

Tabella 4:**Provincia autonoma di Bolzano**

Direttiva	Norma di recepimento
2000/9/CE relativa alla sicurezza per gli impianti a fune adibiti al trasporto di persone	Legge provinciale 30 gennaio 2006 n. 1
92/43/CEE sulla valutazione di incidenza per progetti e piani all'interno delle zone facenti parte della rete ecologica europea	Decreto del Presidente della Provincia 22 febbraio 2006, n. 8 Legge provinciale 26 maggio 2006 n. 4
67/548/CEE, come modificata dalla direttiva 84/548/CEE e direttive successive, relativa alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura delle sostanze pericolose	Decreto del Presidente della Provincia 22 febbraio 2006, n. 8 Legge provinciale 26 maggio 2006 n. 4
1996/62/CE in materia di valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente	Decreto del Presidente della Provincia 14 settembre 2006 n. 47, recante modifiche al decreto del Presidente della Provincia n. 7/2003
1999/30/CE, concernente i valori limite di qualità dell'aria ambiente per il biossido di zolfo, il biossido di azoto, gli ossidi di azoto, le particelle e il piombo	Decreto del Presidente della Provincia 14 settembre 2006 n. 47, recante modifiche al decreto del Presidente della Provincia n. 7/2003
2000/69/CE, concernente i valori limite per il benzene e il monossido di carbonio nell'aria ambiente	Decreto del Presidente della Provincia 14 settembre 2006 n. 47, recante modifiche al decreto del Presidente della Provincia n. 7/2003
2002/3/CE, relativa all'ozono nell'aria	Decreto del Presidente della Provincia 14 settembre 2006 n. 47, recante modifiche al decreto del Presidente della Provincia n. 7/2003
2004/107/CE, concernente l'arsenico, il cadmio, il mercurio, il nickel e gli idrocarburi policiclici aromatici nell'aria ambiente	Decreto del Presidente della Provincia 14 settembre 2006 n. 47, recante modifiche al decreto del Presidente della Provincia n. 7/2003

Tabella 5:**Provincia autonoma di Trento**

		Norma di recepimento
Direttiva		
2001/42/CE, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente		Decreto del Presidente della Provincia 14 settembre 2006 n. 15-68/Leg
85/337/CEE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati		Legge provinciale 29 dicembre 2006 n. 11 (articolo 51, comma 5)
79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici		Legge provinciale 29 dicembre 2006 n. 11 (articolo 55)
92/43/CEE, concernente la conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche		Legge provinciale 29 dicembre 2006 n. 11 (articolo 55)
2001/42/CE, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente		Legge provinciale 29 dicembre 2006 n. 11 (articolo 55)

Tabella 6:**Regione Abruzzo**

		Norma di recepimento
Direttiva		
96/59/CE del Consiglio del 16 settembre 1996 concernente lo smaltimento dei policlorodifenili e dei policlorotrifenili (PCB/PCT)		Legge regionale 23 giugno 2006, n. 22

Tabella 7:**Regione Liguria**

		Norma di recepimento
Direttiva		
79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (art. 9)		Legge regionale 31 ottobre, 2006, n. 35

Tabella 8:**Regione Lombardia**

		Norma di recepimento
Direttiva		
1996/62/CE del Consiglio, del 27 settembre 1996, in materia di valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente		Legge regionale 11 dicembre 2006, n. 24
1999/30/CE del Consiglio, del 22 aprile 1999, concernente i valori limite di qualità dell'aria ambiente per il biossido di zolfo, il biossido di azoto, gli ossidi di azoto, le particelle e il piombo		Legge regionale 11 dicembre 2006, n. 24
2000/69/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2000, concernente i valori limite per il benzene e il monossido di carbonio nell'aria ambiente		Legge regionale 11 dicembre 2006, n. 24
2002/3/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2002, relativa all'ozono nell'aria		Legge regionale 11 dicembre 2006, n. 24

Tabella 9:**Regione Puglia**

		Norma di recepimento
Direttiva		
79/409/CEE e 92/43/CEE (ambiente e tutela del territorio)		L.R. 5/2006, L.R. 6/2006, L.R. 10/2006, L.R. 11/2006, L.R. 16/2006, L.R. 20/2006, L.R. 30/2006, L.R. 31/2006, R.R. 13/2006, R.R. 14/2006

5 LE PROCEDURE DI INFRAZIONE

Al 1° gennaio 2006 nei confronti dell'Italia erano aperte 247 procedure d'infrazione. Di esse, 190 attenevano a casi di non corretta applicazione del diritto comunitario e 57 riguardavano casi di mancata trasposizione di direttive. In tal modo, come evidenziato nella XXIII Relazione annuale della Commissione sul controllo dell'applicazione del diritto comunitario [COM(2006) 416] presentata il 24 luglio 2006, l'Italia risultava lo Stato membro con il più alto numero di procedure d'infrazione pendenti, nonché lo Stato membro con il più alto numero di nuove procedure d'infrazione aperte annualmente.

Per tutta la prima parte dell'anno 2006, la situazione non ha mostrato segni di miglioramento: il numero delle procedure d'infrazione ha mantenuto un andamento stabile, attestandosi a 244 alla fine di giugno.

La tendenza si è invertita con il secondo semestre, periodo durante il quale le procedure pendenti sono sensibilmente diminuite, fino a giungere, con la fine dell'anno, al numero complessivo di 226, di cui 187 per violazione di diritto comunitario e 39 per mancato recepimento di direttive.

