



Bruxelles, 22.4.2022
COM(2022) 184 final

2022/0125 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che modifica il regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• **Motivi e obiettivi della proposta**

Il regolamento finanziario¹ stabilisce i principi e le regole finanziarie generali per la formazione e l'esecuzione del bilancio dell'Unione e il controllo delle finanze dell'Unione.

Quando un'ammenda, altra penale o sanzione è irrogata dalla Commissione ma contestata dinanzi agli organi giurisdizionali dell'Unione, i debitori possono pagare l'ammenda a titolo provvisorio oppure costituire una garanzia bancaria a copertura dell'importo dell'ammenda e degli interessi applicabili in caso di pagamento differito, fino alla pronuncia della sentenza definitiva. In caso di pagamento a titolo provvisorio, la parte interessata accredita l'importo su un conto bancario della Commissione. Dal 2009 le ammende pagate a titolo provvisorio alla Commissione sono depositate in un fondo dedicato (BUFI) per essere investite direttamente o indirettamente in titoli di Stato molto sicuri, al fine di preservarne il valore qualora tali importi dovessero essere restituiti alla parte interessata a seguito dell'annullamento o della riduzione delle ammende da parte degli organi giurisdizionali dell'Unione.

Nella sentenza del 20 gennaio 2021 nella causa C-301/19 P, *Commissione/Printeos*, la Corte ha ritenuto che la Commissione, quando agisce a norma dell'obbligo di cui all'articolo 266, paragrafo 1, TFUE di adottare i provvedimenti necessari per l'esecuzione di una sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea che riduce o annulla un'ammenda irrogata per violazione delle regole della concorrenza e pagata a titolo provvisorio da un'impresa, è tenuta a versare interessi di mora per il ritardo nel rimborso dell'ammenda a decorrere dalla data del pagamento provvisorio da parte dell'impresa fino alla data di rimborso.

Nel contesto dell'impugnazione nella causa C-221/22 P, *Commissione/Deutsche Telekom*, la Commissione ha chiesto alla Corte di riesaminare la sentenza *Printeos* al fine di chiarire gli obblighi che incombono alla Commissione, nel caso di riduzione o annullamento di un'ammenda pagata a titolo provvisorio, di risarcire adeguatamente il destinatario dell'ammenda per l'indisponibilità dell'ammenda pagata durante il periodo in cui essa è stata oggetto di controllo giurisdizionale.

In attesa che la Corte di giustizia fornisca i chiarimenti richiesti, la Commissione si trova tuttavia a far fronte a richieste di pagamento di interessi senza precedenti, che superano di gran lunga gli interessi ottenuti sugli importi pagati a titolo provvisorio, e per cui occorre trovare una soluzione adeguata nel bilancio dell'Unione. È pertanto urgente, senza pregiudicare l'esito dell'impugnazione nella causa C-221/22 P, proporre misure legislative per garantire un livello adeguato di risarcimento in caso di rimborso di un'ammenda pagata a titolo provvisorio, nonché la capacità del bilancio dell'Unione di soddisfare le esigenze finanziarie che ne derivano. Ciò richiede una serie di modifiche mirate dell'articolo 48, paragrafo 2, dell'articolo 99, paragrafo 4, dell'articolo 107, paragrafo 2, e dell'articolo 108, paragrafi 1, 2 e 4.

In virtù del principio generale di *restitutio in integrum* applicabile al rimborso di ammende, altre penali o sanzioni irrogate dalle istituzioni dell'Unione e pagate a titolo provvisorio che sono successivamente annullate o ridotte dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, è

¹ Regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 (GU L 193 del 30.7.2018, pag. 1).

opportuno chiarire che qualsiasi rendimento negativo dell'importo di tali ammende, altre penali o sanzioni riscosso a titolo provvisorio non dovrebbe essere detratto dall'importo da rimborsare.

Per risarcire la privazione del godimento delle somme di denaro dalla data in cui l'impresa ha pagato l'ammenda a titolo provvisorio alla Commissione fino alla data del rimborso, si propone che all'importo rimborsato siano aggiunti interessi al tasso applicato dalla Banca centrale europea per le sue principali operazioni di rifinanziamento, maggiorato di un punto e mezzo percentuale, come risarcimento adeguato per l'impresa in tali situazioni, escludendo così la necessità di applicare qualsiasi altro tasso d'interesse all'importo. Tale tasso corrisponde al tasso d'interesse applicabile al debitore quando quest'ultimo sceglie di differire il pagamento di un'ammenda, altra penale o sanzione e di costituire una garanzia finanziaria in sostituzione del pagamento.

