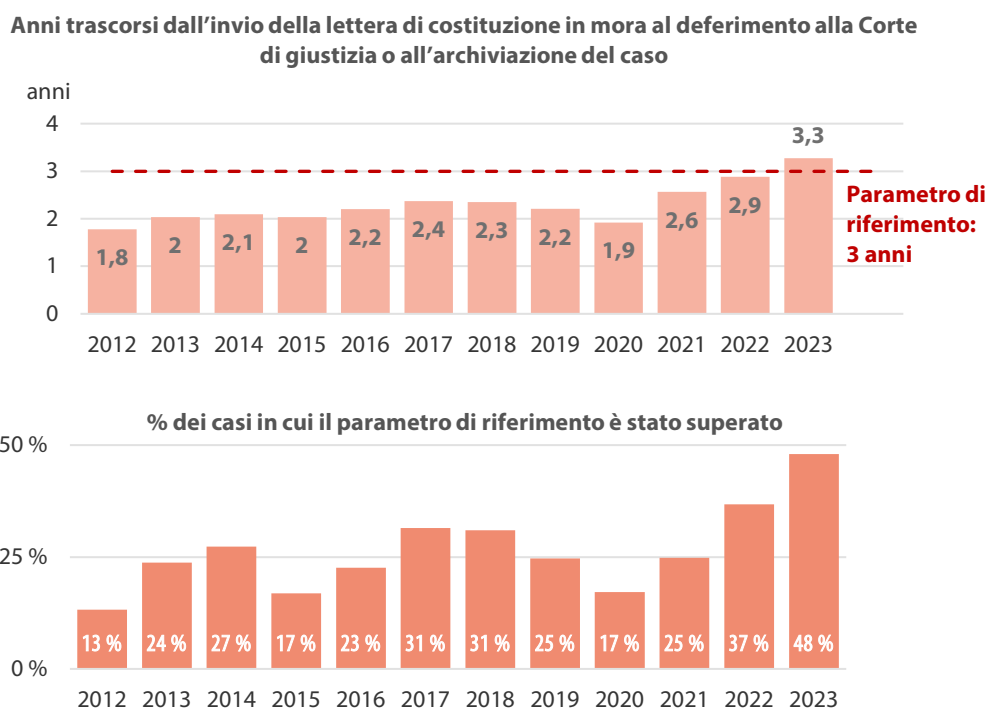
**52** Nella relazione sulla coerenza del 2021, la Commissione ha constatato che la durata dei casi di infrazione MC si è protratta prevalentemente perché alcuni di questi rimanevano nella fase della lettera di costituzione in mora troppo a lungo. Analizzando i casi MC nel sistema Themis, la Corte ha rilevato che, in media, tra il 2012 e il 2023 la Commissione è passata alla fase successiva della procedura di infrazione 9,8 mesi dopo l'invio della lettera di costituzione in mora. Se da un lato la maggior parte dei casi MC (72,7 %) è rimasta nella fase della lettera di costituzione in mora per un lasso di tempo inferiore alla media, dall'altro nel 27,3 % dei casi ci è voluto più tempo.

### **Il parametro di riferimento di tre anni per i casi di applicazione non corretta e di difformità delle disposizioni risulta in media soddisfatto**

**53** Qualora gli Stati membri non pongano rimedio a una presunta violazione del diritto dell'UE nei casi di applicazione non corretta delle direttive (casi BAD) nonché dei trattati, dei regolamenti e delle decisioni dell'UE (casi REG), oppure in caso di leggi nazionali con disposizioni difformi dalle direttive (casi DD), e se vengono avviate procedure formali di infrazione, il parametro di riferimento della Commissione prevede il deferimento dei casi alla Corte di giustizia o l'archiviazione entro un periodo di tre anni dall'invio della lettera di costituzione in mora.

**54** Tra il 2012 e il 2022 la Commissione è riuscita a rispettare, in media, tale parametro di riferimento. Tuttavia, la percentuale di procedure di infrazione che non soddisfa tale parametro, dopo aver registrato un graduale calo a partire dal 2018, ha iniziato a crescere di nuovo dal 2021. Nel 2023 il tempo medio impiegato ha raggiunto un livello massimo di 3,3 anni: nel 48 % dei casi il tempo necessario per il deferimento alla Corte di giustizia o l'archiviazione è stato superiore al parametro di riferimento di tre anni (cfr. [figura 20](#)).

**Figura 20 – Tempo medio per deferire i casi di infrazione BAD/REG/DD alla Corte di giustizia o per archivarli**

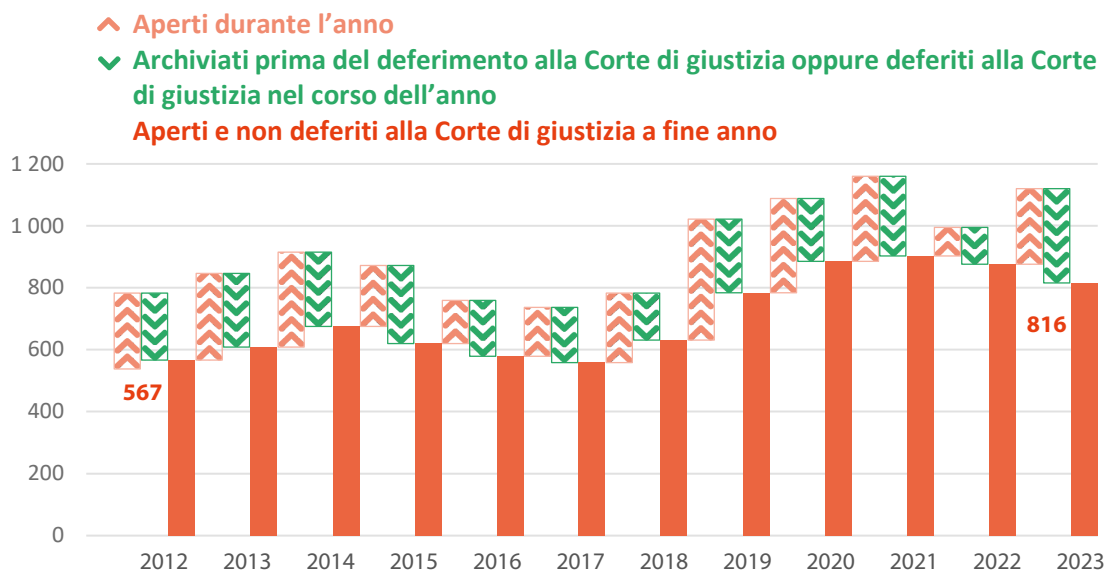


Nota:  
tipi di infrazione: disposizioni difformi (DD), applicazione non corretta (BAD); violazione di trattati, regolamenti e decisioni dell'UE (REG).

Fonte: analisi della Corte dei conti europea sulla base dei dati Themis; per informazioni dettagliate cfr. [allegato III](#).

**55** Dal 2018 si è osservato un aumento del numero di casi BAD/REG/DD che sono rimasti aperti senza essere stati deferiti alla Corte di giustizia a fine anno. Dal 2017 la Commissione ha fatto ricorso a EU Pilot in misura minore, il che ha contribuito all'aumento del tempo medio impiegato per il trattamento dei casi e della percentuale di casi in cui non è stato rispettato il parametro di riferimento di tre anni (cfr. [figura 21](#)).

**Figura 21 – Casi BAD/REG/DD aperti e deferiti o archiviati oppure ancora aperti, per anno**



Fonte: analisi della Corte dei conti europea sulla base dei dati Themis; per informazioni dettagliate cfr. [allegato III](#).

**56** Nei 31 studi di casi della Corte, sono stati esaminati nel complesso 23 casi di infrazione BAD/REG/DD. Il parametro di riferimento di tre anni non è stato soddisfatto in cinque casi. La Corte ha constatato che ciò era spesso dovuto a un più elevato numero di scambi di informazioni (tra uno e cinque nel campione in questione) nelle diverse fasi del caso tra la Commissione e gli Stati membri. Per due casi vi è stata una seconda tornata di scambi di informazioni e in uno di questi due casi si sono svolte cinque tornate di scambi di informazioni con lo Stato membro interessato; secondo la DG, tale fattore era riconducibile alla complessità del caso (per ulteriori dettagli cfr. [riquadro 2](#) e [allegato V](#)).

## Riquadro 2

### Casi che permangono nella fase della lettera di costituzione in mora per più di 1,5 anni

In un caso, la Commissione ha inviato un parere motivato all’Austria 1,8 anni dopo la lettera di costituzione in mora, sebbene nelle quattro risposte a tale lettera l’Austria non avesse formulato alcuna proposta per porre rimedio alla questione.

In un altro caso basato su una denuncia, l’Italia ha inviato cinque risposte in cinque tornate di scambi di informazioni tra il 2015 e il 2019, a seguito della lettera di costituzione in mora. La Commissione non ha mai emesso un parere motivato. La DG MOVE ha specificato che ciò era dovuto alla complessità del caso e al fatto che l’autore della denuncia aveva sollevato due questioni. La lettera di costituzione in mora riguardava solo una di queste, mentre per la seconda questione la Commissione ha aperto un dialogo EU Pilot.

*Fonte:* analisi eseguite dalla Corte dei conti europea su casi specifici.

### La percentuale di casi che non rispettano il parametro di riferimento di 18 mesi per il secondo deferimento alla Corte di giustizia è in aumento

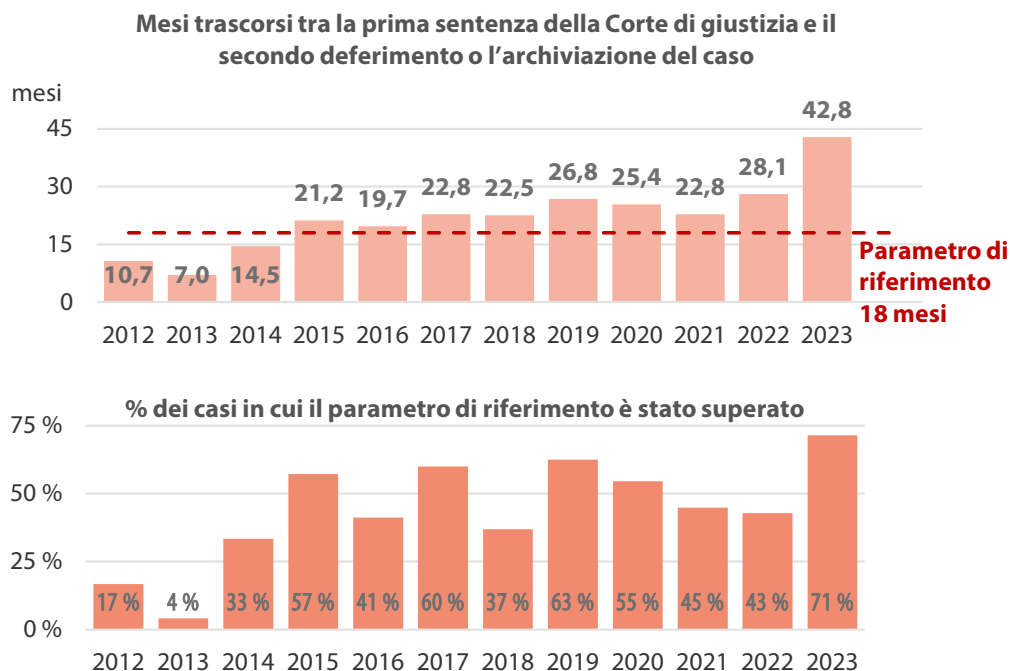
**57** La Commissione ha fino a 18 mesi di tempo<sup>22</sup> per archiviare il caso o, se la violazione persiste nonostante la sentenza della Corte di giustizia, deferire nuovamente lo Stato membro a detta Corte (secondo deferimento). Nondimeno, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia<sup>23</sup>, la Commissione deve provvedere affinché allo Stato membro venga concesso un lasso di tempo sufficiente per conformarsi, alla luce delle singole circostanze nella fattispecie.