Tabella 10:

Procedure pendenti nel 2006

Tipologia	Situazione al 01/01/06	Situazione al 30/06/06	Situazione al 31/12/06
Violazione del diritto comunitario	190	188	187
Mancato recepimento di direttive	57	56	39
Totale	247	244	226

Il trend positivo si è manifestato con un numero sempre crescente di archiviazioni e con una riduzione delle nuove contestazioni di inadempimento, attraverso l'invio di lettere di messa in mora. Significativi sono, in questo senso, i dati dell'ultima sessione trimestrale del Collegio dei Commissari del 12 dicembre 2006: delle 118 decisioni adottate nei confronti dell'Italia in tale occasione 40 sono state di archiviazione, mentre le aperture di nuove procedure, tramite l'invio di lettere di messa in mora, sono state solo 6, numero che risulta essere di gran lunga il più basso degli ultimi anni.

È inoltre da osservare che per 6 direttive oggetto di procedura di infrazione per mancato recepimento, negli ultimi giorni dell'anno 2006 il Consiglio dei Ministri ha proceduto all'approvazione preliminare dei relativi decreti legislativi, aprendo la strada ad una prossima archiviazione. Nello stesso periodo, il Decreto-Legge 27 dicembre 2006, n. 297, ha introdotto (art.3) una modifica del decreto legislativo 13 gennaio 1999, n.18, in materia di assistenza a

terra negli aeroporti, che pone rimedio ad una corrispondente procedura di infrazione giunta ormai a parere motivato ex art.228.

Va poi notato che, se le cifre assolute rimangono elevate, la comparazione tra i dati relativi agli ultimi anni (riportata nella successiva tabella) evidenzia come per la prima volta nel 2006 si sia riusciti ad invertire la tendenza ad una costante crescita anno dopo anno del numero delle procedure d'infrazione. E la recente pubblicazione da parte della Commissione europea dell'Internal Market Scoreboard per il 2006, pubblicato il 10 gennaio 2007, conferma esplicitamente le precedenti valutazioni positive in relazione alle procedure per mancato recepimento di direttive. Il tasso di direttive non recepite entro i termini prescritti rispetto al totale (c.d. "deficit di trasposizione") da parte dell'Italia è, infatti, diminuito nell'anno di riferimento da 3,8 per cento a 2,2 per cento, con un miglioramento percentuale che è stato il più consistente tra tutti gli Stati Membri.

Tabella 11:

**Procedure pendenti
Confronti 2002-2006**

Tipologia	31/12/2002	31/12/2003	31/12/2004	31/12/2005	31/12/2006
Violazione del diritto comunitario	136	158	165	190	187
Mancato recepimento di direttive	65	54	76	57	39
Totale	201	212	241	247	226

Le ragioni di questa inversione di tendenza possono essere individuate nel forte impegno del nuovo Governo, che ha collocato la risoluzione delle procedure d'infrazione e la complessiva riduzione dell'incidenza del contenzioso comunitario tra le priorità della propria politica europea. L'obiettivo che il Governo si è prefisso è quello di organizzare metodi di gestione delle procedure d'infrazione che permettano di ridurre rapidamente il loro numero, riportandolo entro limiti fisiologici, e di evitare il riprodursi della situazione attuale nel futuro. In effetti, proprio per far fronte alla gravità della situazione italiana, con DPCM del 28 luglio 2006 è stata istituita, presso il Dipartimento per il coordinamento delle Politiche comunitarie, una apposita Struttura di missione con il compito specifico di porre in essere azioni dirette a rafforzare il coordinamento delle attività volte alla risoluzione delle procedure d'infrazione e a prevenire l'insorgere del contenzioso comunitario. La Struttura di Missione ha impresso un nuovo impulso alla gestione delle procedure d'infrazione. Il coordinamento unitario di questo settore ha reso, infatti, più ordinato e agevole il dialogo con la Commissione, la quale può contare su un interlocutore sicuro nella trattazione delle procedure di infrazione. In questo senso, particolarmente significativo è il costante aumento del numero delle decisioni della

Commissione di c.d. autorizzazione di contatti tra i suoi Servizi e le autorità italiane in vista della ricerca di soluzioni adatte a porre rimedio alle procedure di infrazione (22 solo nel dicembre u.s.). Ne emerge una maggior fiducia della Commissione nella effettiva possibilità di trovare soluzioni attraverso il dialogo con l'amministrazione italiana.

Questo diverso atteggiamento è confermato dalla crescente richiesta dei Servizi della Commissione di riunioni pacchetto, nel quadro delle quali si procede, sotto la presidenza del Dipartimento per il coordinamento delle Politiche comunitarie, ad un esame congiunto tra la Commissione e le Amministrazioni interessate di un certo numero di procedure di infrazione o di casi ancora allo stadio di reclamo afferenti ad uno stesso settore. Il rapporto diretto che tali riunioni consentono agevola il dialogo costruttivo e la ricerca di soluzioni condivise.

Si tratta di uno strumento non nuovo, ma che la Struttura di missione ha cercato di potenziare. A fronte di una sola riunione pacchetto organizzata nel primo semestre del 2006 (il 27 gennaio in materia di ambiente), ne sono state organizzate tre nella seconda parte dell'anno: una ancora in materia di ambiente (11-12 dicembre), una in materia di appalti (28-29 settembre) e una nel settore mercato interno (24 novembre). Nel corso di queste riunioni sono stati peraltro affrontati, oltre che singole procedure d'infrazione, anche alcune tematiche di carattere generale, che hanno spaziato dal rapporto con le Regioni nell'attuazione delle norme comunitarie in materia di ambiente, alle possibilità di velocizzazione dell'attività di recepimento delle direttive, al funzionamento e alle prospettive del SOLVIT.

Alle tre riunioni pacchetto, si sono poi aggiunti, sempre nella seconda metà dell'anno e sempre presso il Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie, altri due incontri con la Commissione nel corso dei quali, accanto ad aspetti di portata generale, sono state ugualmente affrontate insieme alle amministrazioni competenti alcune procedure d'infrazione: si tratta dell'incontro del 18 luglio con una delegazione della DG Ambiente e di quello del 27 ottobre con il Direttore alla Circolazione dei servizi della DG Mercato interno.