In deroga alla regola generale secondo la quale il bilancio non deve contenere entrate negative, è opportuno precisare che gli interessi di cui sopra e qualsiasi altro onere dovuto su tali importi annullati o ridotti di ammende, altre penali o sanzioni, compresi gli eventuali rendimenti negativi connessi a tali importi, dovrebbero essere considerati un'entrata negativa del bilancio dell'Unione, in modo da evitare effetti indebiti sul lato delle spese del bilancio dell'Unione.

Al fine di porre rimedio quanto prima alla pressione eccessiva che grava sul lato delle spese del bilancio dell'Unione, la presente proposta è presentata separatamente dalla prossima revisione del regolamento finanziario.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti sul settore normativo interessato**

La presente proposta è pienamente coerente con le regole finanziarie generali vigenti e mira a evitare una pressione eccessiva sul bilancio dell'Unione derivante dalla giurisprudenza nella causa *Printeos*.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

La proposta si fonda sull'articolo 322, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

L'adozione delle regole finanziarie generali dell'Unione rientra nella competenza esclusiva dell'Unione.

- **Proporzionalità**

La presente proposta mira a garantire un risarcimento adeguato in caso di rimborso di ammende, altre penali o sanzioni pagate a titolo provvisorio e a garantire che l'Unione sia in grado di adempiere gli obblighi finanziari che ne derivano. Essa si limita a quanto necessario per conseguire gli obiettivi del trattato.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

Per questa modifica limitata non è stata effettuata una consultazione dei portatori di interessi.

- **Valutazione d'impatto**

In linea con la dichiarazione della Commissione sulle future revisioni del regolamento finanziario², non è necessaria alcuna valutazione d'impatto. Il regolamento finanziario stabilisce le regole generali e gli strumenti per l'esecuzione dei programmi di spesa. Le revisioni della legislazione non hanno pertanto alcun impatto economico, ambientale o sociale diretto che possa essere efficacemente analizzato in una valutazione d'impatto. Le valutazioni d'impatto presentano un valore aggiunto quando sono fatte scelte strategiche su specifici programmi di spesa, che devono rispettare il quadro normativo del regolamento finanziario. Per la presente proposta è stata invece effettuata una valutazione ex ante, in particolare al fine di individuare il modo più appropriato per tenere conto della recente giurisprudenza per quanto riguarda le società interessate, ma anche in termini di trattamento di bilancio dei relativi importi.

- **Efficienza normativa e semplificazione**

Pur non rientrando nel programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT), la presente modifica del regolamento finanziario contribuisce all'agenda "Legiferare meglio". La presente proposta risponde alla necessità di riesaminare le disposizioni relative agli interessi di mora, agli interessi compensativi e alle entrate negative in linea con la recente giurisprudenza. L'approccio proposto è pienamente in linea con il quadro per legiferare meglio e gli sforzi di semplificazione.

- **Diritti fondamentali**

La proposta è conforme alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Nessuna.

5. ILLUSTRAZIONE DETTAGLIATA DELLE SINGOLE DISPOSIZIONI DELLA PROPOSTA

Come indicato nella sezione 4, la proposta non ha alcuna incidenza sul bilancio dell'Unione. Essa chiarisce gli strumenti e le procedure di bilancio per far fronte alle conseguenze derivanti dalle sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea che riducono o annullano ammende, altre penali o sanzioni inizialmente irrogate da un'istituzione dell'Unione. Solo tali sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea possono far sorgere obblighi di pagamento nei confronti di terzi.

Articolo 48, paragrafo 2, sulle entrate negative: per garantire un trattamento di bilancio adeguato ed evitare un'indebita pressione finanziaria sul lato delle spese del bilancio dell'Unione, è opportuno prevedere che gli interessi e qualsiasi risarcimento dovuto in caso di annullamento o riduzione dell'importo di un'ammenda, altra penale o sanzione, compresi eventuali rendimenti negativi connessi a tali ammende, altre penali o sanzioni, siano detratti dal lato delle entrate del bilancio dell'Unione (entrate negative). Si tratterebbe di una deroga limitata e debitamente giustificata alla regola generale di cui all'articolo 48, paragrafo 1, secondo la quale il bilancio non deve contenere entrate negative.