**58** Nel 2023 ha superato il parametro di riferimento di 18 mesi il 71 % dei secondi deferimenti alla Corte di giustizia o delle archiviazioni in relazione ai casi BAD/REG/DD, la percentuale più elevata dal 2012. La Commissione ha impiegato 42,8 mesi per trattare tali casi nel 2023, un lasso di tempo più lungo di quanto si sia mai verificato in qualsiasi altro anno dal 2012 (cfr. [figura 22](#)). Tuttavia, ciò rispecchiava l’operazione di “smaltimento” condotta nel 2023, allorché il Segretariato generale della Commissione ha incoraggiato le DG ad adottare decisioni su tutti i tipi di casi in cui non si erano registrati progressi da tanto tempo o a proporre l’archiviazione (cfr. [paragrafo 34](#)).

<sup>22</sup> Commissione, “[Applicazione dell’articolo 260, paragrafo 3, del TFUE](#)” (2011/C 12/01), punto 3.

<sup>23</sup> C-278/01, punto 30.

**Figura 22 – Percentuale di casi BAD/REG/DD archiviati che non hanno rispettato il parametro di riferimento di 18 mesi per il secondo deferimento o l'archiviazione**



Fonte: analisi della Corte dei conti europea sulla base dei dati Themis; per informazioni dettagliate cfr. [allegato III](#).

### **In taluni casi, gli Stati membri non hanno posto rimedio alle violazioni del diritto dell'UE nonostante fossero da anni soggetti a sanzioni**

**59** Dall'introduzione del trattato di Maastricht del 1992<sup>24</sup>, la Commissione può proporre sanzioni pecuniarie quando deferisce uno Stato membro alla Corte di giustizia per la seconda volta, se tale Stato non ha ottemperato a una sentenza che ha constatato una violazione. Una successiva modifica apportata dal [trattato di Lisbona](#) ha introdotto l'imposizione di sanzioni pecuniarie qualora uno Stato membro non adempia all'obbligo di notificare le misure di recepimento di una direttiva. La maggior parte dei casi di infrazione (in media il 96,6 % tra il 2012 e il 2023) viene risolta prima che siano proposte sanzioni. Secondo la Commissione, il rischio incombente di essere deferito alla Corte di giustizia con sanzioni pecuniarie accelera la conformità a livello nazionale.

<sup>24</sup> Commissione, "Applicazione dell'articolo 228 del trattato CE", [SEC\(2005\)1658](#).

**60** Il deferimento di uno Stato membro alla Corte di giustizia rappresenta l'ultima risorsa per assicurare il rispetto del diritto dell'UE. Per tale motivo, è fondamentale stabilire sanzioni che abbiano un effetto sufficientemente dissuasivo. Importi di denaro puramente simbolici rischiano di compromettere il meccanismo sanzionatorio contemplato nell'[articolo 260 del TFUE](#) e di sminuirne l'obiettivo finale di assicurare il pieno rispetto del diritto dell'UE<sup>25</sup>. Le sanzioni proposte dalla Commissione alla Corte di giustizia devono essere coerenti ma anche prevedibili per gli Stati membri e devono essere stabilite con un metodo che rispetti sia il principio di proporzionalità sia il principio della parità di trattamento tra gli Stati membri<sup>26</sup>.

**61** La Commissione applica un metodo per calcolare l'importo delle sanzioni che propone alla Corte di giustizia. I due tipi di sanzioni pecuniarie, ossia il pagamento di una penalità giornaliera e il pagamento di una somma forfettaria, mirano rispettivamente alla coercizione e alla dissuasione. Hanno dunque funzioni distinte, ma perseguono lo stesso scopo di incoraggiare il rispetto di una determinata sentenza della Corte di giustizia<sup>27</sup>.

**62** Nel campione di studi di casi di infrazione esaminato dalla Corte si contavano sei casi in cui erano state imposte sanzioni. La Corte ha valutato il calcolo delle sanzioni eseguito dalla Commissione e ha riscontrato che erano accurate e in linea con la pertinente comunicazione della Commissione<sup>28</sup> (cfr. [allegato VI](#)).

**63** La Commissione monitora attentamente il pagamento delle sanzioni da parte degli Stati membri ed è tenuta anche a verificare periodicamente le date in cui è assicurata la conformità rispetto a quanto statuito nelle sentenze della Corte di giustizia. Dal [trattato di Maastricht](#) del 1992 al 31 dicembre 2023, la Corte di giustizia ha irrogato sanzioni nei confronti degli Stati membri in 47 casi. In 31 di questi gli Stati membri hanno modificato la legge nazionale per conformarsi al diritto dell'UE, in media 1,3 anni dopo l'imposizione delle sanzioni da parte della Corte di giustizia. I casi di infrazione sono stati in seguito archiviati. Per tutti i casi archiviati, gli Stati membri hanno versato sanzioni pecuniarie per 258,9 milioni di euro (cfr. [figura 23](#)).

---

<sup>25</sup> Commissione, "Applicazione dell'articolo 228 del trattato CE", [SEC\(2005\)1658](#).

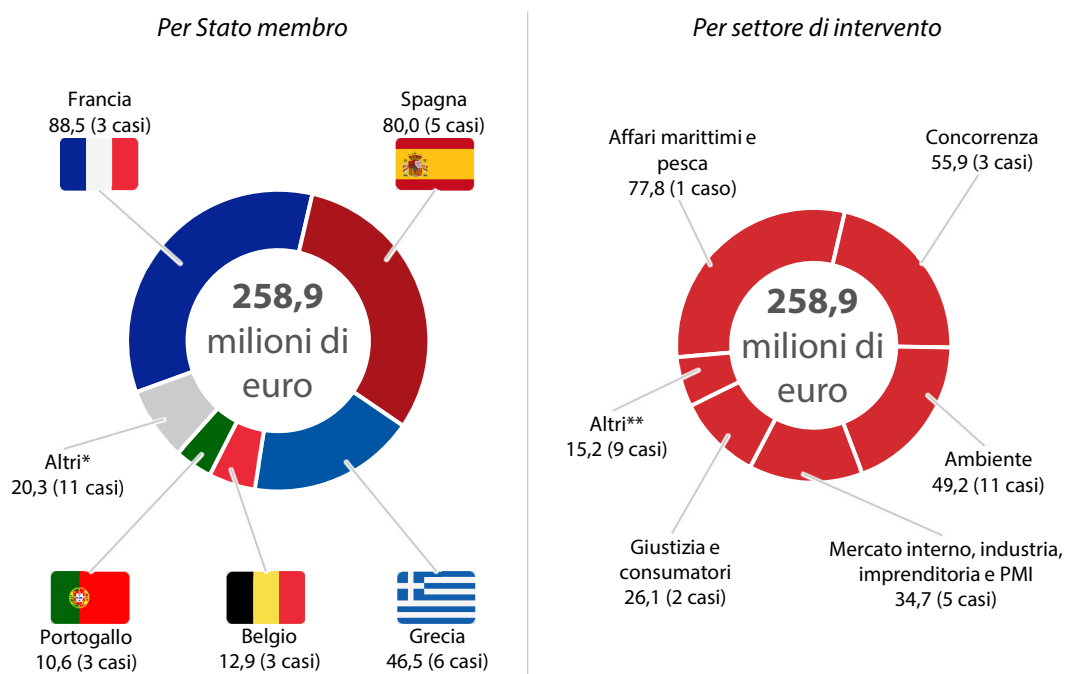
<sup>26</sup> Wahl, N., e Prete, L., [Between Certainty, Severity and Proportionality](#), 2014.

<sup>27</sup> Causa [C-304/02](#), punti 80 e 84.

<sup>28</sup> Commissione, "Applicazione dell'articolo 228 del trattato CE", [SEC\(2005\)1658](#).

**Figura 23 – Sanzioni versate dagli Stati membri nei casi di infrazione archiviati, 1992-2023**

(milioni di euro)



Note

\* Lussemburgo, Irlanda, Romaniaa, Svezia, Slovacchia, Cechia, Slovenia.

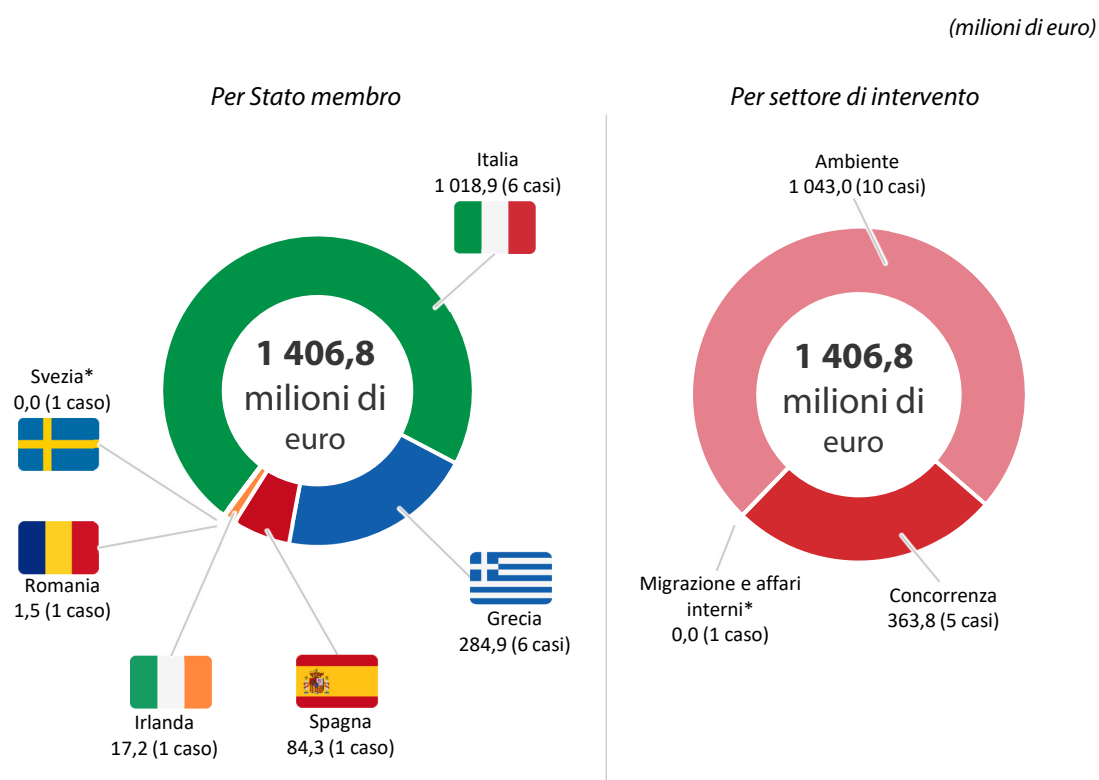
\*\* Stabilità finanziaria; servizi finanziari e unione dei mercati dei capitali; reti di comunicazione, contenuti e tecnologie; mobilità e trasporti; fiscalità e unione doganale; migrazione e affari interni.

Fonte: analisi della Corte dei conti europea sulla base dei dati della Commissione; per informazioni dettagliate cfr. [allegato III](#).



