

Domenica  
20 Aprile 2014

IL GIORNALE DEI PROFESSIONISTI

www.isole24ore.com  
@24NormeTributi

**I NUMERI  
DELLA SETTIMANA**

**82,3** miliardi €

UNIONE EUROPEA  
**I fondi messi a disposizione  
di imprese e professionisti**

**41** milioni

LAVORO  
**Voucher venduti nel 2013 (+71%)  
per gli impieghi occasionali**

**Parlamento Ue.** Agevolate le richieste di danni causati dalle violazioni alle regole di concorrenza

## Risarcimenti antitrust garantiti

Prevista la circolazione delle sentenze emesse negli Stati

Marina Castellaneta

Il parlamento europeo ha detto sì alla proposta di direttiva per facilitare le azioni di risarcimento avviate da vittime che subiscono danni provocati dalla violazione delle regole di concorrenza. Gli eurodeputati, al termine dell'ultima sessione prima delle elezioni di maggio, hanno approvato la risoluzione che spiana la strada all'adozione della direttiva per sconfiggere i cartelli e gli abusi di posizione dominante. Il via definitivo spetta al Consiglio che si pronuncerà nei prossimi giorni.

Ma la strada sembra in discesa. Anche perché, stando ai dati presentati dalla Commissione europea nella proposta presentata nel 2013 (Com (2013) 404), la situazione delle vittime che subiscono comportamenti anticoncorrenziali richiede interventi immediati. Solo nel 25% delle decisioni di condanna alle imprese per comportamenti antitrust, le vittime riescono ad ottenere un indennizzo. Questo - osserva la Commissione - comporta la reiterazione e la diffusione di violazioni, con distorsioni diffuse nella concorrenza. Tra le violazioni più ricorrenti quelle che riguardano i prezzi di vendita di beni e servizi che spesso portano a un sovrapprezzo. Senza dimenticare, però, altri danni provocati da cartelli tra imprese.

Per arginare questa situazione, precisa l'europarlamento, è indispensabile che, proprio per garantire l'effettività ai divieti di comportamenti antitrust fissati nel

Trattato di Lisbona, consumatori, imprese e autorità pubbliche possano richiedere un risarcimento dinanzi ai giudici nazionali (e non solo), per i danni subiti a causa di una violazione delle norme del Trattato.

Rispetto alla proposta della Commissione, i parlamentari Ue hanno inserito emendamenti sull'azionabilità del diritto, sugli oneri probatori, sulla quantificazione del danno e sulla circolazione dei provvedimenti. Sotto il primo profilo, per tagliare i tempi, il parlamento ha dato spazio a vie alternative di ricorso con forme

### LA SITUAZIONE ATTUALE

Le vittime riescono a ottenere un indennizzo solo nel 25% delle condanne per cartello o abuso di posizione dominante

consensuali di risoluzione delle controversie. Sul fronte probatorio, per risolvere l'asimmetria tra le parti, la proposta guarda con favore a un'attenuazione, almeno nella fase iniziale, degli oneri probatori. Gli Stati membri, quindi, non potranno imporre oneri probatori eccessivi tanto più che - come sottolinea il parlamento europeo - gli elementi di prova «sono spesso detenuti esclusivamente dalla controparte o da terzi e non sono sufficientemente noti ed accessibili all'attore». Un'apertura alle vittime, senza però perdere di vista il diritto delle imprese al

la salvaguardia dei segreti aziendali. No, quindi, all'accesso ai documenti a strascico.

Prima di tutto, secondo le nuove regole, ogni persona fisica o giuridica avrà il diritto ad agire per ottenere il risarcimento «a prescindere dall'esistenza di un rapporto contrattuale diretto con l'impresa autrice della violazione» e senza obblighi di rivolgersi in via preliminare all'autorità nazionale garante della concorrenza.

Da superare anche le divergenze sulla prescrizione che non può decorrere prima rispetto alla cessazione della violazione e prima che l'attore abbia la consapevolezza del comportamento che costituisce violazione.

Per quanto riguarda il risarcimento del danno, chiarita che la soluzione migliore è quella del ripristino della situazione preesistente, necessario liquidare gli importi considerando il danno emergente e il lucro cessante, con l'aggiunta - chiede il Parlamento - degli interessi.

Tra le novità introdotte dagli eurodeputati, la circolazione delle sentenze emesse in uno Stato. In pratica, come risultato minimo, gli Stati dovranno prevedere che in base alla legislazione interna la decisione definitiva emessa in un altro Stato membro possa essere presentata «dinanzi ai propri giudici nazionali almeno a titolo di *prova prima facie* del fatto che è avvenuta una violazione del diritto della concorrenza».