Articolo 99, paragrafo 4, sugli interessi di mora: è opportuno chiarire che il tasso applicato dalla Banca centrale europea alle sue principali operazioni di rifinanziamento, maggiorato di un punto e mezzo percentuale quando un debitore di ammende, altre penali o sanzioni costituisce una garanzia finanziaria accettata dal contabile in sostituzione del pagamento, è

² 2018/C 267 I/01.

escluso da tale disposizione poiché non riguarda gli interessi di mora. Il riferimento a tale tasso dovrebbe invece essere spostato all'articolo 108, paragrafo 1.

Articolo 107, paragrafo 2, sull'iscrizione in bilancio: al fine di garantire un flusso di cassa sufficiente a risarcire i terzi per il mancato godimento delle somme di denaro, è opportuno precisare che gli importi riscossi a titolo di ammende, altre penali e sanzioni, nonché gli interessi maturati o altri proventi prodotti, possono essere iscritti in bilancio entro la fine dell'esercizio successivo.

Articolo 108, paragrafi 1, 2 e 4, sul recupero di ammende, altre penali o sanzioni irrogate dalle istituzioni dell'Unione:

come spiegato in precedenza, in caso di garanzia finanziaria il riferimento all'articolo 99, paragrafo 4, contenuto nel primo paragrafo dovrebbe essere sostituito dal tasso d'interesse applicato dalla Banca centrale europea alle sue principali operazioni di rifinanziamento, maggiorato di un punto e mezzo percentuale, come attualmente indicato all'articolo 99, paragrafo 4, lettera a).

All'articolo 108, paragrafo 2, il riferimento all'obiettivo di ottenere un rendimento positivo dovrebbe essere sostituito da un riferimento alla sana gestione finanziaria. Tenendo conto della possibilità di un rendimento negativo degli investimenti, la Commissione non dovrebbe perseguire l'obiettivo di un rendimento atteso positivo se ciò richiede l'assunzione di un rischio di investimento di livello indebitamente elevato. Conformemente ai principi della sana gestione finanziaria è pertanto opportuno precisare che quando investe in attivi finanziari la Commissione dovrebbe dare la priorità all'obiettivo della sicurezza e della liquidità delle somme di denaro.

In virtù del principio generale di *restitutio in integrum* applicabile al rimborso di ammende, altre penali o sanzioni pagate a titolo provvisorio e successivamente annullate o ridotte dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, è opportuno chiarire che l'eventuale rendimento negativo dell'importo riscosso a titolo provvisorio di tali ammende, altre penali o sanzioni non dovrebbe essere detratto dall'importo da rimborsare. Di conseguenza l'articolo 108, paragrafo 4, secondo comma, dovrebbe essere soppresso. Al fine di risarcire il mancato godimento delle somme di denaro, all'importo rimborsato dovrebbero essere aggiunti interessi al tasso applicato dalla Banca centrale europea alle sue principali operazioni di rifinanziamento, maggiorato di un punto e mezzo percentuale, analogamente al tasso d'interesse sostenuto da un debitore in caso di pagamento differito di un'ammenda, altra penale o sanzione coperta da una garanzia finanziaria.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che modifica il regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 322, paragrafo 1,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, in particolare l'articolo 106 bis,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere della Corte dei conti¹,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria²,

considerando quanto segue:

- (1) Nella sentenza del 20 gennaio 2021 nella causa C-301/19 P³, *Commissione/Printeos*, la Corte ha ritenuto che la Commissione, sulla base dell'obbligo di cui all'articolo 266, paragrafo 1, TFUE, di adottare i provvedimenti necessari per l'esecuzione delle sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea che riducono o annullano un'ammenda irrogata per violazione delle regole della concorrenza e pagata a titolo provvisorio da un'impresa, fosse tenuta a versare interessi di mora per il ritardo nel rimborso dell'ammenda a decorrere dalla data del pagamento a titolo provvisorio da parte dell'impresa alla Commissione fino alla data di rimborso.
- (2) Tale recente giurisprudenza ha portato a richieste di pagamento di interessi senza precedenti, che superano di gran lunga gli interessi ottenuti sugli importi pagati a titolo provvisorio, e per cui occorre trovare una soluzione adeguata nel bilancio dell'Unione. Per garantire un livello adeguato di risarcimento in caso di rimborso di un'ammenda pagata a titolo provvisorio, nonché la capacità del bilancio dell'Unione di soddisfare le esigenze finanziarie che ne derivano, è urgente apportare una serie di modifiche mirate al regolamento finanziario.
- (3) In particolare è necessario includere una deroga alla regola generale di cui all'articolo 48, paragrafo 1, del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio⁴, secondo la quale il bilancio non deve contenere entrate negative. Tale