**64** A dicembre 2023, vi erano 16 casi in corso (dei 47 casi summenzionati), in cui gli Stati membri stavano ancora violando il diritto dell'UE e a causa dei quali erano sottoposti a sanzioni pecuniarie per un totale di 1 406,8 milioni di euro (cfr. [figura 24](#)). In 13 dei 16 casi in corso (nei settori dell'ambiente e della concorrenza), gli Stati membri interessati versano sanzioni pecuniarie da oltre tre anni e in sei casi dei suddetti 13 da oltre otto anni (cfr. [allegato VI](#)). Secondo la Commissione, ciò va ascritto al fatto che ciascuna sentenza della Corte di giustizia riguarda un'ampia gamma di violazioni che possono necessitare di anni per essere risolte, specie laddove sono necessari investimenti ingenti o nuove infrastrutture. In alcuni articoli accademici si sottolinea il fatto che le sanzioni pecuniarie, che dovrebbero esercitare una certa pressione sullo Stato e indurlo a conformarsi, non sempre riescono a porre termine a una violazione<sup>29</sup>.

**Figura 24 – Sanzioni versate dagli Stati membri nei casi di infrazione in corso, a fine 2023**



Nota:

\* La Corte di giustizia ha appena pronunciato la sentenza, pertanto non sono state ancora versate sanzioni.

Fonte: analisi della Corte dei conti europea sulla base dei dati della Commissione; per informazioni dettagliate cfr. [allegato III](#).

<sup>29</sup> Falkner, G., "Fines against member states: An effective new tool in EU infringement proceedings?", 2015; Hofmann, T. "How long to compliance?", 2018; Burelli, C., "The

## **La Commissione monitora e riferisce periodicamente in merito all'esecuzione del diritto dell'UE, ma nella rendicontazione non è trattata l'osservanza dei parametri di riferimento**

**65** I cittadini e altri portatori di interessi si aspettano elevati livelli di trasparenza su come la Commissione impone il rispetto del diritto dell'UE negli Stati membri e sulle attività di vigilanza che essa svolge<sup>30</sup>. Un monitoraggio e una rendicontazione appropriati dell'operato della Commissione dovrebbero essere basati su dati esatti e comprendere valutazioni della performance in cui si individuano i motivi per cui non sempre i parametri di riferimento vengono rispettati.

## **La Commissione esegue esami periodici delle proprie azioni di esecuzione, ma le sue raccomandazioni non sono focalizzate su una maggiore osservanza dei parametri di riferimento**

**66** La Commissione redige relazioni sulla coerenza per uso interno dal 2008 per illustrare l'evoluzione delle azioni di esecuzione e contribuire a valutare il rispetto dei parametri di riferimento. Tali analisi pongono in evidenza le migliori pratiche e i principali sviluppi delle politiche d'intervento a partire dalla relazione precedente. Espongono altresì possibili azioni di miglioramento per il periodo successivo. La Corte ha riscontrato che i parametri di riferimento per le verifiche del recepimento e della corrispondenza delle disposizioni (cfr. paragrafi **23** e **24**) non erano stati monitorati in tutte le relazioni sulla coerenza tra il 2017 e il 2022. Nelle conclusioni delle relazioni si indicavano problemi persistenti relativi al mancato rispetto dei parametri di riferimento.

---

[Deterrent Effect of Financial Sanctions Pursuant to Article 260\(2\) TFEU in the Context of Violations of Environmental Obligations](#)", 2023; Wennerås, P., "Making Effective Use of Article 260 TFEU", 2016.

<sup>30</sup> Analisi panoramica della Corte, "Applicazione del diritto dell'UE", 2018.

**67** La Commissione ha annunciato di voler fare un bilancio delle proprie attività di vigilanza e di esecuzione nel 2021<sup>31</sup>. Tale bilancio, effettuato per dare seguito all'[analisi panoramica del 2018](#), è stato finalizzato nel luglio 2023. Sono stati individuati alcuni aspetti nell'attuale quadro procedurale che potrebbero fornire una panoramica migliore sulla modalità di recepimento, interpretazione e applicazione del diritto dell'UE. Le attività di esecuzione della Commissione dovevano essere messe in un opportuno ordine di priorità e andavano stabilite strategie di attuazione adeguate per accompagnare e monitorare i processi nazionali di recepimento o attuazione. La relazione sul bilancio suddetto ha altresì individuato alcune sfide nel trattamento delle denunce, dei casi EU Pilot e dei casi di infrazione e ha formulato una serie di raccomandazioni di miglioramento (quali il trattamento efficiente dei casi di infrazione, l'aggiornamento della gestione in termini di performance e la semplificazione del trattamento delle denunce). Tuttavia, la Corte ha riscontrato che non conteneva alcuna definizione dei problemi strutturali o sistematici, alcun tracciamento del tempo impiegato dalle DG per svolgere le sottoattività di esecuzione della normativa né alcun approfondimento sul merito dell'esternalizzazione o sull'effetto dissuasivo delle sanzioni.

### **Themis ha migliorato la gestione dei casi ma mancano alcune funzionalità**

**68** L'introduzione di Themis nel dicembre 2020 ha contribuito a razionalizzare la gestione e la documentazione relativa all'esecuzione del diritto dell'UE. Anziché tre piattaforme distinte, Themis contiene tutte le informazioni su recepimento, denunce e casi di infrazione in un'unica piattaforma integrata. La Commissione può seguire ogni caso con maggiore facilità, dall'inizio fino all'archiviazione. Tale piattaforma consente altresì un passaggio fluido dall'individuazione di una potenziale violazione all'avvio di una procedura di infrazione. Themis presenta un'interfaccia per la ricerca e l'estrazione dei dati con numerosi filtri quali data, tipo di caso e decisione, che possono essere utilizzati per una reportistica *ad hoc*. Nell'aprile 2023 è stato aggiunto il modulo Themis/Denunce. Tuttavia, Themis si trova ancora in fase di sviluppo; la Commissione prevede l'aggiunta dell'ultimo elemento fondamentale, ossia il dialogo EU Pilot, nel 2025.

---

<sup>31</sup> Commissione, "[Legiferare meglio: unire le forze per produrre leggi migliori](#)", 2021.

**69** La Corte ha altresì riscontrato che mancavano ancora alcune funzionalità, ad esempio la possibilità di estrarre informazioni sulle verifiche del recepimento e della corrispondenza delle disposizioni o di visualizzare quando una DG ha effettivamente creato determinati casi di infrazione nel sistema. Nel modulo Themis/Infrazioni le date di creazione dei casi di infrazione derivanti da denunce o da casi EU Pilot si riferiscono di fatto alla data in cui la denuncia o il caso EU Pilot è stato inserito nel sistema e non al caso di infrazione effettivo. Pertanto il concetto di “data di creazione” non è definito con chiarezza. Inoltre, non erano disponibili informazioni circa l’eventuale esternalizzazione delle verifiche sulla corrispondenza delle disposizioni. Al momento, il sistema Themis non dispone di un modulo per la pianificazione anticipata delle verifiche e delle risorse (interne ed esterne). Tutto ciò ostacola il monitoraggio della Commissione sulle attività di esecuzione svolte.

### **La Commissione pubblica informazioni pertinenti ma non complete sull’esecuzione del diritto dell’UE**

**70** Dal 1984 la Commissione presenta [relazioni annuali sul monitoraggio dell’applicazione del diritto dell’UE](#), nelle quali riferisce in merito a questioni inerenti alla conformità al diritto dell’UE negli Stati membri e alle attività di vigilanza condotte dalla Commissione. Nelle relazioni si illustrano le principali tendenze, la cooperazione con gli Stati membri e il numero di casi trattati. Viene indicato altresì il tempo impiegato dalla Commissione per trattare le denunce e, fino al 2022, i dialoghi EU Pilot e i casi di infrazione.

**71** Attualmente la Commissione segnala il numero di casi e sanzioni pecuniarie versate dagli Stati membri oggetto di deferimento alla Corte di giustizia o di sentenze di quest’ultima, ma non comunica gli importi delle sanzioni pecuniarie che ha proposto. La Commissione fornisce informazioni sulle petizioni a cui ha dato seguito, ma non sistematicamente sul numero di petizioni che riceve dal Parlamento europeo. Il Parlamento ha sollevato tale questione, richiedendo informazioni accurate sul numero specifico di petizioni che hanno comportato l’avvio di un dialogo EU Pilot<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Parlamento europeo, commissione giuridica, “Relazione sul controllo dell’applicazione del diritto dell’Unione europea nel [2020](#), [2021](#) e [2022](#)”.

**72** La Corte ha confrontato una selezione di statistiche su casi di infrazione, casi EU Pilot e casi di denunce, ricavati dalla relazione annuale 2022, per verificare l'affidabilità e l'esattezza dei dati riportati in tali relazioni. Il confronto si è incentrato sul numero di nuovi casi di infrazione aperti dal 2020 al 2022 e sulla ripartizione per tipo di infrazione. È stato altresì esaminato il numero di casi archiviati nel 2022 e la ripartizione per fase procedurale. Il lavoro svolto dalla Corte ha confermato le statistiche della Commissione, fatta eccezione per la durata del trattamento dei casi di infrazione. La Corte non ha potuto confermare tale informazione, in quanto non era possibile estrarre le date di creazione di alcuni casi di infrazione nella banca dati Themis (cfr. paragrafo 69).

**73** La Commissione non pubblica informazioni sul grado di osservanza dei parametri di riferimento che riesce ad assicurare. Sebbene i parametri di riferimento non siano giuridicamente vincolanti, la Corte ritiene importante che la Commissione riferisca a questo riguardo, in quanto ciò agevolerebbe il controllo pubblico sulla sua performance.

**74** La Commissione utilizza il [quadro di valutazione del mercato unico](#) (dal 1997), il [quadro di valutazione UE della giustizia](#) (dal 2015) e il [riesame dell'attuazione delle politiche ambientali](#) (dal 2017) per integrare la rendicontazione in settori di intervento specifici, ponendo in evidenza gli ambiti in cui persistono violazioni della normativa. La Corte ha esaminato le statistiche EU Pilot pubblicate nel quadro di valutazione del mercato unico 2022 per valutare l'affidabilità e l'esattezza di tali informazioni. Il lavoro svolto dalla Corte ha confermato le statistiche della Commissione.

**75** Gli auditor della Corte hanno confrontato i dati presenti nel [registro pubblico della Commissione](#) riguardo ai casi di infrazione e la banca dati Themis, per verificare se le informazioni pubblicate fossero complete e aggiornate. L'attività espletata ha confermato che la Commissione aveva pubblicato tempestivamente le decisioni di infrazione più recenti. Tuttavia, è stato riscontrato che il registro pubblico non specificava se il caso di infrazione fosse basato su una denuncia, se prima dell'avvio di una procedura formale di infrazione fosse stato aperto un caso EU Pilot oppure se fossero state proposte sanzioni in occasione del deferimento alla Corte di giustizia. In gran parte, tali informazioni sono peraltro disponibili in Themis.

## Conclusioni e raccomandazioni

**76** La Corte conclude che, se da un lato la Commissione ha migliorato la gestione dei casi di infrazione, dall'altro l'archiviazione dei casi richiede ancora troppo tempo. Sebbene la Commissione monitori e riferisca periodicamente in merito all'esecuzione del diritto dell'UE, l'osservanza dei parametri di riferimento non mostra alcun miglioramento né è soggetto a rendicontazione.