### I punti chiave del provvedimento

#### 1 IL RISARCIMENTO È UN DIRITTO

La proposta di direttiva Ue sancisce il diritto delle vittime ad ottenere un risarcimento danni causati dalla violazione di comportamenti lesivi della libera concorrenza

#### 2 QUALSIASI TIPO DI ACQUISITO

Azioni di risarcimento del danno avviate da chiunque subisca un danno sia nell'ipotesi di acquisti diretti (materie prime, semilavorati) sia di acquisti indiretti (no core business)

#### 3 TERMINI DI PRESCRIZIONE DELLE AZIONI

Gli Stati dell'Unione europea devono assicurare che il termine di prescrizione applicabile alle azioni per il risarcimento del danno sia di almeno cinque anni.

Il termine di prescrizione non deve iniziare a decorrere prima che la violazione sia cessata e prima che l'attore sia a conoscenza, o si possa ragionevolmente presumere che sia a conoscenza, dei seguenti tre fattori:

- comportamento e fatto che costituisce una violazione del diritto della concorrenza;
- il fatto che la violazione del diritto della concorrenza gli ha causato un danno;
- identità dell'impresa autrice della violazione

#### 4 IN CASO DI INTERVENTO DELL'AUTORITÀ

Interruzione dei termini di prescrizione se interviene l'Autorità garante della concorrenza e del mercato. In Italia dal 2007 l'Autorità tutela i consumatori (dal 2012 anche le microimprese) dalle pratiche commerciali scorrette delle ditte.

**Criminalità economica.** La proposta di direttiva ora all'esame del Consiglio

## Contro le frodi comunitarie fino a dieci anni di carcere

Ogni euro conta. Di conseguenza, l'Unione europea deve intensificare gli sforzi per combattere le frodi agli interessi finanziari del bilancio Ue. Con quest'obiettivo, il Parlamento europeo ha approvato, il 16 aprile, la risoluzione legislativa sulla proposta di direttiva relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale. Il testo iniziale della Commissione, adottato il 12 luglio 2012, non è stato immune da modifiche. A partire dalla base giuridica: per gli eurodeputati, infatti, il testo deve avere il suo fondamento nella norma del Trattato di Lisbona che si occupa dell'armonizzazione di reati e sanzioni in materia penale (ar-

ticolo 83) e non nell'articolo 325 dedicato in modo specifico alla lotta alla frode. Una scelta che apre la strada all'opting out di Regno Unito e Irlanda e all'assenza della Danimarca.

Il testo è collegato alla futura istituzione della Procura europea, una struttura decentralizzata, integrata nei sistemi nazionali, la cui proposta di regolamento è stata approvata dallo stesso Parlamento nella plenaria di marzo.

La proposta di direttiva sulla lotta alla frode incide notevolmente sul diritto penale degli Stati membri. Con un risultato positivo: un quadro penale armonizzato tra gli Stati Ue per punire i reati che incidono sul budget dell'Unione. Partendo dalla

nozione di frode che per gli eurodeputati deve essere considerata come ogni condotta fraudolenta «al lato delle entrate, delle spese, dell'attivo e del passivo del bilancio dell'Unione, comprese le attività di assunzione e di erogazione di prestiti».

Dopo l'approvazione del Consiglio, che non è però scontata, gli Stati membri saranno tenuti a considerare come reato alcune specifiche condotte. Il Parlamento Ue, rispetto alla proposta della Commissione, ha però chiarito che dovranno essere punite solo le condotte intenzionali. Rafforzata la lotta alla corruzione, anche con un ampliamento della nozione di funzionario pubblico che comprenderà coloro che non hanno un inca-

rico formale, ma esercitano funzioni di pubblico servizio relativamente ai fondi dell'Unione.

In questo modo, il Parlamento amplia l'ambito di applicazione e assicura una maggiore protezione dei soldi dei contribuenti.

Per quanto riguarda le sanzioni, la proposta di direttiva vuole arginare le frammentazioni esistenti nei vari Stati membri che incidono negativamente nella realizzazione della lotta effettiva contro la frode degli interessi finanziari dell'Unione. Troppo variabili, nei Paesi Ue, le pene e i tempi di decisione (da 1 a 12 anni). Di qui la scelta di un quadro armonizzato, con sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive «che comprendono pene pecuniarie e detentive». Per i casi di reati da cui derivano danni inferiori a 5.000 euro (nella proposta della Commissione 10.000) e vantaggi inferiori a 5.000 euro, «che non presentino circostanze aggravanti, gli Stati membri possono prevedere l'imposizio-

ne di sanzioni di natura diversa da quella penale».