Grazie al dialogo informale che le caratterizza e alla conseguente possibilità di fornire in via diretta i necessari chiarimenti e informazioni, sia le riunioni pacchetto "classiche" che quelle "a formato ridotto" hanno consentito di trovare la soluzione o di avviare verso una positiva conclusione molte procedure già aperte o ancora allo stadio di reclamo.

Inoltre, la struttura di missione si è fatta anche carico di organizzare e coordinare numerosi incontri a Bruxelles tra amministrazioni centrali o locali e i Servizi della Commissione per la discussione di singole procedure d'infrazione, incontri che hanno ugualmente rappresentato un'utile occasione per fornire chiarimenti e assumere impegni con l'Istituzione comunitaria.

Dal punto di vista interno, la creazione della Struttura di missione ha mirato ad un miglior coordinamento della posizione da presentare alla Commissione in risposta ai reclami, alle lettere di messa in mora e ai pareri motivati. A questo scopo si è proceduto ad una convocazione sistematica di riunioni con le amministrazioni più direttamente interessate. Queste riunioni hanno talvolta riguardato singoli casi o procedure d'infrazione, tal'altra hanno

assunto il carattere di riunioni pacchetto “nazionali”, avendo avuto ad oggetto l'intero precontenzioso in atto tra quella data amministrazione statale o regionale e la Comunità.

Nel corso di questi diversi contatti con le amministrazioni interessate da procedure d'infrazione una particolare insistenza è stata peraltro posta sulla necessità della canalizzazione attraverso il Dipartimento per il coordinamento delle Politiche comunitarie della corrispondenza in materia con la Commissione, anche in vista della prossima creazione di un Archivio informatico nazionale delle procedure di infrazione, la cui predisposizione è in fase di avanzata progettazione.

Potrebbe inoltre costituire un fattore di prevenzione del contenzioso o di rapido adeguamento alle contestazioni mosse verso l'Italia, l'applicazione dell'articolo 15-bis della legge n. 11 del 2005, introdotto dalla legge comunitaria 2006. La disposizione, che prevede la trasmissione periodica al Parlamento di informazioni sulle procedure giurisdizionali e di pre-contenzioso riguardanti l'Italia, può infatti assicurare una più tempestiva attivazione da parte del legislatore degli appropriati interventi legislativi volti a rimuovere elementi di incompatibilità con l'ordinamento comunitario.

Passando ad una valutazione di merito delle procedure d'infrazione aperte nei confronti dell'Italia, appare innanzitutto utile riportare una loro classificazione per stadio della procedura, partendo ovviamente da quello che costituisce l'atto formale di apertura, la lettera di messa in mora, ed elencando i successivi passaggi, ciascuno corrispondente ad un maggior livello di gravità.

Tabella 12:

Stadio delle procedure di infrazione al 31 dicembre 2006

Stadio	Quantità
Lettere di messa in mora	79
Messe in mora complementari	11
Pareri motivati	77
Pareri motivati complementari	7
Ricorsi	37
Sentenze	6
Lettere di messa in mora ex art.228	1
Pareri motivati ex art.228	6
Ricorsi ex art.228	2
Totale	226

In questo quadro, vanno in particolare sottolineati l'elevato numero di ricorsi alla Corte di giustizia (37), cui si aggiungono le 7 sentenze di condanna già pronunciate, nonché il crescente numero (9) delle procedure ex art. 228, di quelle procedure, cioè, che riguardano mancati adempimenti di precedenti sentenze di condanna della Corte di giustizia e sono quindi

suscettibili di portare a nuove condanne accompagnate però da pesanti sanzioni pecuniarie nei confronti dello Stato.

Si tratta di fenomeni che devono destare preoccupazione, anche perché riflettono un'evidente tendenza della Commissione ad accelerare le cadenze delle procedure, in particolare in caso di mancato recepimento di direttive. Ne emerge soprattutto la volontà di utilizzare la via giudiziaria e la conseguente prospettiva delle sanzioni pecuniarie in maniera sistematica, come arma di pressione per un più rapido adeguamento degli Stati agli obblighi comunitari. Va ricordato, del resto, che la Commissione ha adottato il 13 dicembre 2005 una nuova Comunicazione sull'art. 228 (SEC (2005) 1658), che fa stato dell'intenzione dell'Esecutivo europeo a partire dal 1° gennaio 2007, da un lato, di non rinunciare più agli atti una volta introdotto in Corte di giustizia un ricorso ai sensi di tale articolo, dall'altro lato, di proporre sistematicamente alla Corte con questo tipo di ricorsi la condanna dello Stato tanto ad una somma forfettaria per l'inadempimento pregresso (che la stessa Comunicazione indica per l'Italia in un importo minimo di 9.920.000 euro), quanto ad una penalità di mora per l'eventuale ritardo nell'adeguamento alla nuova sentenza (la quale può oscillare, sempre per il nostro Paese, tra 22mila e 700mila euro per ogni giorno di ritardo nell'attuazione della seconda sentenza a seconda della gravità dell'infrazione). La conseguenza è che d'ora in poi, una volta adita la Corte, una sanzione pecuniaria sarà comunque inevitabile anche in caso di sopravvenuto adempimento durante il procedimento dinanzi alla Corte ex art. 228.

Nell'anno appena trascorso, l'Italia è stata già oggetto di una sentenza della Corte di giustizia ex art. 228 (sentenza 18 luglio 2006 nella causa C-119/04, Commissione c. Italia) in relazione alla procedura d'infrazione riguardante il riconoscimento dei diritti quesiti degli ex-lettori di lingua straniera di sei Università pubbliche. La Corte però, pur sottolineando la tardività dell'adempimento, ha riconosciuto che l'Italia ha sanato la situazione con il Decreto-Legge 14 gennaio 2004, n. 2, recante "Misure urgenti relative al trattamento economico dei collaboratori linguistici presso talune Università italiane" (convertito in Legge 5 marzo 2004, n.63) e ha deciso di non irrogare alcuna sanzione pecuniaria.