**77** Nella [comunicazione del 2017](#) la Commissione ha indicato come prioritarie le verifiche del recepimento e della corrispondenza delle disposizioni. La Corte ha osservato che il tempo impiegato dalla Commissione per completare tali verifiche si è ridotto dal 2017. Tuttavia, per metà delle verifiche sia del recepimento che della corrispondenza delle disposizioni è tuttora necessario più tempo rispetto a quanto richiesto dai parametri di riferimento. Il numero di direttive con un termine per il recepimento ogni anno è un dato noto, ma la Corte ha riscontrato che le direzioni generali non disponevano di strumenti sufficientemente sviluppati per pianificare in anticipo il carico di lavoro in causa. Le verifiche esternalizzate hanno comportato tempi medi di completamento più lunghi rispetto alle verifiche interne. La Corte ha altresì rilevato che, per il campione in esame, le direzioni generali non disponevano di informazioni sulle date di completamento per circa un terzo delle verifiche del recepimento e della corrispondenza delle disposizioni, il che denota una lacuna nella documentazione e nel monitoraggio di tali attività prioritarie (cfr. paragrafi [23-28](#)).

### **Raccomandazione 1 – Migliorare la pianificazione e la documentazione riguardo alle verifiche del recepimento e della corrispondenza delle disposizioni**

---

La Commissione dovrebbe migliorare la pianificazione e la documentazione riguardo alle verifiche del recepimento e della corrispondenza delle disposizioni mediante le seguenti azioni:

- a) pianificando il lavoro necessario a dare esecuzione alle direttive quanto prima, in particolare in termini di fabbisogno di personale e di eventuali consulenze esterne;
- b) provvedendo affinché le DG registrino tutte le date di inizio e di fine delle verifiche.

**Termine di attuazione: dicembre 2025**

**78** Per quanto concerne il termine di riferimento di un anno per il trattamento delle denunce, la Corte ha riscontrato che nel periodo 2012-2023 la Commissione non aveva rispettato tale parametro di riferimento nel 38 % dei casi. La Corte ha altresì osservato che i tempi di trattamento avevano evidenziato una crescita tendenziale dal 2021, sebbene il numero di denunce non fosse aumentato. La maggior parte delle denunce registrate vengono archiviate perché le informazioni fornite non sono sufficienti ad accertare una violazione del diritto dell'UE. Nel 2017 Commissione ha introdotto un modulo di denuncia standard per accrescere l'efficienza grazie ad esposti motivati meglio. Inoltre, ha stabilito criteri di priorità per le denunce, ma non vi erano orientamenti su come interpretare alcuni di essi (come "danni gravi agli interessi finanziari dell'UE" e "sistematica mancata applicazione del diritto dell'UE"). La Corte ha inoltre osservato che le informazioni fornite agli autori delle denunce non erano sempre complete (cfr. paragrafi [29-38](#)).

**79** Oltre alle denunce, la Commissione riceve anche circa 700 petizioni all'anno dal Parlamento europeo, alcune delle quali si riferiscono a violazioni del diritto dell'UE. La Commissione non dispone di statistiche sul numero di petizioni a cui è stato dato seguito come casi d'ufficio nel quadro di EU Pilot o attraverso procedure di infrazione, poiché manca un collegamento tra la banca dati interna delle petizioni e la piattaforma Themis (cfr. paragrafo [39](#)).

**80** Nei casi complessi o laddove le violazioni del diritto dell'UE non sono evidenti, la Commissione si avvale del dialogo EU Pilot per effettuare una valutazione prima di decidere in merito all'avvio di un caso formale di infrazione. La Corte ha constatato che i tempi impiegati per l'archiviazione dei casi EU Pilot erano diminuiti da 34,9 mesi nel 2020 a 28,4 mesi nel 2023. Durante il periodo dell'audit della Corte, nel 74 % dei casi EU Pilot archiviati l'esito è stato che gli Stati membri si sono conformati al diritto dell'UE senza che fosse necessario ricorrere a una procedura formale di infrazione. Nel 2020 i nuovi orientamenti per EU Pilot hanno introdotto un termine di trattamento di nove mesi, dopo il quale la Commissione dovrebbe rivalutare il dialogo EU Pilot e decidere come sia opportuno procedere (se avviare una procedura di infrazione, archiviare il caso o proseguire il dialogo per un "periodo limitato di tempo"). Sebbene gli orientamenti non forniscano indicazioni su come decidere del prolungamento dei dialoghi EU Pilot oltre i nove mesi né su quanto a lungo questi possano proseguire, in pratica il 65 % di tali dialoghi sono stati prolungati oltre il parametro di riferimento iniziale di nove mesi (cfr. paragrafi [41-47](#)).

## Raccomandazione 2 – Migliorare il trattamento delle denunce, delle petizioni e dei dialoghi EU Pilot

---

La Commissione dovrebbe migliorare il trattamento delle denunce, delle petizioni e dei dialoghi EU Pilot mediante le seguenti azioni:

- a) registrando sistematicamente le informazioni pervenute alla Commissione tramite altri canali (quali le petizioni) nel pertinente fascicolo di denuncia e raggruppando gli addebiti di natura analoga;
- b) elaborando orientamenti per interpretare i criteri di priorità per le denunce, quali “danni gravi agli interessi finanziari dell’UE” e “sistematica mancata applicazione del diritto dell’UE”, al fine di renderne più omogenea l’applicazione in tutte le direzioni generali;
- c) aggiornando sistematicamente gli autori delle denunce in merito alle modifiche dello stato della rispettiva denuncia, al fine di accrescere la trasparenza;
- d) definendo criteri per prorogare i casi EU Pilot oltre il termine di nove mesi, al fine di assicurare coerenza e un monitoraggio adeguato.

**Termine di attuazione: dicembre 2025**

**81** Per quanto riguarda i casi di infrazione, la Corte ha riscontrato un aumento della percentuale di casi che richiedono più tempo rispetto ai parametri di riferimento. Nel 2023, per il 72 % dei casi di mancata comunicazione è stato impiegato più tempo rispetto all’anno del parametro di riferimento. Se da un lato il parametro di riferimento di tre anni è stato rispettato in media per i casi di applicazione non corretta e i casi di difformità delle disposizioni nel periodo 2012-2022, dall’altro dal 2021 una percentuale crescente di questi casi ha richiesto più tempo rispetto al parametro di riferimento. La Corte ha osservato che i casi di infrazione archiviati dopo il periodo di riferimento comportavano un numero più elevato di scambi di informazioni tra la Commissione e gli Stati membri (cfr. paragrafi [48-58](#)).



**82** La Corte ha rilevato che la maggior parte dei casi di infrazione tra il 2012 e il 2023 è stata risolta prima che la Commissione proponesse sanzioni. Il calcolo di tali sanzioni da parte della Commissione era in linea con la metodologia. Inoltre, la Commissione ha monitorato il pagamento delle sanzioni da parte degli Stati membri e ha valutato periodicamente le date di conformità rispetto a quanto statuito nelle sentenze della Corte di giustizia. Fino a dicembre 2023, la Corte di giustizia aveva irrogato sanzioni nei confronti degli Stati membri in 47 casi. Nella maggior parte dei casi, gli Stati membri hanno modificato la legislazione nazionale per conformarsi al diritto dell'UE (e il caso di infrazione pertinente è stato archiviato), in media 1,3 anni dopo l'irrogazione delle sanzioni. Tuttavia, in 13 casi la Corte ha rilevato che gli Stati membri interessati avevano versato sanzioni pecuniarie per diversi anni anziché porre rimedio alle violazioni del diritto dell'UE. È messo in dubbio, pertanto, l'effetto dissuasivo di tali sanzioni pecuniarie (cfr. paragrafi [59-64](#)).

### **Raccomandazione 3 – Rafforzare la gestione dei casi di violazione e aggiornare, ove necessario, la metodologia per proporre sanzioni**

---

La Commissione dovrebbe rafforzare la propria gestione dei casi di infrazione e il sistema sanzionatorio mediante le seguenti azioni:

- a) monitorando i progressi compiuti nel trattamento dei casi per individuare eventuali strozzature e intraprendere azioni proattive per risolverle, adattando all'occorrenza le risorse necessarie e le priorità in modo più tempestivo;
- b) rivedendo la metodologia per proporre sanzioni onde far sì che costituiscano un deterrente sufficiente.

**Termine di attuazione: dicembre 2027 per la lettera a), dicembre 2026 per la lettera b)**

**83** Il sistema di gestione dei casi Themis ha migliorato il monitoraggio dei casi in misura considerevole. La Commissione esegue periodicamente analisi interne sulla coerenza riguardo alle proprie azioni di esecuzione tra i vari dipartimenti interessati, ma la Corte ha riscontrato che tali analisi non hanno contribuito in misura sufficiente a migliorare l'osservanza dei parametri di riferimento. La Commissione ha pubblicato informazioni riguardo all'applicazione e all'esecuzione del diritto dell'UE; sebbene queste siano esatte nel complesso, i dati riguardanti l'osservanza dei parametri di riferimento non sono esaustivi (cfr. paragrafi [66-75](#)).

## **Raccomandazione 4 – Potenziare il monitoraggio e la rendicontazione in merito alle attività di esecuzione**

---

La Commissione dovrebbe potenziare il monitoraggio e la rendicontazione in merito alle attività di esecuzione mediante le seguenti azioni:

- a) monitorando i tempi di trattamento, anche rispetto a tutti i parametri di riferimento indicativi applicabili, con il sostegno del costante miglioramento del sistema informatico della Commissione per la gestione dei casi;
- b) stilando relazioni annuali sulla propria performance rispetto a tutti i parametri di riferimento indicativi che sono di dominio pubblico.

**Termine di attuazione: dicembre 2026**

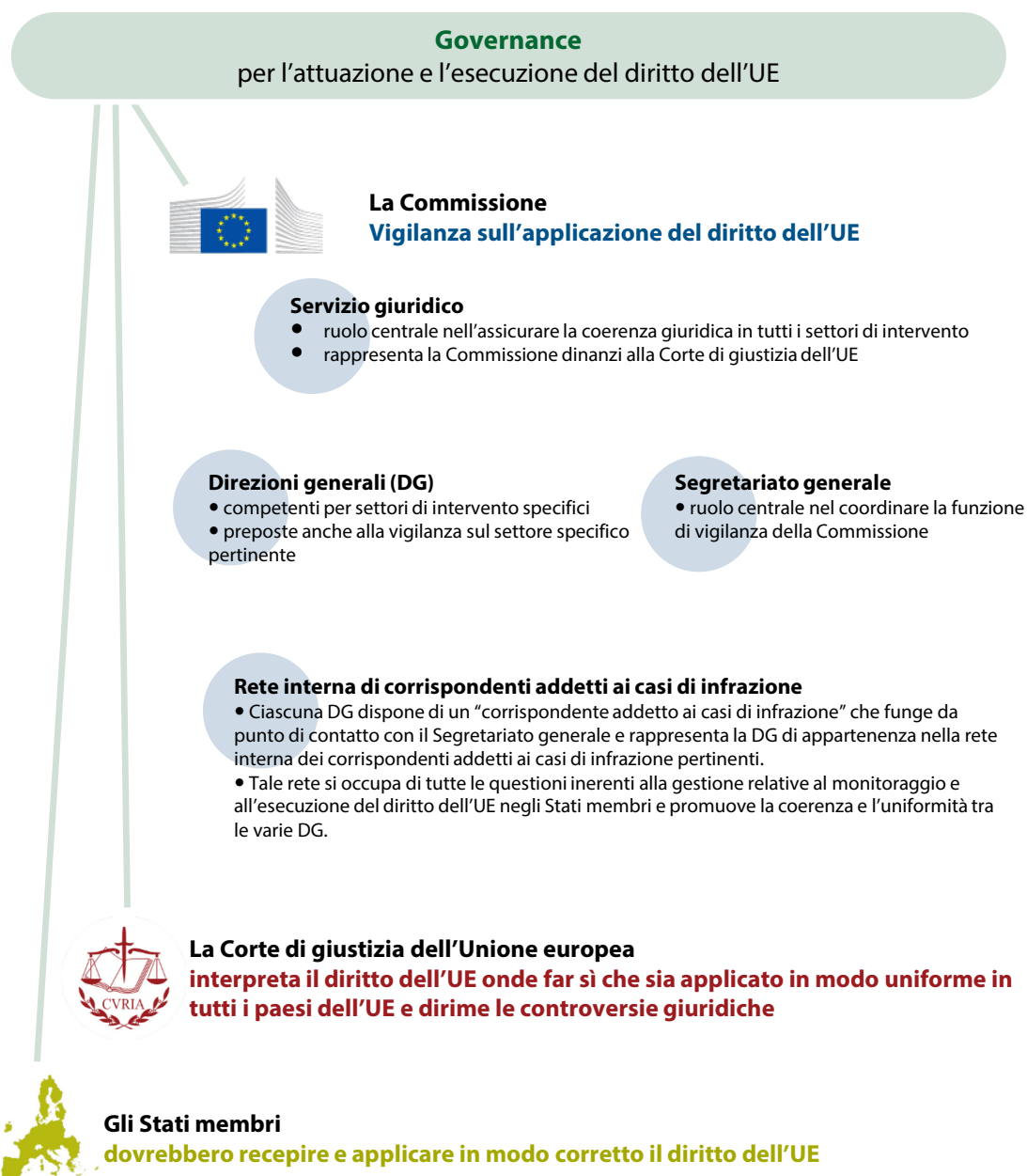
La presente relazione è stata adottata dalla Sezione V, presieduta da Jan Gregor, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo nella riunione del 13 novembre 2024.