¹ Parere n. [...] del [...] (GU C [...] del [...], pag.[...]).

² Posizione del Parlamento europeo del [...] e decisione del Consiglio del [...].

³ Sentenza della Corte di giustizia del 20 gennaio 2021, *Commissione europea/Printeos, SA*, C-301/19 P, ECLI:EU:C:2021:39.

⁴ Regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE)

deroga dovrebbe consentire di detrarre dalle entrate del bilancio generale dell'Unione eventuali interessi o altri oneri dovuti sugli importi annullati o ridotti di ammende, altre penali o sanzioni, compresi eventuali rendimenti negativi connessi a tali importi.

- (4) Al fine di rispettare il principio generale del ripristino della situazione iniziale (*restitutio in integrum*) applicabile alle ammende, altre penali o sanzioni irrogate dalle istituzioni dell'Unione e successivamente annullate o ridotte dalla Corte di giustizia, è necessario disporre che eventuali rendimenti negativi degli importi riscossi a titolo provvisorio di tali ammende, altre penali o sanzioni irrogate dalle istituzioni dell'Unione non siano detratti dall'importo da rimborsare. È pertanto opportuno sopprimere la pertinente disposizione di cui all'articolo 108, paragrafo 4, del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046.
- (5) Per risarcire la privazione del godimento delle somme di denaro dalla data in cui l'impresa ha pagato l'ammenda a titolo provvisorio alla Commissione fino alla data del rimborso, all'importo da rimborsare dovrebbero essere aggiunti interessi al tasso applicato dalla Banca centrale europea alle sue principali operazioni di rifinanziamento, maggiorato di un punto e mezzo percentuale, come risarcimento adeguato per l'impresa in tali situazioni, escludendo così la necessità di applicare qualsiasi altro tasso d'interesse all'importo. Il tasso corrisponde inoltre al tasso d'interesse applicabile al debitore quando quest'ultimo sceglie di differire il pagamento di un'ammenda, altra penale o sanzione e costituisce una garanzia finanziaria in sostituzione del pagamento. È altresì opportuno chiarire, modificando l'articolo 99, paragrafo 4, e l'articolo 108, paragrafo 1, del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046, che il tasso d'interesse applicabile al debitore, quando quest'ultimo sceglie di differire il pagamento di un'ammenda, altra penale o sanzione e costituisce una garanzia finanziaria in sostituzione del pagamento, non costituisce un interesse di mora per ritardo del pagamento.
- (6) Al fine di garantire un flusso di cassa sufficiente a risarcire i terzi interessati per il mancato godimento delle somme di denaro nei casi di cui all'articolo 108, paragrafo 4, del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046, è necessario consentire che gli importi riscossi a titolo di ammende, altre penali o sanzioni, nonché gli interessi maturati o altri proventi prodotti, possano essere iscritti in bilancio entro la fine dell'esercizio successivo.
- (7) Data la possibilità di un rendimento negativo degli investimenti, la Commissione non dovrebbe perseguire l'obiettivo di un rendimento atteso positivo qualora ciò richieda l'assunzione di un rischio di investimento di livello sproporzionatamente elevato. La Commissione dovrebbe essere autorizzata a investire in attivi finanziari dando priorità all'obiettivo della sicurezza e della liquidità degli importi pagati a titolo provvisorio delle ammende, altre penali o sanzioni, conformemente al principio della sana gestione finanziaria.
- (8) Considerata l'urgente necessità di far fronte all'impatto sul bilancio della recente giurisprudenza, il presente regolamento dovrebbe entrare in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.
- (9) È pertanto opportuno modificare di conseguenza il regolamento (UE, Euratom) 2018/1046,

n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 (GU L 193 del 30.7.2018, pag. 1).

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Il regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 è così modificato:

- 1) l'articolo 48 è così modificato:
 - a) il paragrafo 1 è sostituito dal seguente:

"1. Il bilancio non contiene entrate negative.";
 - b) è inserito il seguente paragrafo 1 bis:

"1 bis. In deroga al paragrafo 1, sono detratti dalle entrate del bilancio:

 - a) la remunerazione negativa dei depositi in totale;
 - b) qualora gli importi di ammende, altre penali o sanzioni previste dal TFUE o del trattato Euratom di cui all'articolo 108, paragrafo 1, siano annullati o ridotti dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, gli eventuali interessi o altri oneri dovuti alle parti interessate, compresi eventuali rendimenti negativi connessi a tali importi.";
- 2) all'articolo 99, paragrafo 4, il primo comma è sostituito dal seguente:

"Nel caso di ammende, altre penali o sanzioni, il tasso d'interesse da applicare agli importi esigibili non rimborsati né coperti da una garanzia finanziaria accettabile per il contabile della Commissione entro la scadenza fissata nella decisione dell'istituzione dell'Unione che irroga un'ammenda, altra penale o sanzione è quello applicato dalla Banca centrale europea alle sue principali operazioni di rifinanziamento, pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, serie C, in vigore il primo giorno di calendario del mese in cui è stata adottata la decisione che irroga un'ammenda, altra penale o sanzione, maggiorato di tre punti e mezzo percentuali.";
- 3) all'articolo 107, paragrafo 2, è inserito il secondo comma seguente:

"Ai fini dell'applicazione dell'articolo 48, paragrafo 1 bis, lettera b), gli importi necessari di cui al paragrafo 1 possono essere iscritti in bilancio entro la fine dell'esercizio successivo.";
- 4) l'articolo 108 è così modificato:
 - a) i paragrafi 1 e 2 sono sostituiti dai seguenti:

"1. Quando dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea è intentata un'azione legale contro la decisione di un'istituzione dell'Unione che irroga un'ammenda, altra penale o sanzione prevista dal TFUE o dal trattato Euratom, e fintantoché non sono stati esperiti tutti i mezzi di impugnazione, il debitore paga, a titolo provvisorio, gli importi corrispondenti sul conto bancario indicato dal contabile della Commissione oppure costituisce una garanzia finanziaria accettabile per il contabile della Commissione. Tale garanzia è distinta dall'obbligo di pagare l'ammenda, altra penale o sanzione ed è richiamata su richiesta. Essa copre il debito sia in capitale che in interessi che il debitore deve pagare nel caso di cui al paragrafo 3, lettera b), al tasso applicato dalla Banca centrale europea alle sue principali operazioni di rifinanziamento, pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, serie C, in vigore il primo giorno di calendario del mese in cui è stata adottata la decisione che irroga un'ammenda, altra penale o sanzione, maggiorato di

un punto e mezzo percentuale a decorrere dalla scadenza fissata nella decisione dell'istituzione dell'Unione che irroga un'ammenda, altra penale o sanzione.

2. La Commissione può investire gli importi riscossi a titolo provvisorio in attivi finanziari, dando priorità all'obiettivo della sicurezza e della liquidità delle somme di denaro conformemente al principio della sana gestione finanziaria.";

b) il paragrafo 4 è così modificato:

i) il primo comma è sostituito dal seguente:

"4. Quando sono stati esperiti tutti i mezzi di impugnazione e l'ammenda, altra penale o sanzione è stata annullata o ne è stato ridotto l'importo, è adottata una delle seguenti misure:

a) gli importi riscossi a titolo provvisorio o, in caso di una loro riduzione, la parte pertinente di essi, sono rimborsati al terzo interessato;

b) se è stata costituita una garanzia finanziaria, essa è di conseguenza svincolata.

All'importo o alla sua parte pertinente di cui al primo comma, lettera a), sono aggiunti interessi al tasso applicato dalla Banca centrale europea alle sue principali operazioni di rifinanziamento, pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, serie C, in vigore il primo giorno di calendario del mese in cui è stata adottata la decisione che irroga un'ammenda, altra penale o sanzione, maggiorato di un punto e mezzo percentuale.";

ii) il secondo comma è soppresso.

Articolo 2

Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
La presidente

Per il Consiglio
Il presidente