Nell'ultima tornata di decisioni del 12 dicembre 2006, inoltre, la Commissione ha deciso di introdurre ricorsi in Corte di giustizia ai sensi dell'art. 228 per due procedure di infrazione relative alla mancata bonifica, rispettivamente, della discarica di Rodano (Lombardia) (p.i. n.1999/4797) e di Manfredonia (Puglia) (p.i. n. 1998/4802). Il rischio delle pesanti conseguenze di ordine finanziario che ne sarebbero scaturite - una somma forfettaria di circa 19 milioni di euro e una penalità di mora di quasi 193mila euro al giorno per la prima procedura; e una somma forfettaria di 9.920.000 euro e una penalità di mora di circa 85mila euro per la seconda - è valso a far adottare in tempi rapidissimi alle amministrazioni competenti una serie di provvedimenti che hanno permesso di convincere la Commissione a rinviare per il momento il deposito in Corte di giustizia dei ricorsi; ricorsi che ove fossero introdotti ricadrebbero evidentemente sotto l'impero della citata Comunicazione del 2005.

E' evidente che d'ora in poi la gestione delle procedure d'infrazione dovrà soprattutto mirare ad evitare che esse sfocino in ricorsi alla Corte di giustizia, così come una particolare attenzione dovrà essere rivolta nell'immediato alle procedure ormai giunte allo stadio dell'art. 228.

Venendo infine alla ripartizione per Amministrazione al 31 dicembre 2006 delle diverse procedure d'infrazione, va osservato come essa non presenti differenze di rilievo rispetto agli anni precedenti.

Tabella 13:**Classificazione delle procedure di infrazione per amministrazione**

(anno 2005)		(anno 2006)	
Amministrazioni	Procedure	Amministrazioni	Procedure
Politiche ambientali	83	Ambiente	64
Economia e finanze	33	Economia e finanze	41
Salute	32	Salute	14
Infrastrutture e trasporti	35	Infrastrutture	12
		Trasporti	11
Lavoro	17	Lavoro	16
Attività produttive	10	Sviluppo economico	21
Politiche agricole	11	Politiche agricole	10
Interno	5	Interno	18
Giustizia	7	Giustizia	4
Difesa	1	Difesa	-
Comunicazioni	5	Comunicazioni	4
Beni culturali	3	Beni culturali	3
Affari esteri	-	Affari esteri	3
Istruzione e università	5	Università e ricerca	5
		Istruzione	-
Totale	247	Totale	226

L'Ambiente si conferma come il settore nel quale risulta attivato il maggior numero di procedure. Una nota positiva va comunque segnalata nel fatto che esso è anche il settore, insieme alla Salute, nel quale la riduzione avutasi nel 2006 delle contestazioni di inadempimento ha avuto l'impatto più significativo. Inoltre, non può essere ignorato che ben 42 delle procedure d'infrazione pendenti in questo settore sono imputabili alla condotta di Regioni o Enti locali. A quest'ultimo riguardo va osservato come il ruolo delle Regioni e degli Enti locali nell'azione di adempimento agli obblighi comunitari gravanti sullo Stato rischi di rappresentare un punto di sofferenza del sistema italiano. Già oggi 57 procedure d'infrazione sono dovute alle

autonomie territoriali. Ma è soprattutto allarmante la constatazione che 5 delle 9 procedure ex art. 228 sono di responsabilità di Regioni o di Enti locali. Ciò rende ancora più pressante l'esigenza di rafforzare il coordinamento tra le Amministrazioni centrali e le autonomie locali, sfruttando tutte le possibilità che al riguardo offre la Legge 4 febbraio 2005, n.11. Nel contempo non va esclusa l'eventualità di un ricorso meno eccezionale al potere sostitutivo da essa disciplinato, così come avvenuto nel caso della legge regionale della Liguria 31 ottobre 2006, n.36, recante deroga in materia di prelievo venatorio, la cui applicazione è stata sospesa con Decreto-Legge 27 dicembre 2006, n.227, in esecuzione dell'Ordinanza del Presidente della Corte di giustizia del 19 dicembre 2006, causa C-503/06.

Un ulteriore strumento per sollecitare Regioni e Enti locali ad un pronto rispetto del diritto comunitario è stato comunque disposto dalla Legge Finanziaria 2007, la quale, nel ribadire la possibilità dell'esercizio da parte dello Stato dei poteri sostitutivi necessari nei confronti delle autonomie territoriali che si rendano responsabili della violazione degli obblighi derivanti dalla normativa comunitaria o che non diano tempestiva esecuzione alle sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità europee, ha anche introdotto l'istituto della rivalsa dello Stato nei confronti dei medesimi soggetti per gli eventuali oneri finanziari derivanti da sentenze di condanna rese dalla Corte ai sensi dell'articolo 228, comma 2, del Trattato [art. 1, commi 1213-1222]. La disciplina contenuta nei commi 1213-1222 anzitutto prevede che le regioni adottino ogni misura necessaria a porre tempestivamente rimedio alle violazioni, loro imputabili, di obblighi comunitari, al fine di prevenire l'instaurazione delle procedure d'infrazione previste dagli articoli 226 e seguenti del Trattato o per porre termine alle stesse. E' stato perciò esplicitato l'obbligo di adeguamento tempestivo ai principi del diritto comunitario da parte delle Regioni e delle Province autonome, con la contestuale previsione dell'esercizio, da parte dello Stato, dei poteri sostitutivi necessari in caso di inadempimento; è stato altresì sancito il diritto dello Stato di rivalersi, nei confronti dei soggetti responsabili delle violazioni degli obblighi comunitari, degli oneri finanziari sofferti in conseguenza di sentenze di condanna rese dalla Corte di Giustizia delle Comunità europee ai sensi dell'art. 228, paragrafo 2, TCE. Il medesimo diritto è attribuito allo Stato in relazione agli oneri finanziari sostenuti per dare esecuzione alle sentenze di condanna rese dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

Le disposizioni in esame disciplinano dettagliatamente le regole per l'esercizio della rivalsa sotto il profilo della determinazione della misura degli importi dovuti, delle modalità e dei termini di pagamento, anche rateizzato, ma non dettano norme per regolare il procedimento di individuazione della responsabilità di ciascun soggetto, lasciando alla discrezionalità dello Stato e delle Regioni la fissazione della relative modalità.