*Per la Corte dei conti europea*

Tony Murphy  
*Presidente*

# Allegati

## Allegato I – Governance nell’attuazione e nell’esecuzione del diritto dell’UE



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti della Commissione.

## Allegato II – Parametri di riferimento per il monitoraggio della Commissione

Tipo di procedura	Parametri di riferimento per il monitoraggio	Prima della comunicazione del 2017	Pubblico/ Interno
<b>Valutazione della conformità</b>	6 mesi per la verifica del recepimento	No (gennaio 2017)	Pubblico <sup>33</sup>
	24 mesi per le verifiche della corrispondenza delle disposizioni	No (gennaio 2017)	
<b>Trattamento delle denunce</b>	15 giorni per inviare un avviso di ricevimento	No (gennaio 2017)	Pubblico <sup>34</sup>
	2 mesi per fornire un riscontro all'autore della denuncia dopo la valutazione preliminare di quest'ultima (entro il parametro di riferimento di 1 anno)	No (dicembre 2020)	Pubblico <sup>35</sup>
	In linea di massima, la Commissione esamina le denunce registrate al fine di giungere a una decisione di costituzione in mora o di archiviazione entro il termine di un anno a decorrere dalla registrazione della denuncia. Garanzie procedurali per gli autori delle denunce: qualora il parametro di riferimento di un anno venga superato, la DG interessata deve informare l'autore della denuncia in forma scritta inviando una risposta interlocutoria. Agli autori delle denunce devono essere inviate informazioni ogni volta che viene adottata una decisione per il caso di infrazione (lettera di costituzione in mora, parere motivato, deferimento alla Corte di giustizia, archiviazione)	Sì (aprile 2012)	Pubblico <sup>36</sup>
<b>Dialogo EU Pilot</b>	9 mesi per completare il dialogo EU Pilot	No (luglio 2020)	Interno
<b>Gestione delle infrazioni</b>	3 anni per gestire le procedure di infrazione BAD, DD e REG	Sì (2010)	Interno

<sup>33</sup> Strumenti per legiferare meglio, strumento n. 39.

<sup>34</sup> Allegato alla comunicazione "Diritto dell'Unione europea: risultati migliori attraverso una migliore applicazione" (2017/C 18/02), pag. 1.

<sup>35</sup> Piano d'azione a lungo termine per una migliore attuazione e applicazione delle norme del mercato unico, COM(2020) 94 final, azione 20.

<sup>36</sup> Comunicazione della Commissione, "Migliorare la gestione dei rapporti con gli autori di denunce in materia di applicazione del diritto dell'Unione", COM(2012) 154, pag. 6.

Tipo di procedura	Parametri di riferimento per il monitoraggio	Prima della comunicazione del 2017	Pubblico/ Interno
	1 anno per archiviare o deferire alla Corte di giustizia i casi di infrazione MC (mancata comunicazione delle misure di recepimento nazionali)	Sì (2007)	Pubblico <sup>37</sup>
	18 mesi per il secondo deferimento alla Corte di giustizia o l'archiviazione	Sì (2011)	Pubblico <sup>38</sup>

*Nota:* tipo di infrazione: mancata comunicazione (MC), disposizioni difformi (DD), applicazione non corretta (BAD) e violazione di regolamenti, trattati e decisioni (REG).

*Fonte:* Corte dei conti europea, sulla base degli orientamenti e delle comunicazioni della Commissione.

---

<sup>37</sup> Commissione, “Un’Europa dei risultati – Applicazione del diritto comunitario”, COM(2007) 502, pag. 9.

<sup>38</sup> Commissione, “Applicazione dell’articolo 260, paragrafo 3, del TFUE” (2011/C 12/01).

## Allegato III – Sintesi della metodologia di audit

Di seguito viene illustrata brevemente la metodologia utilizzata dalla Corte per le diverse parti dell'audit.

- a) **Studi di casi.** Il campione di 31 casi di infrazione è stato selezionato in funzione di parametri specifici: DG con il numero più elevato di casi di infrazione, motivazione sui cui erano basati i casi di infrazione, casi con e senza dialoghi EU Pilot, ricorso a sanzioni pecuniarie, durata dei singoli casi. Per tutti i casi di infrazione campionati è stata delineata una cronologia che va dalla data in cui si è sollevato il problema specifico (data in cui è stata registrata la denuncia o in cui la DG competente ha rilevato la problematica) fino alla data di archiviazione del caso di infrazione. La Corte ha utilizzato l'analisi per evidenziare buone pratiche o cattive pratiche; ha verificato non solo l'osservanza dei parametri di riferimento per il monitoraggio, ma anche il tempo trascorso tra le diverse fasi (lettera di costituzione in mora, parere motivato, deferimento alla Corte di giustizia, archiviazione).
- b) **Questionario inviato a 15 DG.** Sono state selezionate le DG che si occupavano di denunce e casi di infrazione e a tutte loro è stato inviato un questionario standardizzato. L'obiettivo della Corte era ottenere informazioni sul carico di lavoro (ad esempio, il numero di atti giuridici dell'UE monitorati) e sulle risorse (ad esempio, organico disponibile e ricorso a contraenti esterni). Tali informazioni avrebbero consentito alla Corte di analizzare le risorse utilizzate per individuare e correggere potenziali infrazioni. Le direzioni generali selezionate erano le seguenti: AGRI, CLIMA, CNECT, COMP, EMPL, ENER, ENV, FISMA, SANTE, GROW, JUST, MARE, HOME, MOVE e TAXUD.
- c) **Figure e grafici.** La tabella sottostante illustra i dati utilizzati.

Numero della figura	Metodologia
<i>Figura 6</i>	<p>Il numero dei termini per il recepimento riguarda solo le date comprese tra l'1.1.2012 e il 31.12.2023 e sono esclusi i termini che presentano lo stato "Non applicabile allo Stato membro" nella banca dati Themis, ossia le direttive che gli Stati membri non sono tenuti a recepire.</p> <p>Il numero di petizioni è ricavato dai registri del Parlamento europeo, che potrebbero non utilizzare la stessa definizione di potenziali violazioni del diritto dell'UE impiegata dalla Commissione.</p>

Numero della figura	Metodologia
	<p>Il numero delle denunce riguarda le denunce registrate tra l'1.1.2012 e il 31.12.2023, il cui tipo di archiviazione non è "duplicato" nella banca dati Themis.</p> <p>Il numero di denunce a cui è stato dato seguito in EU Pilot o direttamente con casi di infrazione si riferisce alle denunce per le quali è stato avviato un dialogo EU Pilot o un caso di infrazione tra l'1.1.2012 e il 31.12.2023, ma alcune di tali denunce sono state registrate tra l'1.1.2008 e il 31.12.2011.</p> <p>Il numero di casi EU Pilot corrisponde esclusivamente a quelli inviati agli Stati membri tra l'1.1.2012 e il 31.12.2023. Lo stato dei casi (in corso/archiviato) è aggiornato al 31.12.2023.</p> <p>Il numero di casi di infrazione riguarda solo quelli in cui è stata inviata una lettera di costituzione in mora tra l'1.1.2012 e il 31.12.2023. Lo stato dei casi (in corso/archiviato) è aggiornato al 31.12.2023.</p>
<i>Figura 7</i>	<p>Le informazioni, pervenute nel gennaio 2024, riguardano solo le 15 DG di cui alla lettera b) del presente allegato.</p>
<i>Figura 8</i>	<p>Il tempo medio impiegato per completare la verifica del recepimento viene calcolato a partire dal termine per il recepimento oppure dalla data in cui lo Stato membro ha notificato le misure di recepimento integrale, se tale data era posteriore al termine, fino alla data di completamento della verifica suddetta che la DG pertinente ha comunicato alla Corte.</p> <p>Il tempo medio impiegato per completare la verifica della corrispondenza delle disposizioni viene calcolato a partire dalla data in cui lo Stato membro ha notificato le misure di recepimento fino alla data di completamento della verifica suddetta che la DG pertinente ha comunicato alla Corte.</p> <p>I dati si riferiscono solo alle 15 DG di cui alla lettera b) del presente allegato. Sono riportati solo i dati per le misure notificate dal 2012 al 2020.</p>

Numero della figura	Metodologia
<i>Figura 11</i>	<p>Il numero delle denunce è indicato per anno di registrazione delle stesse. Vengono mostrate tutte le denunce ammissibili registrate ogni anno (per informazioni su tale criterio cfr. paragrafo 30), il cui tipo di archiviazione non è “duplicato” nella banca dati Themis.</p> <p>Il numero di denunce a cui è stato dato seguito corrisponde ai casi in cui la Commissione ha avviato un caso EU Pilot con lo Stato membro interessato dalla denuncia oppure ha inviato allo stesso una lettera di costituzione in mora. Per tutte le denunce di questo tipo si è considerato che “è stato dato seguito” nell’anno in cui è stato aperto il caso EU Pilot o è stata avviata la procedura di infrazione formale (tramite l’invio della lettera di costituzione in mora). Ad esempio, se una denuncia è stata registrata nel 2015 e la Commissione ha specificato nella banca dati Themis che al riguardo si è proceduto ad avviare un caso EU Pilot nel 2017, per tale denuncia si considera che il seguito è stato dato nel 2017.</p>
<i>Figura 12</i>	<p>I dati si riferiscono a tutte le denunce ammissibili (a prescindere dallo stato della denuncia, vale a dire aperta, archiviata o trasferita a EU Pilot oppure divenuta un caso di infrazione) registrate tra l’1.1.2008 e il 31.12.2023, il cui tipo di archiviazione non è “duplicato”, per anno di archiviazione o di invio della lettera di costituzione in mora, ove pertinente.</p> <p>Il periodo di riferimento per questa figura inizia nel 2008 e non nel 2012, come invece era il caso della <i>figura 6</i>, in modo da lasciar passare di fatto del tempo per le denunce trattate nel 2012 ma registrate prima di tale anno. Se si fossero presi in considerazione solo i casi registrati dal 2012, il tempo medio di trattamento per tale anno sarebbe stato artificialmente breve.</p>
<i>Figura 13</i>	<p>I dati si riferiscono a tutte le denunce ammissibili registrate tra l’1.1.2008 e il 31.12.2023, il cui tipo di archiviazione non è “duplicato” nella banca dati Themis e per le quali è stata inviata una lettera di costituzione in mora o si è proceduto all’archiviazione tra l’1.1.2012 e il 31.12.2023, per DG “capofila” tra le 15 DG di cui alla lettera b) del presente allegato.</p> <p>Il periodo di riferimento per questa figura inizia nel 2008 e non nel 2012, come invece era il caso della <i>figura 6</i>, in modo da lasciar passare di fatto del tempo per le denunce trattate nel 2012 ma registrate prima di tale anno. Se si fossero presi in considerazione solo i casi registrati dal 2012, il tempo medio di trattamento per tale anno sarebbe stato artificialmente breve.</p>