Le pene arrivano a 10 anni di carcere per i reati di frode commessi nell'ambito di un'organizzazione criminale come definita dalla decisione quadro 2008/841/GAI. Prevista anche l'esclusione dalle procedure di gara dell'Unione. Tra le novità introdotte dagli eurodeputati anche un'esplicita affermazione del principio del *ne bis in idem* che assicura la circolazione delle sentenze penali. In pratica, se un individuo è condannato con decisione definitiva in uno Stato membro non potrà essere perseguito in un altro Paese Ue per gli stessi fatti. A patto, però, che la pena sia stata eseguita, «sia in fase di esecuzione o non possa essere più eseguita in virtù della legislazione dello Stato che ha pronunciato la condanna». Va detto, però, che non è armonizzata la disciplina sulla prescrizione.

Mar. Ca.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

### LE INIZIATIVE

Mercoledì

#### IL FOCUS

Tutte le regole per le start up innovative

Una guida sui vantaggi fiscali e societari per le start up innovative e i laboratori di ricerca, che hanno il loro ingresso nell'ordinamento con il decreto legge 179/12, sarà in edicola con il Sole 24 Ore mercoledì 23 aprile (e per gli abbonati digitaliall'indirizzo [www.isole24ore.com/focus](http://www.isole24ore.com/focus)).



### SU INTERNET

Quotidiano del Fisco

ANCHE VIA NEWSLETTER  
L'aggiornamento efficace e immediato per i commercialisti



[www.quotidianofisco.isole24ore.com](http://www.quotidianofisco.isole24ore.com)

Quotidiano del Diritto

PER PC E TABLET  
L'aggiornamento affidabile e pratico per avvocati e notai



[www.quotidianodiritto.isole24ore.com](http://www.quotidianodiritto.isole24ore.com)

### DIRITTO E IMPRESA

Osservatorio Fondazione Bruno Visentini - Ceradi

A cura di Valeria Panzironi

## Rientro capitali, norme realistiche per buoni risultati

di Andrea R. Castaldo

Come nel gioco dell'oca il Governo paga peggio, sta fermo un giro e riparte. È quanto accaduto con la **voluntary disclosure** (decreto legge 4/2014, non convertito nella parte in cui disciplinava la procedura di regolarizzazione dei capitali illecitamente detenuti oltreconfine). Cala dunque il sipario senza applausi, in attesa del sequel rappresentato dal disegno di legge 2248/2014. Ottenendo nell'immediato un duplice risultato negativo: alimentare incertezza e sconcerto dei cittadini sull'effettiva realizzazione di riforme white paper, sconsigliare l'urgenza e la necessità della decretazione d'urgenza. Per comprendere allora cosa è accaduto e cosa ragionevolmente accadrà, occorre partire dagli inizi della storia. Data 2010, quando l'Ocse compulsava i Paesi membri a politiche coraggiose sul fronte della raccolta di capitali illeciti detenuti all'estero, al fine di contrastare l'evasione fiscale. Ossimoro curioso, poiché attraverso il vizio (il tributo sottratto al fisco) si alimenta la virtù (la regolarizzazione). Negli anni a seguire numerosi Stati si sono mossi così lungo direttrici comuni, abbando-

cento, per un totale di alcune centinaia di milioni di euro.

Al di là degli importi, più interessante si rivela la radiografia delle operazioni, nella quasi totalità somme di piccola consistenza e "in sonno", tecnicamente definite stagnanti poiché da molti anni all'estero, non movimentate e frutto di lasciti ereditari. Per i contribuenti virtuosi, la mancata conversione del decreto legge non produrrà tuttavia esiti negativi; l'articolo 1 legge 50/2014 fa salvi gli effetti prodotti, con una disposizione peraltro inutile in quanto insita nel sistema costituzionale. Evitato oltre al danno la beffa, il perché del fallimento della voluntary disclosure è presto detto. Innanzitutto, l'assenza di tutela da eventuali reati, quali il riciclaggio o il favoreggiamento, per i consulenti che assistono il cliente in fase di rientro volontario, avviando l'istruttoria; inoltre, la non garanzia dell'anonimato del contribuente, con l'impossibilità di non accettare l'esito del contraddittorio con l'amministrazione pubblica o, in caso contrario, di ratificare le somme emerse.

Ancora, non disciplinare l'ipotesi di coestestatori di conti esteri soggetti a disclosure, con il paradosso che non riuscirebbero a difendersi dal Fisco qualora scelgano la non regolarizzazione. Non da ultimo, la permanenza del dovere di segnalazione di operazioni sospette da parte degli obbligati alla collaborazione attiva, e quindi la complessiva opacità e ambiguità che la normativa serbava (voluntamente?) in tema di contrasto al riciclaggio.

Il Ddl 2248 fa tesoro dell'esperienza negativa e punta ad emendarla e nel contempo redimere i peccatori, attraverso l'incremento delle agevolazioni degli importi da versare, ammettendo persino la compensazione con i crediti fiscali vantati. Ancora, professionisti e intermediari finanziari sono esentati dalle segnalazioni di operazioni sospette; il ventaglio dei reati non punibili è ampliato, ricomprendendosi l'articolo 3 del decreto 74/2000 (dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici).