5.1 Ricorsi di particolare rilevanza presentati dal Governo italiano contro decisioni della Commissione europea

Secondo quanto previsto dall'art. 15, lettera e, della Legge 4 Febbraio 2005, n. 11 si elencano qui di seguito i ricorsi presentati dal Governo italiano nel corso dell'anno 2006 contro decisioni della Commissione europea, che rivestono particolare importanza per gli interessi

nazionali o comportano rilevanti oneri di esecuzione. Nessun ricorso è stato presentato contro decisioni del Consiglio. Si ricorda che i ricorsi in questione, di competenza del Tribunale di primo grado, sono trattati secondo una procedura basata in linea di principio su una fase scritta (al ricorso fa seguito il controricorso della Commissione) e su una fase orale, cui fa seguito la pronuncia del Tribunale.

Ricorsi presentati dal Governo italiano nel corso dell'anno 2006

Causa T-60/06, Italia c. Commissione

Ricorso contro la decisione della Commissione del 7 dicembre 2005 per il recupero degli aiuti concessi dal febbraio 2002 al 31 dicembre 2003 in merito alle esenzioni degli oli minerali come combustibile per la produzione di alluminio dal pagamento dell'accisa in Sardegna.

Causa T-225/04, Italia c. Commissione

Ricorso contro la sentenza del Tribunale di primo grado (Quarta sezione), del 13 luglio 2006, causa T-225/04, che ha respinto il ricorso promosso dall'Italia contro la Commissione per annullamento della decisione che ha stabilito una ripartizione indicativa tra gli Stati membri degli stanziamenti di impegno nel quadro delle iniziative comunitarie per il periodo 1994-1999.

Causa T-335/06, Italia c. Commissione

Ricorso per la mancata adozione da parte della Commissione di misure eccezionali di sostegno al mercato nel settore delle uova in Italia, mercato pollame.

Causa T-267/06, Italia c. Commissione

Ricorso contro la decisione della Commissione 2006/334/CE del 28 aprile 2006 C (2006) 1702 con cui esclude dal finanziamento comunitario alcune spese eseguite dall'Italia a titolo del Sondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia (FEAOG), sezione "garanzia".

Causa T-222/06, Italia c. Commissione

Ricorso per annullare la nota della Commissione, Direzione Generale Politica Regionale, del 06.06.2006, n. 04673 avente ad oggetto Pagamenti della Commissione differenti dall'ammontare richiesto. Programma DOCUP Piemonte.

Causa T-157/06, Italia c. Commissione

Ricorso per annullare la nota della Commissione 31.03.06, n. 2984 avente ad oggetto il programma POR Sicilia N. domanda di pagamento 2005 0601 con cui si è chiesto di "osservare le condizioni dettate dalla lettera del Commissario Barnier in merito all'ammissibilità degli anticipi erogati nell'ambito di regimi di aiuto".

Causa T-280/06, Italia c. Commissione

Ricorso per annullare la nota del 24.07.2006, n. 06626 della Commissione avente ad oggetto Pagamenti della Commissione differenti dall'ammontare richiesto. Programma POR Sicilia.

Causa T-290/06, Italia c. Commissione

Ricorso per annullare le note della Commissione, DG Politica Regionale, n. 06863, n. 07231, n. 07473, n. 07755, n. 07768, n. 08861, aventi ad oggetto Pagamenti della Commissione differenti dall'ammontare richiesto e la nota n. 07248 avente ad oggetto Certificazione e dichiarazione di spese intermedie e domanda di pagamento.

Causa T-168/06, Italia c. Commissione

Ricorso per annullare le note della Commissione, DG Politica Regionale, n. 03232, n. 03903, n. 04240, n. 04241, n. 04468 aventi ad oggetto Pagamenti della Commissione differenti dall'ammontare richiesto.

6 FORMAZIONE ALL'EUROPA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE ITALIANA

Nel quadro di rinnovamento e di riforma della pubblica amministrazione, la formazione dei dipendenti e dei dirigenti pubblici rappresenta uno dei fattori chiave: le risorse umane presenti nella amministrazione, infatti, sono il soggetto che deve tradurre in pratica operativa le innovazioni definite dalle riforme legislative.

Dal momento che molti dei processi di Governo si sviluppano sempre più su direttrici di fonte europea, la formazione all'Europa assume carattere strategico su almeno due versanti: la disponibilità per il Paese di professionalità capaci, da un lato, di contribuire alla definizione della normativa comunitaria, dall'altro di tradurre l'applicazione nei vari livelli di Governo e segmenti territoriali. Anche per questo la formazione all'Europa deve investire, oltre i dipendenti pubblici, anche il sistema scolastico e universitario, la struttura di esperti e di consulenti nazionali a cui spesso le amministrazioni attingono.