Numero della figura	Metodologia
<b>Figura 14</b>	<p>I dati si riferiscono a tutti i casi EU Pilot inviati agli Stati membri tra l'1.1.2008 e il 31.12.2023, per anno di archiviazione del caso. Il tempo di trattamento è calcolato a partire dalla data in cui il caso è stato inviato allo Stato membro interessato fino alla data di archiviazione.</p> <p>Il periodo di riferimento per questa figura inizia nel 2008 e non nel 2012, come invece era il caso della <b>figura 6</b>, in modo da lasciar passare di fatto del tempo per i casi archiviati nel 2012 ma aperti prima di tale anno. Se si fossero presi in considerazione solo i casi trasmessi dal 2012, il tempo medio di trattamento nel 2012 sarebbe stato artificialmente breve.</p> <p>I casi risolti sono tutti i casi archiviati che nella banca dati EU Pilot presentano un tipo di archiviazione "normale", "effettuata dal collegio [dei commissari dell'UE] o "con seguito dato".</p>
<b>Figura 15</b>	<p>Sono stati calcolati i tempi di risposta da parte degli Stati membri e i tempi di valutazione delle DG per tutti i casi EU Pilot sottoposti agli Stati membri tra l'1.1.2008 e il 31.12.2023; i dati sono mostrati per anno di archiviazione.</p> <p>Il periodo di riferimento per questa figura inizia nel 2008 e non nel 2012, come invece era il caso della <b>figura 6</b>, in modo da lasciar passare di fatto del tempo per i casi archiviati nel 2012 ma aperti prima di tale anno. Se si fossero presi in considerazione solo i casi trasmessi dal 2012, i tempi medi di risposta e di valutazione nel 2012 sarebbero stati artificialmente brevi.</p> <p>Il tempo di risposta degli Stati membri viene calcolato per ciascun caso come la durata media degli eventi consecutivi nella banca dati EU Pilot del tipo "caso sottoposto allo Stato membro", "valutazione della DG" oppure "ulteriori informazioni richieste", da un lato, e "risposta dello Stato membro", "risposta finale dello Stato membro" o "osservazione aggiunta dallo Stato membro", dall'altro.</p> <p>Il tempo di valutazione delle DG viene calcolato per ciascun caso come la durata media di eventi consecutivi nella banca dati EU Pilot del tipo "risposta dello Stato membro", "risposta finale da parte dello Stato membro" oppure "osservazione aggiunta dallo Stato membro", da un lato, e "valutazione della DG" o "ulteriori informazioni richieste", dall'altro.</p>

Numero della figura	Metodologia
<b>Figura 16</b>	<p>L'analisi riguarda tutti i casi EU Pilot sottoposti agli Stati membri tra l'1.1.2008 e il 31.12.2023. I casi aperti alla fine di ogni anno civile sono calcolati considerando il totale dei casi aperti alla fine dell'anno civile precedente, aggiungendo ad essi il numero dei casi aperti nell'anno civile di riferimento e sottraendo il numero di casi archiviati nell'anno civile di riferimento. Nel grafico vengono illustrati solo gli anni 2012-2023.</p> <p>Nella presente figura si utilizzano i casi EU Pilot sottoposti dal 2008, in quanto vi erano casi già aperti prima del 2012, che sono stati archiviati dopo tale anno.</p> <p>La discrepanza nel numero segnalato di casi EU Pilot in corso al 31.12.2023 nella <b>figura 6</b> (619) rispetto al numero di casi aperti a fine anno 2023 nella presente figura (621) è imputabile a due casi sottoposti prima del 2012, che risultavano ancora in corso all'ultima data utile considerata dalla Corte.</p>
<b>Figura 17</b>	<p>I dati si riferiscono a tutti i casi EU Pilot archiviati sottoposti agli Stati membri tra l'1.1.2012 e il 31.12.2023, per DG capofila, al 31.12.2023. Il tempo di trattamento è calcolato a partire dalla data in cui il caso è stato sottoposto allo Stato membro interessato fino alla data di archiviazione.</p>
<b>Figura 18</b>	<p>I dati si riferiscono a tutti i casi di infrazione MC archiviati per i quali è stata inviata una lettera di costituzione in mora agli Stati membri tra l'1.1.2008 e il 31.12.2023, per anno di archiviazione del caso.</p> <p>Il periodo di riferimento per questa figura inizia nel 2008 e non nel 2012, come invece era il caso della <b>figura 6</b>, in modo da lasciar passare di fatto del tempo per i casi archiviati o deferiti nel 2012 ma aperti prima di tale anno. Se si fossero presi in considerazione solo i casi aperti dal 2012, il tempo medio di trattamento nel 2012 sarebbe stato artificialmente breve.</p>

Numero della figura	Metodologia
<b>Figura 19</b>	<p>I casi aperti ma non deferiti alla Corte di giustizia alla fine di ogni anno civile sono calcolati considerando il totale dei casi in corso che non sono stati deferiti alla Corte di giustizia alla fine dell'anno civile precedente, aggiungendo ad essi il numero dei nuovi casi aperti nell'anno civile di riferimento e sottraendo il numero di casi archiviati prima di un deferimento alla Corte di giustizia oppure deferiti a quest'ultima nell'anno civile di riferimento.</p> <p>Nell'analisi sono stati inclusi tutti i casi MC in cui è stata inviata una lettera di costituzione in mora tra l'1.1.2008 e il 31.12.2023; nel grafico, tuttavia, sono riportati solo gli anni 2012-2023. Gli auditor della Corte hanno considerato i casi in cui è stata inviata una lettera di costituzione in mora dal 2008, in quanto vi erano casi già aperti prima del 2012, che sono stati archiviati o deferiti dopo tale anno.</p>
<b>Figura 20</b>	<p>I dati si riferiscono a tutti i casi di infrazione BAD/REG/DD archiviati per i quali è stata inviata una lettera di costituzione in mora agli Stati membri tra l'1.1.2008 e il 31.12.2023, per anno di archiviazione del caso.</p> <p>Il periodo di riferimento per questa figura inizia nel 2008 e non nel 2012, come invece era il caso della <b>figura 6</b>, in modo da lasciar passare di fatto del tempo per i casi archiviati o deferiti nel 2012 ma aperti prima di tale anno. Se si fossero presi in considerazione solo i casi aperti dal 2012, il tempo medio di trattamento nel 2012 sarebbe stato artificialmente breve.</p>
<b>Figura 21</b>	<p>I casi aperti e non deferiti alla Corte di giustizia alla fine di ogni anno civile sono calcolati facendo un bilancio dei casi in corso che non sono stati deferiti alla Corte di giustizia alla fine dell'anno civile precedente, aggiungendo ad essi il numero dei nuovi casi aperti nell'anno civile di riferimento e sottraendo il numero di casi archiviati prima di un deferimento alla Corte di giustizia o deferiti a quest'ultima nell'anno civile di riferimento.</p> <p>Nell'analisi in questione sono stati inclusi tutti i casi BAD/REG/DD con una lettera di costituzione in mora inviata tra l'1.1.2008 e il 31.12.2023, ma vengono riportati solo gli anni 2012-2023. Si considerano i casi inviati dal 2008, in quanto vi erano casi già aperti prima del 2012, che sono stati archiviati o deferiti dopo tale anno.</p>
<b>Figura 22</b>	<p>I dati si riferiscono a tutti i casi BAD/REG/DD archiviati per i quali è stata inviata una lettera di costituzione in mora tra l'1.1.2008 e il 31.12.2023, per i quali la Corte di giustizia aveva emesso una prima sentenza, per anno di archiviazione del caso.</p>

Numero della figura	Metodologia
<i><b>Figura 23</b></i>	I dati si riferiscono a tutte le sanzioni versate dagli Stati membri nei casi di infrazione archiviati in esito a una sentenza della Corte di giustizia a cui erano stati deferiti ai sensi dell'articolo 260 del TFUE, in importi correnti al 31.12.2023.
<i><b>Figura 24</b></i>	I dati si riferiscono a tutte le sanzioni versate dagli Stati membri nei casi di infrazione aperti (in corso) in esito a una sentenza della Corte di giustizia a cui erano stati deferiti ai sensi dell'articolo 260 del TFUE, in importi correnti al 31.12.2023.

Fonte: Corte dei conti europea.

## Allegato IV – Studi di casi (denunce)

DG	Stato membro	Tipo di infrazione	Giorni per aprire EU Pilot	Giorni per avviare un caso di infr.*	Avviso di ricevimento inviato entro 15 giorni dalla ricezione della denuncia?	L'autore della denuncia è stato informato in merito a ogni fase? **	Numero di risposte interlocutorie annuali rispetto al totale richiesto
FISMA	AT	DD		1 106	Sì	In parte	2/3
CNECT	PT	DD			Sì	In parte	0/2
MOVE	IT	DD		1 222	NO	In parte	0/3
GROW	BG	BAD			Sì	In parte	0/2
GROW	PT	BAD			Sì	NO	0/1
GROW	AT	BAD			Sì	In parte	0/1
JUST	FR	BAD		2 416	Sì	In parte	0/6
GROW	CY	REG			Sì	In parte	0/1
TAXUD	BE	REG			Sì	In parte	1/2
ENV	ES	BAD		/	NO	In parte	/
GROW	SK	REG			Sì	Sì	0/1
ENV	HR	BAD			Sì	In parte	0/1
FISMA	EL	REG	n.a.		Sì	Sì	1/1

*Nota:* tipo di infrazione: mancata comunicazione (MC), disposizioni difformi (DD), applicazione non corretta (BAD) e violazione di regolamenti, trattati e decisioni (REG).

\* Parametro di riferimento: 1 anno (365 giorni).

\*\* Dialogo EU Pilot, lettera di costituzione in mora, parere motivato, deferimento alla Corte di giustizia, sentenze, lettera di pre-archiviazione, archiviazione del caso di infrazione.

*Fonte:* Corte dei conti europea, 31 studi di casi sulla base delle informazioni fornite dalla Commissione.