L'estinzione del reato vale infine anche per i concorrenti e si fa divieto di utilizzare i dati in possesso dell'amministrazione nei confronti dei terzi non aderenti alla disclosure. Apprezzabile correzione di rotta, nel tentativo di raggiungere il delicato equilibrio tra contrapposte esigenze.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Giustizia.** Il candidato era arrivato dopo l'orario di convocazione ma prima dell'inizio delle prove

## Il mini-ritardo non preclude il concorso

Guglielmo Saporito

Il ritardo di 20 minuti non può pregiudicare la partecipazione a un concorso, se le prove non sono ancora iniziate. Per giungere a questa soluzione il Tar di Milano (sentenza 8 aprile 2014 n. 928) vara un decalogo del corretto comportamento della pubblica amministrazione.

Il caso deciso riguardava un'ostetrica di Lecco, che dopo aver partecipato alle prove scritte, è stata poi convocata per gli orali di un concorso poche ore più tardi, come previsto dal bando. A causa di un ma-

lore, la candidata si presentava tuttavia con un ritardo di 20 minuti. Di qui l'esclusione e il contenzioso, nel quale emergeva che la ricorrente risultava comunque presente prima degli adempimenti preliminari delle prove orali (sostegno delle buste contenenti le prove e lettura).

### IL CRITERIO

Per il Tar Milano va sempre verificato se l'azione amministrativa è proporzionale al fine da raggiungere

ra dei quesiti sorteggiati). Secondo i giudici, non si poteva escludere la ricorrente ritardataria perché la prova pratica non era ancora iniziata. Per giungere a tale decisione è stato utilizzata la tecnica dei tre gradini (idoneità, necessità ed adeguatezza), un criterio trasferibile nella gran parte delle procedure amministrative e che consente di verificare se l'azione amministrativa è proporzionale al fine da raggiungere. La proporzionalità, consistente nel rispetto dell'equilibrio tra gli obiettivi perseguiti ed i mezzi utilizzati; essa limita nella mi-

### LA SENTENZA

L'idoneità è la capacità dell'atto a raggiungere gli obiettivi che lo stesso si propone. Il principio di necessità orienta la scelta tra più mezzi astrattamente idonei all'obiettivo prefissato e permette di individuare quello ugualmente efficace, ma che incida meno negativamente nella sfera del singolo. Una volta che l'atto è idoneo e necessario, se ne dovrà valutare la tollerabilità (...). Tar Milano, sentenza n. 928/14

sura più ridotta possibile gli effetti che possono prodursi sulla sfera giuridica dei destinatari di un provvedimento amministrativo. A sua volta essa scaturisce dalla idoneità, che è la capacità dell'atto a raggiungere gli obiettivi che lo stesso si propone. Il principio di necessità orienta la scelta tra più mezzi astrattamente idonei al raggiungimento dell'obiettivo prefissato e permette di individuare quello ugualmente efficace, ma che incida meno negativamente nella sfera del singolo. Una volta che l'atto è idoneo e necessario, se ne dovrà valuta-

re la tollerabilità da parte del privato in funzione del fine perseguito (adeguatezza).

Il Tar ha liquidato alla concorrente l'importo di 10 mila euro in proporzione alle possibilità di vittoria nel concorso: la concorrente ritardataria illegittimamente esclusa aveva infatti già superato due prove su quattro, e si trovava a concorrere con soli cinque candidati. Vi era quindi una ragionevole probabilità di conseguire un risultato economico utile (la vittoria del posto), senza la necessità di provare la sicurezza di una vittoria. È risultata quindi sufficiente una prognosi concreta e ragionevole circa la possibilità di vantaggi futuri, invece impediti dalla condotta illecita della Commissione giudicatrice.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

www.formazione.isole24ore.com

**24 ORE** BUSINESS SCHOOL  
Milano

**SOCIAL MEDIA RELATIONS  
E UFFICIO STAMPA**

MILANO, DAL 16 MAGGIO 2014 - 15ª EDIZIONE

MASTER DI SPECIALIZZAZIONE  
7 WEEKEND NON CONSECUTIVI

Programma e Scheda d'iscrizione  
[WWW.FORMAZIONE.ILSOLE24ORE.COM](http://WWW.FORMAZIONE.ILSOLE24ORE.COM)

Seguici su  
f in t

Servizio Clienti  
Tel. 02 5660.1887 - Fax 02 7004.8601  
info@formazione.isole24ore.com

GRUPPO 24 ORE

Il Sole 24 ORE Formazione ed Eventi  
Milano - via Monte Rosa, 91  
Roma - piazza dell'Indipendenza, 23  
bologna - piazza dell'Indipendenza, 10