La formazione delle risorse umane ricalca il ruolo delle amministrazioni in cui le stesse operano: quindi le riforme istituzionali, che negli ultimi anni hanno ridisegnato un diverso assetto delle competenze istituzionali, si ripercuotono nella formazione da erogare. Alla centralità storica dei ministeri e degli enti pubblici, si affianca il ruolo sempre più importante, anche nella fase di produzione legislativa, delle amministrazioni regionali e delle altre amministrazioni territoriali, chiamate a confrontarsi in modo continuo e strutturato con il quadro giuridico e con la stessa struttura amministrativa europea.

In questo contesto, il sistema formativo delle pubbliche amministrazioni non è sembrato – nel suo complesso – rispondere pienamente alle esigenze di formazione all'Europa dei propri dipendenti. Nel corso del 2006 si sono svolte alcune iniziative specifiche di formazione su tematiche europee e le maggiori agenzie di formazione dei funzionari e dirigenti pubblici hanno previsto corsi su temi europei. Si rileva tuttavia che molte delle iniziative hanno carattere episodico e non rispondono ad un disegno organico.

La scheda che segue riporta degli elementi di informazione su alcune iniziative di formazione realizzate nel corso dell'anno. Si tratta di un elenco solo indicativo in quanto molti degli interventi sono stati condotti in seno alle stesse amministrazioni di appartenenza e non è quindi agevole acquisire le relative informazioni.

Le iniziative di formazione attivate in alcune Scuole di amministrazione pubblica

Il Dipartimento della funzione pubblica rappresenta l'Italia, assieme agli altri partner europei, nell'EIPA² (European Institute for Public Administration), uno dei principali istituti europei di ricerca e dei più importanti centri di formazione sui diversi temi riguardanti la pubblica amministrazione europea. Complessivamente nel corso del 2006 l'EIPA ha ospitato nelle proprie strutture (quella centrale di Maastricht, oltre le sei antenne nazionali) oltre 600 allievi italiani, tra funzionari, quadri e dirigenti delle amministrazioni nazionali. I corsi maggiormente seguiti sono stati quelli relativi alla innovazione nella amministrazione pubblica, alla interoperabilità condivisa a livello regionale e locale, ai programmi INTERREG, alle strategie di Lisbona e di Göteborg, al diritto europeo e alle procedure decisionali comunitarie, a EUROMED, alla sussidiarietà verticale, a problematiche sanitarie, alle authorities, alle prospettive finanziarie.

La Scuola Superiore di Pubblica Amministrazione, oltre le attività formative specialistiche in materia europea fruibili all'interno dei diversi moduli formativi ivi condotti, durante il 2006 ha concluso la seconda edizione del Progetto Bellevue Scholarship Programme, promosso e finanziato dalla Fondazione Rober Bosch della Repubblica Federale di Germania. Il Programma, che gode dell'Alto Patronato dei Capi di Stato, prevede per i partecipanti uno stage di 15 mesi presso le Amministrazioni estere, con l'obiettivo di consentire a giovani funzionari e dirigenti di acquisire una conoscenza approfondita delle strutture governative e amministrative dei vari paesi e di costituire una rete internazionale del management pubblico. I paesi partner partecipanti sono oltre alla Germania, Polonia, Slovenia, Spagna, Portogallo e Ungheria. Nel corso del 2006 si è proceduto alla programmazione della nuova edizione, che partirà nella primavera 2007 e sarà aperto a funzionari e dirigenti della amministrazione pubblica italiana: nel corso dell'ultima edizione infatti il nostro Paese non ha promosso nessuna partecipazione a questa iniziativa. Si constata infatti che spesso si riscontrano difficoltà e resistenze nel reperimento di funzionari o dirigenti che, per circa un anno, possano essere esonerati dal lavoro quotidiano delle strutture amministrative: è una difficoltà comprensibile, e vanno individuate soluzioni per il suo superamento nel quadro di un mutamento culturale su cui investire e che enfatizzi, più che in passato, la vocazione europea del paese.

Anche la Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno ha svolto nel corso del 2006 diverse attività, di formazione o di coordinamento, imperniata su tematiche europee. Dal punto di vista del coordinamento, vi è da segnalare la partecipazione della Scuola alle Giornate europee dei rappresentanti dello Stato sui territori, a cui partecipano, oltre alla S.S.A.I., anche le Scuole di Pubblica Amministrazione di Spagna e Portogallo ed il Centro di Studi e Ricerche Europeo di Strasburgo. L'iniziativa ha assunto importanza sempre maggiore negli anni, anche a seguito dell'inserimento nel programma di argomenti riguardanti l'attività e le prospettive dell'Unione europea, che hanno determinato il graduale aumento del numero degli Stati interessati a partecipare.

L'iniziativa è volta a favorire il confronto culturale e professionale tra alti funzionari pubblici europei che operano sul territorio in rappresentanza dello Stato e ad approfondire la conoscenza delle similitudini e delle diversità tra i vari sistemi amministrativi dei Paesi dell'Unione europea e di quelli associati, attraverso lo scambio di testimonianze su temi di interesse comune.

² L'EIPA, fondato nel 1981, è un istituto autonomo di formazione e di ricerca sulle pubbliche amministrazioni e le politiche europee, che sostiene le amministrazioni degli Stati membri e dei paesi candidati e le istituzioni della UE fornendo loro i servizi necessari all'esercizio delle loro funzioni e responsabilità in materia di integrazione europea. La principale finalità dell'Istituto è sostenere l'Unione Europea e i suoi Stati membri, oltre ai paesi associati all'EIPA, mediante la fornitura di servizi pertinenti e di qualità per lo sviluppo delle capacità dei funzionari pubblici a trattare di affari europei attraverso attività di formazione, ricerca applicata, consulenze e pubblicazioni. La Commissione contribuisce alle attività e alle pubblicazioni dell'EIPA mediante il bilancio dell'UE. Appare opportuno segnalare inoltre che l'EIPA dispone di un'antenna italiana, localizzata a Milano, che è specializzata sulle tematiche concernenti gli affari sociali e la sanità e, in tale veste, ha erogato corsi di formazione a centinaia di funzionari delle altre amministrazioni nazionali europee e che nel corso degli ultimi anni va rafforzando la propria fisionomia, non solo in termini qualitativi ma anche per dimensioni (numero allievi e ampliamento dell'offerta).

Il progetto "Identificazione e riconoscimento delle competenze del funzionario europeo", nel quadro del Programma comunitario Leonardo Da Vinci, è stato avviato nell'aprile 2006: la SSAI è capofila del progetto, avendolo ideato utilizzando anche le esperienze acquisite e la metodologia adottata per la preparazione dei funzionari prefettizi italiani e sottoposto agli organismi europei per un finanziamento con fondi comunitari del suddetto programma. L'iniziativa è scaturita dalla convinzione che il processo di integrazione europea passa attraverso la reciproca conoscenza e il consolidarsi di una cultura ed un linguaggio comuni che permetta ai partners di lavorare insieme per la tutela e lo sviluppo degli interessi generali che sono alla base di un'Europa unita. Al progetto, realizzato in coopartenariato con Francia, Portogallo, Repubblica Ceca e Bulgaria, per l'Italia partecipa, oltre la S.S.A.I. che è capofila, il Dipartimento della funzione pubblica. Scopo del progetto è definire una metodologia per l'individuazione ed il riconoscimento delle competenze standard che i funzionari europei devono possedere per poter utilmente stimolare e supportare il processo di integrazione dei rispettivi Paesi in un contesto territoriale comune: l'Europa.

Dal punto di vista delle iniziative didattiche promosse o svolte nel corso del 2006 da parte della SSAI si segnala il Master in Cittadinanza europea, con circa trenta partecipanti provenienti dalle pubbliche amministrazioni, oltre ai moduli di materie europee all'interno dei percorsi formativi per l'accesso alla carriera prefettizia e che nel corso del 2006 ha riguardato 118 neo-consiglieri di prefettura. Vi è da segnalare infatti che ormai in tutte le iniziative formative, anche quelle non specialistiche o su ambiti differenziati (es., trasporti, giustizia, telecomunicazioni, ...), i moduli su materie comunitarie acquistano un peso sempre più rilevante parallelamente alle trasformazioni e agli influssi giurisprudenziali o giuseconomici.

La Scuola Superiore dell'Amministrazione Locale ha promosso l'inserimento di diversi moduli su materie europee, o il loro potenziamento, all'interno dei corsi per l'accesso alla carriera dei segretari comunali e provinciali, dei corsi di specializzazione e di quelli di aggiornamento.

Quello che emerge quindi è uno scenario caratterizzato da diverse iniziative – forse in misura inferiore rispetto agli standard di un paese con dimensioni economiche e amministrative come il nostro – spesso sconnesse, episodiche, non strutturate. In realtà l'assenza di un piano, seppure informale, di formazione alla materia europea per i dipendenti pubblici fa parte di una carenza storica del nostro paese, aggravatasi negli ultimi anni: l'inesistenza di un piano di crescita del capitale umano nelle amministrazioni pubbliche. Alla luce quindi di queste constatazioni emerge un tritico di regole da seguire nella ridefinizione, avviata nel corso del 2006, delle azioni di sviluppo della formazione nelle competenze di natura comunitaria: ricondurre ad unità il quadro, chiarificare necessità e spazi di miglioramento, reinvestire in modo sistematico nel futuro europeo del paese. A ciò si aggiunga la necessità di tornare a valorizzare, sia con premialità di carriera che mediante la responsabilizzazione crescente, le professionalità di ritorno: è stata prassi corrente, a tratti imbarazzante, l'abbandono e il demotivante inutilizzo dei funzionari rientrati da esperienze formative o professionali all'estero. Prendere coscienza di questo limite e di questi errori, fa parte delle premesse per un nuovo slancio e per una razionale proiezione nella opportunità europea.

Questi sono gli elementi dai quali partire per progettare una formazione della dirigenza pubblica in direzione dell'Europa. Occorre che tutte le amministrazioni ne siano parte, ma occorre anche che vi sia un unico centro progettuale di coordinamento, che sappia accompagnare le singole strutture, partendo dall'esperienza realizzata da ciascuna di esse, verso quell'insieme di conoscenze, sensibilità, atteggiamenti che debbono essere patrimonio comune della dirigenza pubblica.

In concreto, una formazione europea per la dirigenza pubblica dovrebbe dividersi in vari segmenti e sviluppare gli interventi in più direzioni. Questi gli assi principali:

- ✓ formazione comune di base;
- ✓ formazione alla leadership europea;
- ✓ formazione specialistica;
- ✓ formazione all'integrazione e alla comunicazione.

La formazione comune di base è volta a creare le conoscenze di carattere generale fondamentali per una dirigenza amministrativa europea: conoscenze linguistiche, giuridiche, ma anche conoscenza delle attività specifiche che l'Italia realizza in ambito comunitario. Per fare questo occorre definire quali conoscenze della realtà europea siano indispensabili.

In particolare, a proposito di competenze linguistiche, si segnala la Rete di Eccellenza dell'Italiano istituzionale (REI), costituita nel 2005 dalla Direzione generale della Traduzione della Commissione europea. Obiettivo principale della REI è la creazione di un dispositivo di contatto permanente fra tutti coloro che utilizzano o creano linguaggi specialistici in italiano, per favorirne l'armonizzazione (in particolare in ambito istituzionale) e rendere la comunicazione chiara, comprensibile, accessibile a tutti e qualitativamente adeguata³.

La formazione alla leadership comunitaria deve essere frutto di un lavoro comune, realizzato insieme agli altri paesi e alle istituzioni europee che si occupano di formazione. Questo tema tocca senz'altro le competenze trasversali (team building, comunicazione, ecc.), ma affronta anche la definizione dei valori, di valori condivisi. E questo è davvero un lavoro che non si può fare da soli.

Il segmento di formazione all'Integrazione specialistica deve affrontare le tematiche proprie di ogni amministrazione in un'ottica comparata, che tenga conto di quanto avviene nelle istituzioni europee, ma anche negli Stati membri. Il numero di nuovi ingressi richiede infatti una ridefinizione della conoscenza di ciascun settore, che consideri le esperienze ed il grado di sviluppo degli altri Stati. E certo, così facendo, si potranno avere sorprese e si potranno scardinare mille stereotipi.

L'ultima area da sviluppare è quella riferita alla capacità della dirigenza di costruire relazioni con partner nazionali ed europei per l'attuazione delle politiche di settore e, in parallelo, di realizzare una efficace comunicazione ai cittadini delle iniziative e delle attività di rilievo comunitario realizzate, in modo da aumentare la consapevolezza dei diritti e delle opportunità che l'UE garantisce.

Oltre le attività formative in senso stretto, rivestono un particolare valore in termini di valore aggiunto conoscitivo le esperienze di scambi di funzionari e di dirigenti. Questo tipo di

³ Vi partecipano rappresentanti dei dipartimenti di traduzione della Commissione europea, del Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE) e dei giuristi linguisti del Consiglio dell'UE; funzionari dei servizi linguistici e personale amministrativo di numerose pubbliche amministrazioni (incluso il Dipartimento Politiche Comunitarie), della Camera dei Deputati, del Senato, insieme a molti esponenti del mondo dell'università e della ricerca scientifica italiana.

esperienze a volte sono di natura bilaterale ma sempre più spesso si sviluppano all'interno di programmi appositi, promossi dall'Unione Europea o da uno Stato membro.

In conclusione, sembra di buon auspicio dare conto di uno dei programmi su cui focalizzare l'attenzione, investire con maggiore convinzione e valorizzarne le potenzialità: gli scambi di funzionari e gli innesti temporanei di risorse umane nazionali nelle strutture comunitarie. Come già detto, i programmi di scambio di funzionari o di dirigenti si svolgono spesso anche su basi bilaterali, sulla scorta di accordi singoli o di progetti comuni: forse anche per questo non è agevole individuarli e conoscerli tutti. Ma l'intersezione delle conoscenze e delle prassi operative, in particolare tra l'amministrazione nazionale e la Commissione europea, che si realizza mediante il programma degli Esperti Nazionali Distaccati (END) riveste un interesse di rilievo. Nel corso del 2006 sono stati un centinaio gli END italiani, dislocati nei servizi e nelle strutture comunitarie.

Il ruolo degli Esperti Nazionali Distaccati (END)

Con la Decisione del 26 luglio 1988 e successive modificazioni, da ultimo la Decisione C(2006) 2033 del 1 giugno 2006, la Commissione europea ha istituito il regime dell'esperto nazionale distaccato (END) allo scopo di consentire a funzionari degli Stati membri - provenienti dalle amministrazioni pubbliche ovvero dal settore privato - che abbiano esperienze e conoscenze professionali in materia di politiche europee, di prestare temporaneamente servizio presso la Commissione europea.

Tali funzionari, che rimangono alle dipendenze della propria amministrazione o società di origine, lavorano al fianco dei funzionari della Commissione europea, con competenze e funzioni pressoché analoghe. Al termine di questo periodo di distacco, che in base alla normativa attuale può essere di massimo quattro anni, è previsto che il funzionario rientri presso l'amministrazione di provenienza, dove potrà mettere a frutto le esperienze e le conoscenze acquisite. Inoltre, anche grazie alla rete di contatti personali stabiliti, potrà continuare a svolgere il proprio lavoro con una maggiore professionalità ed efficienza, e con un beneficio generale per l'amministrazione.

Il distacco degli esperti nazionali permette quindi alla Commissione di beneficiare di conoscenze specialistiche e di esperienze professionali di alto livello, soprattutto nei campi in cui le specializzazioni richieste sono di difficile reperimento al suo interno; d'altro canto, dal punto di vista dell'amministrazione nazionale, il periodo prestatato all'estero da un proprio funzionario costituisce un investimento che può portare considerevoli benefici, soprattutto per quelle amministrazioni che hanno uno stretto legame con Bruxelles.

La valorizzazione dell'END al suo rientro, con un percorso professionale qualificante e coerente con l'attività svolta all'estero, riveste dunque in tale contesto un'importanza particolare.

L'istituto dell'END è stato successivamente esteso anche alle altre istituzioni dell'Unione europea (Parlamento e Consiglio). Il contingente italiano di END presenti a Bruxelles si è attestato nel corso del 2006 a circa un centinaio di funzionari (74 distaccati alla Commissione europea, 20 al Consiglio). Si indica di seguito il numero degli END distaccati alla Commissione europea a fine 2006 specificando la tipologia dell'ente di provenienza:

- ✓ 31 Amministrazioni centrali ed enti pubblici nazionali;
- ✓ 10 Autorità garanti/enti indipendenti;
- ✓ 4 Enti privati;
- ✓ 16 Università ed enti di ricerca;
- ✓ 13 Enti territoriali e locali/ forme associative di livello regionale e subregionale.

Il Dipartimento delle Politiche Comunitarie, il Dipartimento della Funzione Pubblica ed il Ministero degli Affari Esteri intendono promuovere nel corso del 2007 iniziative tese a migliorare il coordinamento delle amministrazioni di distacco ed a definire le strategie che garantiscano un più proficuo utilizzo di questo prezioso istituto.

Ciò identificando da una parte i settori comunitari di maggiore interesse nazionale e garantendo dall'altra ogni opportuno monitoraggio dell'utilizzo dello strumento e della valorizzazione dell'END al suo rientro nell'ente di provenienza.