## Allegato V – Panoramica dei 31 studi di casi di infrazione

✓ – termine di riferimento rispettato

X – termine di riferimento non rispettato

n.a. – termine di riferimento non applicabile

DG capofila	Tipo di infrazione	SM	Data*	Proced. di infr. avviata in tempo utile?**	Infr. archiviata / primo deferimento? ***	Infr. archiviata / secondo deferimento? ****	Durata complessiva (anni)
FISMA	DD-CBD	AT	30.1.2019	X	✓	n.a.	3,7
CNECT	DD-CBD	PT	25.6.2012	X	X	✓	9,1
MOVE	DD-CBD	IT	18.6.2012	X	X	n.a.	10,7
GROW	BAD-CBD	BG	21.6.2010	X	✓	n.a.	3,8
GROW	BAD-CBD	PT	16.9.2015	X	✓	n.a.	3,4
GROW	BAD-CBD	AT	25.3.2015	X	✓	✓	6,5
JUST	BAD-CBD	FR	13.12.2012	X	X	n.a.	10,1
GROW	REG-CBD	CY	6.3.2013	X	✓	n.a.	2,1
TAXUD	REG-CBD	BE	14.2.2012	X	✓	n.a.	5,3
ENV	BAD-CBD	ES	30.8.2012	X	✓	n.a.	7,2
GROW	REG-CBD	SK	15.7.2015	X	✓	n.a.	3,3
ENV	BAD-CBD	HR	30.9.2013	X	✓	X	Caso ancora aperto
FISMA	REG-CBD	EL	16.6.2021	X	✓	X	2,1
JUST	DD-UFF	FI	27.11.2012	✓	✓	✓	2,4
ENV	DD-UFF	BG	9.12.2010	X	X	n.a.	
ENER	BAD-UFF	EL	21.3.2013	X	✓	✓	4,2
MOVE	REG-UFF	HR	DATI NON DISPONIBILI	X	✓	✓	
MOVE	REG-UFF	PL	1.1.2013	X	✓	✓	5,1
ENER	DD-UFF	SI	3.2.2015	X	✓	✓	4,6
ENV	BAD-UFF	MT	DATI NON DISPONIBILI	X	✓	n.a.	
ENV	BAD-UFF	ES	23.3.2016	X	✓	✓	5,2
GROW	DD-UFF	SE	24.1.2019	✓	X	n.a.	4,4

DG capofila	Tipo di infrazione	SM	Data*	Proced. di infr. avviata in tempo utile? **	Infr. archiviata / primo deferimento? ***	Infr. archiviata / secondo deferimento? ****	Durata complessiva (anni)
MOVE	REG-UFF	IT	DATI NON DISPONIBILI	✓	✓	n.a.	
HOME	MC	LU	15.5.2015	X	X	n.a.	3,5
SANTE	MC	HU	31.8.2019	✓	✓	n.a.	0,2
FISMA	MC	RO	26.6.2017	✓	✓	n.a.	4,0
EMPL	MC	LT	20.8.2014	✓	X	n.a.	5,6
FISMA	MC	IE	26.6.2017	✓	✓	n.a.	4,0
CNECT	MC	BE	1.1.2016	✓	X	n.a.	4,9
FISMA	MC	SI	3.7.2017	✓	✓	n.a.	3,9
JUST	MC	ES	6.5.2018	✓	X	n.a.	3,8

CBD – caso basato su una denuncia.

UFF – caso avviato d'ufficio.

\*:

Per i casi DD/BAD/REG basati su una denuncia, data in cui è stata registrata la denuncia.

Per i casi d'ufficio DD/BAD/REG, data in cui la DG ha individuato il caso.

Per i casi MC, data in cui è scaduto il termine per il recepimento.

\*\*:

Per i casi basati su una denuncia, 1 anno a partire dalla registrazione della denuncia.

Per i casi d'ufficio, 1 anno a partire dall'individuazione del caso.

Per i casi MC, 9 mesi dalla scadenza del termine per il recepimento.

\*\*\*:

Per i casi DD/BAD/REG, 3 anni dall'invio della lettera di costituzione in mora alla decisione di archiviare il caso o di deferirlo alla Corte di giustizia.

Per i casi MC, 1 anno dall'invio della lettera di costituzione in mora alla decisione di archiviare il caso o di deferirlo alla Corte di giustizia.

\*\*\*\*:

Per tutti i casi di infrazione, 8-18 mesi dalla data della prima sentenza alla data della decisione di deferire la questione per la seconda volta o alla data di archiviazione.

*Fonte:* Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni fornite dalla Commissione e dei dati ricavati da Themis.

## Allegato VI – Sanzioni pecuniarie

Sebbene la Commissione possa proporre sanzioni pecuniarie, spetta alla Corte di giustizia determinare gli importi che reputa opportuni. Le sanzioni imposte dalla Corte di giustizia possono essere costituite dal **pagamento di una somma forfettaria** (calcolata a partire dalla data di infrazione fino alla pronuncia della sentenza della Corte di giustizia o alla piena conformità, se precedente alla sentenza) con l'aggiunta del **pagamento di una penalità giornaliera** (che mira a indurre lo Stato membro interessato a porre fine all'infrazione il prima possibile dopo la pronuncia della sentenza).

Gli importi fissi per la penalità giornaliera e la somma forfettaria, nonché il valore minimo della somma forfettaria e il fattore "n" per ciascuno Stato membro vengono aggiornati dalla Commissione su base annua<sup>39</sup>. Il fattore "n" riflette la capacità finanziaria dello Stato membro, calcolata utilizzando come fattori di ponderazione il PIL e la popolazione del paese.

Il **pagamento di una penalità giornaliera** si calcola moltiplicando l'importo fisso della penalità giornaliera (quale aggiornato dalla Commissione con cadenza annuale), prima per il coefficiente di gravità e il coefficiente di durata dell'infrazione e successivamente per il fattore "n".

Per la **somma forfettaria**, viene calcolato un importo (forfettario) giornaliero moltiplicando l'importo forfettario di base per il coefficiente di gravità e poi per il fattore "n". L'**ammontare della somma forfettaria** risulta moltiplicando l'importo (forfettario) giornaliero per il numero di giorni in cui persiste l'infrazione tra la data della prima sentenza e la data in cui si pone fine all'infrazione oppure la data della pronuncia della sentenza, ai sensi dell'[articolo 260, paragrafo 2, del TFUE](#).

La Commissione propone il **pagamento di una somma forfettaria** basata sull'importo (forfettario) giornaliero quando il risultato del calcolo summenzionato supera l'ammontare forfettario minimo stabilito per lo Stato membro in questione<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Procedura di infrazione, [Sanzioni pecuniarie](#).

<sup>40</sup> Sezione 4, [comunicazione 2023/C 2/01](#).



## Calcolo delle sanzioni pecuniarie



**Cg – Gravità dell'infrazione**  
(fattore compreso tra 1 e 20)



**Cd – Durata**  
(fattore compreso tra 1 e 3)



**n – fattore "n"**  
(capacità finanziaria dello Stato membro)

*Fonte:* Corte dei conti europea, sulla base della presentazione della Commissione relativa alla procedura di infrazione e all'esecuzione del diritto dell'UE, febbraio 2023.

Per le procedure di infrazione avviate entro il 19 gennaio 2017 (la data di pubblicazione della comunicazione "[Diritto dell'UE: risultati migliori attraverso una migliore applicazione](#)"), la Commissione richiederà **il pagamento di una penalità soltanto** nel momento in cui viene proposto il deferimento del caso di infrazione alla Corte di giustizia. Tuttavia, in base alla comunicazione summenzionata, la Commissione richiederà il pagamento della **penalità** e della **somma forfettaria** in tutti i casi contemplati dall'[articolo 260, paragrafo 3, del TFUE](#), nei quali la decisione di inviare la lettera di costituzione in mora è stata adottata dopo il 19 gennaio 2017 (cfr. paragrafo [10](#)).

## Calcolo delle sanzioni pecuniarie – Belgio (MC)

La Commissione ha deciso di deferire il Belgio alla Corte di giustizia il 13 luglio 2017 e di chiedere l'irrogazione di sanzioni pecuniarie sulla base dell'[articolo 260, paragrafo 3, del TFUE](#). A tale data il Belgio aveva notificato solo una misura di recepimento della direttiva 2014/61/UE recante misure volte a ridurre i costi dell'installazione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità.

In questo caso, l'importo fisso della penalità giornaliera (Ifp) ai fini del calcolo delle sanzioni pecuniarie era pari a 680 euro.

Nel caso specifico, sulla base della propria analisi, la Commissione ha proposto un **coefficiente di gravità (Cg)** di 9.

Il **coefficiente di durata (Cd)** si calcola considerando il tempo trascorso, in mesi, dal giorno successivo alla scadenza del termine di recepimento della direttiva in questione fino alla data della decisione di deferire il Belgio alla Corte di giustizia e, poi, applicando un tasso mensile pari a 0,10.

Il termine per il recepimento della direttiva 2014/61/UE era fissato al 1° gennaio 2016. Dato che la decisione di deferimento doveva essere adottata dalla Commissione il 13 luglio 2017, sono stati calcolati 18 mesi come durata. Applicando un tasso mensile pari a 0,10, il **coefficiente di durata** risultava pari a 1,8.

Il fattore "n" riflette la capacità finanziaria dello Stato membro in questione. Il fattore "n" per il Belgio era pari a 4,96.

Penalità giornaliera (Pg) = (Ifp × Cg × Cd) × n = 54 639,30 euro

La Commissione ha deferito il caso alla Corte di giustizia, proponendo inizialmente una penalità giornaliera di 54 639,30 euro per ogni giorno di ritardo nel recepimento della direttiva 2014/61/UE.

A seguito della decisione di deferimento alla Corte di giustizia, il Belgio ha notificato ulteriori misure di recepimento, senza però assicurare ancora il pieno recepimento. Alla luce di tali misure, l'8 marzo 2018 la Commissione ha deciso di adattare le sanzioni pecuniarie. Il coefficiente di gravità (Cg) è stato abbassato a 2 e, a seguito di un'ultima modifica, è stato ridotto a 1.

Dopo tali modifiche, l'importo finale della penalità giornaliera proposta dalla Commissione è sceso a 6 071,04 euro per ogni giorno di ritardo nel recepimento della direttiva 2014/61/UE; tale sanzione avrebbe dovuto essere irrogata a partire dal giorno della pronuncia della sentenza. L'8 luglio 2019 la Corte ha emesso la sentenza che ingiungeva al Belgio il pagamento di un importo giornaliero pari a 5 000 euro, fino al raggiungimento della conformità.

Il Belgio si è conformato alla direttiva in questione e lo ha notificato alla Commissione il 22 ottobre 2019, ossia 106 giorni dopo la pronuncia della sentenza da parte della Corte di giustizia (8 luglio 2019). La penalità, compresi gli interessi di mora, è quindi ammontata a 643 530,24 euro.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti della Commissione e della Corte di giustizia.

### Calcolo delle sanzioni pecuniarie – Romania (MC)

La Romania non aveva ancora comunicato alla Commissione alcuna misura di recepimento della direttiva (UE) 2015/849 e non aveva pertanto ottemperato agli obblighi di cui all'articolo 67 della direttiva. Il 19 luglio 2018 la Commissione ha deciso di deferire il caso alla Corte di giustizia, ai sensi dell'[articolo 258](#) e dell'[articolo 260, paragrafo 3, del TFUE](#).

In questo caso, l'importo fisso della penalità giornaliera (Ifp) per il calcolo delle sanzioni pecuniarie era pari a 700 euro.

In questo caso di infrazione la Commissione ha proposto un **coefficiente di gravità (Cg)** pari a 8.

Il **coefficiente di durata (Cd)** si calcola considerando il tempo trascorso, in mesi, dal giorno successivo alla scadenza del termine di recepimento della direttiva in questione fino alla data della decisione di deferire la Romania alla Corte di giustizia e, poi, applicando un tasso mensile pari a 0,10. Il risultato può essere un minimo di 1 e un massimo di 3.

Nel caso specifico, il termine di recepimento della direttiva (UE) 2015/849 era fissato al 26 giugno 2017. Erano trascorsi 12 mesi dal giorno successivo alla scadenza di tale termine (27 giugno 2017) fino alla decisione della Commissione di deferimento alla Corte di giustizia (19 luglio 2018).

Applicando un tasso mensile pari a 0,10, il coefficiente di durata risultava pari a 1,2.

Il **fattore "n"** per la Romania era 3,27.

Penalità giornaliera (Pg) = (Ifp × Cg × Cd) × n = 21 974,40 euro

La penalità giornaliera proposta dalla Commissione era dunque pari a **21 974,40 euro**, a partire dalla data della pronuncia della sentenza nella causa C-549/18 per ogni giorno di ritardo con cui la Romania avrebbe notificato le misure di recepimento.

La Commissione, ogniqualvolta deferisce un caso alla Corte di giustizia, può anche proporre il pagamento di una somma forfettaria almeno pari al valore minimo

stabilito per ogni Stato membro. All'epoca del caso in questione, **la somma forfettaria minima per la Romania risultava pari a 1 887 000 euro.**

In questo caso, l'importo fisso della somma forfettaria (lfsf) per il calcolo della somma forfettaria giornaliera era pari a 230 euro al giorno.

Somma forfettaria giornaliera = lfsf × Cg × n = **60 160,80 euro**

La Commissione ha pertanto proposto alla Corte di giustizia di imporre il pagamento di una somma forfettaria calcolata sulla base di un importo giornaliero di **60 160,80 euro** (da moltiplicare per il numero di giorni che sarebbero intercorsi tra il termine di recepimento e la data di conformità). L'importo giornaliero è stato moltiplicato per 754, che era il numero di giorni trascorsi tra il termine di recepimento (27 giugno 2017) e la data di recepimento effettiva (20 luglio 2019). La somma forfettaria ammontava dunque a 4 536 667,20 euro.

La Corte di giustizia ha emesso una sentenza il 16 luglio 2020, imponendo alla Romania di versare alla Commissione una somma forfettaria per un importo pari a 3 000 000 euro.

*Fonte:* Corte dei conti europea, sulla base dei documenti della Commissione e della Corte di giustizia.

## Esempi di casi aperti in cui gli Stati membri versano sanzioni pecuniarie da diversi anni senza conformarsi pienamente al diritto dell'UE

L'Italia versa sanzioni pecuniarie dal 2011 per ordine della Corte di giustizia nella causa [C-496/09](#), per inadempimento della sentenza del 1° aprile 2004 nella causa [C-99/02](#) *Commissione contro Repubblica italiana*. Tale causa riguardava il recupero presso i beneficiari degli aiuti concessi dall'Italia per promuovere l'occupazione, che sono stati giudicati illegali e incompatibili con il mercato comune. La Corte di giustizia ha ingiunto all'Italia di versare una penalità calcolata moltiplicando la somma forfettaria di 30 milioni di euro per la percentuale degli aiuti illegali il cui recupero non era ancora stato effettuato o non era stato dimostrato. L'importo in capitale versato al 31 dicembre 2023 era pari in totale a 86,48 milioni di euro e il caso risultava ancora aperto dopo 12 anni.

A seguito di denunce, interrogazioni e relazioni del Parlamento europeo sull'esistenza di discariche illegali e non controllate in Grecia e visto che lo Stato membro non si era conformato alla direttiva 75/442/CEE, la Commissione aveva intentato un'azione contro la Grecia per inadempimento nella causa [C-502/03](#), *Commissione contro Repubblica ellenica*). Nella causa [C-378/13](#), dopo il secondo deferimento dell'infrazione, la Corte di giustizia ha imposto alla Grecia di versare una somma forfettaria di 10 milioni di euro e una penalità semestrale sulla base di un importo iniziale fissato a 14,52 milioni di euro. L'importo in capitale versato al 31 dicembre 2023 era pari in totale a 70 milioni di euro e il caso risultava ancora aperto dopo 9 anni.

Nella causa [C-196/13](#) riguardante le discariche illegali, la Corte di giustizia ha ordinato all'Italia di versare una penalità di 256 819,20 euro per ciascun giorno di ritardo a partire dal 2 dicembre 2014 per non essersi conformato alla sentenza pronunciata nella causa [C-135/05](#), *Commissione contro Repubblica italiana*, nonché una somma forfettaria di 40 milioni di euro nonché una penalità semestrale sulla base di un importo iniziale fissato a 42 800 000 euro. L'importo in capitale versato al 31 dicembre 2023 era pari in totale a 261,8 milioni di euro e il caso risultava ancora aperto dopo 9 anni.

# Abbreviazioni

**DG:** direzione generale della Commissione

**DG AGRI:** direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale

**DG CLIMA:** direzione generale per l'Azione per il clima

**DG CNECT:** direzione generale delle Reti di comunicazione, dei contenuti e delle tecnologie

**DG COMP:** direzione generale della Concorrenza

**DG EMPL:** direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione

**DG ENER:** direzione generale dell'Energia

**DG ENV:** direzione generale dell'Ambiente

**DG FISMA:** direzione generale della Stabilità finanziaria, dei servizi finanziari e dell'Unione dei mercati dei capitali

**DG GROW:** direzione generale del Mercato interno, dell'industria, dell'imprenditoria e delle PMI

**DG HOME:** direzione generale della Migrazione e degli affari interni

**DG JUST:** direzione generale della Giustizia e dei consumatori

**DG MARE:** direzione generale degli Affari marittimi e della pesca

**DG MOVE:** direzione generale della Mobilità e dei trasporti

**DG SANTE:** direzione generale della Salute e della sicurezza alimentare

**DG TAXUD:** direzione generale della Fiscalità e dell'unione doganale

## Glossario

**BAD:** procedura di infrazione per applicazione non corretta di una direttiva da parte di uno Stato membro.

**CHAP:** piattaforma elettronica della Commissione per la gestione dei casi di denunce, utilizzata fino ad aprile 2023.

**DD:** procedura di infrazione basata sul fatto che le misure nazionali non corrispondono alle disposizioni della direttiva UE che sono volte a recepire nella legislazione nazionale.

**EU Pilot:** meccanismo di dialogo informale tra la Commissione e uno Stato membro su questioni legate a un'eventuale inadempienza del diritto dell'UE.

**Lettera di costituzione in mora:** comunicazione scritta inviata dalla Commissione a uno Stato membro dell'UE come prima fase di una procedura d'infrazione.

**MC:** procedura di infrazione per la mancata comunicazione delle misure nazionali volte a recepire una direttiva dell'UE nella legislazione nazionale.

**MNE:** piattaforma elettronica della Commissione per la gestione del recepimento, da parte degli Stati membri, delle direttive dell'UE nella legislazione nazionale, utilizzata fino a dicembre 2020.

**NIF:** piattaforma elettronica della Commissione per la gestione dei casi di infrazione, utilizzata fino a dicembre 2020.

**Petizione:** richiesta o denuncia al Parlamento europeo su una questione che rientra nella sfera di attività dell'UE e che concerne direttamente un cittadino dell'UE oppure una persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro dell'UE.

**Procedura d'infrazione:** procedura con cui la Commissione intenta un'azione legale, in varie fasi, nei confronti di uno Stato membro dell'UE che non ottempera agli obblighi sanciti dal diritto dell'UE.

**REG:** procedura di infrazione per l'applicazione non corretta da parte di uno Stato membro di un trattato, un regolamento o una decisione dell'UE.

**Themis:** sistema di gestione dei casi per le procedure di esecuzione del diritto dell'UE varato nel dicembre 2020.

## Risposte della Commissione

<https://www.eca.europa.eu/it/publications/sr-2024-28>

## Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/it/publications/sr-2024-28>



## Équipe di audit

Le relazioni speciali della Corte dei conti europea illustrano le risultanze degli audit espletati su politiche e programmi dell'UE o su temi relativi alla gestione concernenti specifici settori di bilancio. La Corte seleziona e pianifica detti compiti di audit in modo da massimizzarne l'impatto, tenendo conto dei rischi per la performance o la conformità, del livello delle entrate o delle spese, dei futuri sviluppi e dell'interesse pubblico e politico.

Il presente controllo di gestione è stato espletato dalla Sezione di audit V ("Finanziamento ed amministrazione dell'Unione"), presieduta da Jan Gregor, Membro della Corte. L'audit è stato diretto da Lefteris Christoforou, Membro della Corte, coadiuvato da Theodosis Tsiolas, capo di Gabinetto, e Panagiota Liapi, attaché di Gabinetto; Margit Spindelegger, prima manager; Attila Horvay-Kovacs, capoincarico; Kristina Kosor, Elitsa Pavlova, Quirino Mealha e Marco Fians, auditor. Jennifer Schofield ha fornito assistenza linguistica. Jesús Nieto Muñoz ha fornito supporto grafico.



*Da sinistra a destra: Panagiota Liapi, Theodosis Tsiolas, Jesús Nieto Muñoz, Attila Horvay-Kovacs, Elitsa Pavlova, Lefteris Christoforou, Marco Fians e Margit Spindelegger.*

# DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2024

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è stabilita dalla [decisione della Corte n. 6-2019](#) sulla politica di apertura dei dati e sul riutilizzo dei documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio, in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza [Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). Ciò significa che, in linea generale, ne è consentito il riutilizzo, a condizione che sia citata la fonte in maniera appropriata e che siano indicate le eventuali modifiche. In caso di riutilizzo del materiale della Corte, il significato o il messaggio originari non devono essere distorti. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Se un contenuto specifico permette di identificare privati cittadini (ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte) o se include lavori di terzi, è necessario chiedere un'ulteriore autorizzazione.

Ove concessa, tale autorizzazione annulla e sostituisce quella generale già menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

Per utilizzare o riprodurre contenuti non di proprietà dell'UE, può essere necessario richiedere un'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti.

Figure 1, 6 e figura nell'allegato VI – Pittogrammi: queste figure sono state realizzate utilizzando risorse tratte da [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Tutti i diritti riservati.

Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte.

I siti Internet istituzionali dell'Unione europea, nell'ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy e sui diritti d'autore.

## Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.

HTML	ISBN 978-92-849-3473-7	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/2653427	QJ-01-24-027-IT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-3474-4	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/2594115	QJ-01-24-027-IT-N

## COME CITARE LA PRESENTE PUBBLICAZIONE:

Corte dei conti europea, [relazione speciale 28/2024](#), “Dare esecuzione al diritto dell’UE – La Commissione ha migliorato la gestione dei casi di infrazione, ma la loro archiviazione richiede ancora troppo tempo”, Ufficio delle pubblicazioni dell’Unione europea, 2024.

La Commissione ha il compito di vigilare sull'applicazione del diritto dell'UE da parte degli Stati membri e di imporne il rispetto. L'obiettivo del presente audit è valutare se la gestione della Commissione abbia consentito di individuare in maniera tempestiva i casi di infrazione, di dar loro seguito, nonché di monitorarli e farne oggetto di rendicontazione in maniera adeguata. La Corte conclude che la Commissione ha migliorato la gestione per rilevare e correggere le violazioni della normativa dell'UE, ma che l'archiviazione dei casi di infrazione richiede ancora troppo tempo. Sebbene la Commissione monitori e riferisca periodicamente in merito all'esecuzione del diritto dell'UE, l'osservanza dei parametri di riferimento non mostra alcun miglioramento né è soggetto a rendicontazione. La Corte raccomanda alla Commissione di: migliorare la pianificazione e la documentazione delle verifiche; migliorare il trattamento delle denunce, delle petizioni e dei dialoghi informali; rafforzare la gestione dei casi di infrazione e le sanzioni; potenziare il monitoraggio e la rendicontazione eseguiti.

Relazione speciale della Corte dei conti europea presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE.



CORTE  
DEI CONTI  
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni  
dell'Unione europea

**CORTE DEI CONTI EUROPEA**  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto: [eca.europa.eu/it/contact](https://eca.europa.eu/it/contact)  
Sito Internet: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors