



Assemblea

RESOCONTO STENOGRAFICO

ALLEGATI

ASSEMBLEA

82^a seduta pubblica
mercoledì 23 gennaio 2019

Presidenza del vice presidente La Russa,
indi del presidente Alberti Casellati
e del vice presidente Taverna

INDICE GENERALE

<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>	5
<i>ALLEGATO A (contiene i testi esaminati nel corso della seduta)</i>	85
<i>ALLEGATO B (contiene i testi eventualmente consegnati alla Presidenza dagli oratori, i prospetti delle votazioni qualificate, le comunicazioni all'Assemblea non lette in Aula e gli atti di indirizzo e di controllo).....</i>	113

INDICE

RESOCONTO STENOGRAFICO

SULL'ORDINE DEI LAVORI

PRESIDENTE.....5

GOVERNO

Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia e conseguente discussione

Approvazione dei punti 1), 2) e 6) della proposta di risoluzione n. 1, della proposta di risoluzione n. 2, dei punti 1), 2) e 10) della proposta di risoluzione n. 3 (testo 2), dei punti 1), 3), 5), 6), 7), 8), 9), 10), 12), 13) e 16) della proposta di risoluzione n. 4 (testo 2) e dei punti 1), 2), 3), 4), 5), 6) 7), 8) e 9) della proposta di risoluzione n. 5 (testo 2). Reiezione delle premesse e dei punti 3), 4) e 5) della proposta di risoluzione n. 1, delle premesse e dei punti 3), 4), 5), 6), 7), 8), 9) e 11) della proposta di risoluzione n. 3 (testo 2), delle premesse e dei punti 2), 4), 11), 14) e 15) della proposta di risoluzione n. 4 (testo 2) e delle premesse della proposta di risoluzione n. 5 (testo 2):

PRESIDENTE.....6, 23

BONAFEDE, ministro della giustizia¹.....6

VALENTE (PD).....24

GRASSO (Misto-LeU).....27

SALUTO AD UNA RAPPRESENTANZA DI STUDENTI

PRESIDENTE.....29

GOVERNO

Ripresa della discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia:

MODENA (FI-BP).....29

SALUTO AD UNA DELEGAZIONE DELL'ASSEMBLEA DEI RAPPRESENTANTI DEL POPOLO DELLA REPUBBLICA DI TUNISIA

PRESIDENTE.....31

GOVERNO

Ripresa della discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia:

PRESIDENTE.....36

STANCANELLI (FdI).....32

CIRINNÀ (PD).....34

PELLEGRINI EMANUELE (L-SP-PSd'Az).....36

CALIENDO (FI-BP).....39

SALUTO AD UNA RAPPRESENTANZA DI STUDENTI

PRESIDENTE.....41

GOVERNO

Ripresa della discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia:

PRESIDENTE.....43, 46, 48, 50

VONO (M5S).....41

BONAFEDE, ministro della giustizia.....43, 46

FERRARESI, sottosegretario di Stato per la giustizia.....48, 49

VALENTE (PD).....48

MIRABELLI (PD).....50

UNTERBERGER (Aut (SVP-PATT, UV)).....51

GRASSO (Misto-LeU).....53

SALUTO AD UNA RAPPRESENTANZA DI STUDENTI

PRESIDENTE.....55

GOVERNO

Ripresa della discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia:

PRESIDENTE.....57, 68, 69, 70, 71

BALBONI (FdI).....55, 70

CUCCA (PD).....57

PILLON (L-SP-PSd'Az).....60

MALAN (FI-BP).....62, 70

URRARO (M5S).....66

FERRARI (PD).....68

BONAFEDE, ministro della giustizia.....69

GRASSO (Misto-LeU).....69

ENDRIZZI (M5S).....70

CIAMPOLILLO (M5S).....71

SULL'ORDINE DEI LAVORI

PRESIDENTE.....72

COLTORTI (M5S).....73

MALAN (FI-BP).....73

FERRARI (PD).....74

DE PETRIS (Misto-LeU).....76

CIRIANI (FdI).....77

SALUTO AD UNA RAPPRESENTANZA DI STUDENTI

PRESIDENTE.....78

SULL'ORDINE DEI LAVORI

PRESIDENTE.....82

ROMEO (L-SP-PSd'Az).....78

PATUANELLI (M5S).....79

MARCUCCI (PD).....80

SUI LAVORI DEL SENATO

PRESIDENTE.....82

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Berlusconi Presidente: FI-BP; Fratelli d'Italia: FdI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB; Misto-PSI: Misto-PSI.

INTERVENTI SU ARGOMENTI NON ISCRITTI ALL'ORDINE DEL GIORNO

PRESIDENTE.....	82
DE PETRIS (<i>Misto-LeU</i>).....	82

ORDINE DEL GIORNO PER LA SEDUTA DI GIOVEDÌ 24 GENNAIO 2019 83*ALLEGATO A***RELAZIONE DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA** 85

Proposte di risoluzione nn. 1, 2, 3, 4 e 5.....	85
---	----

*ALLEGATO B***INTERVENTI**

Nota di sintesi alla Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2018.....	113
Integrazione all'intervento della senatrice Cirinnà nella discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia.....	113

VOTAZIONI QUALIFICATE EFFETTUATE NEL CORSO DELLA SEDUTA 116**SEGNALAZIONI RELATIVE ALLE VOTAZIONI EFFETTUATE NEL CORSO DELLA SEDUTA** .. 123**CONGEDI E MISSIONI** 123**COMMISSIONI PERMANENTI**

Variazioni nella composizione.....	123
------------------------------------	-----

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI

Variazioni nella composizione.....	124
Ufficio di Presidenza.....	124

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LA SEMPLIFICAZIONE

Ufficio di Presidenza.....	124
----------------------------	-----

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER IL CONTROLLO SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE

Variazioni nella composizione.....	124
------------------------------------	-----

DOMANDE DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE IN GIUDIZIO AI SENSI DELL'ARTICOLO 96 DELLA COSTITUZIONE

Trasmissione e deferimento.....	125
---------------------------------	-----

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione.....	125
Richieste di parere.....	126

INCHIESTE PARLAMENTARI

Annunzio di presentazione di proposte.....	146
--	-----

INDAGINI CONOSCITIVE

Annunzio.....	146
---------------	-----

GOVERNO

Trasmissione di atti e documenti.....	147
---------------------------------------	-----

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Trasmissione di atti. Deferimento.....	148
--	-----

INTERROGAZIONI

Interrogazioni.....	148
Orali con carattere d'urgenza ai sensi dell'articolo 151 del Regolamento.....	161
Con richiesta di risposta scritta.....	166
Da svolgere in Commissione.....	176

ANNESI 179

¹ Il testo della Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia, consegnato alla Presidenza dal ministro Bonafede, è pubblicato nel *Doc. IX*, n. 1. Una nota di sintesi alla Relazione è pubblicata nell'allegato B al resoconto della seduta odierna.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del vice presidente LA RUSSA

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 9,32*).
Si dia lettura del processo verbale.

NISINI, *segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta del giorno precedente.

Presidenza del presidente ALBERTI CASELLATI (*ore 9,33*)

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. L'elenco dei senatori in congedo e assenti per incarico ricevuto dal Senato, nonché ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicati nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Sull'ordine dei lavori

PRESIDENTE. Informo l'Assemblea che all'inizio della seduta il Presidente del Gruppo MoVimento 5 Stelle ha fatto pervenire, ai sensi dell'articolo 113, comma 2, del Regolamento, la richiesta di votazione con procedimento elettronico per tutte le votazioni da effettuare nel corso della seduta. La richiesta è accolta ai sensi dell'articolo 113, comma 2, del Regolamento.

Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia e conseguente discussione (*ore 9,35*)

Approvazione dei punti 1), 2) e 6) della proposta di risoluzione n. 1, della proposta di risoluzione n. 2, dei punti 1), 2) e 10) della proposta di risoluzione n. 3 (testo 2), dei punti 1), 3), 5), 6), 7), 8), 9), 10), 12), 13) e 16) della proposta di risoluzione n. 4 (testo 2) e dei punti 1), 2), 3), 4), 5), 6) 7), 8) e 9) della proposta di risoluzione n. 5 (testo 2). Reiezione delle premesse e dei punti 3), 4) e 5) della proposta di risoluzione n. 1, delle premesse e dei punti 3), 4), 5), 6), 7), 8), 9) e 11) della proposta di risoluzione n. 3 (testo 2), delle premesse e dei punti 2), 4), 11), 14) e 15) della

proposta di risoluzione n. 4 (testo 2) e delle premesse della proposta di risoluzione n. 5 (testo 2)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: «Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia».

Dopo l'intervento del Ministro avrà luogo il dibattito, i cui tempi sono stati stabiliti dalla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari.

Ha facoltà di parlare il ministro della giustizia, onorevole Bonafede.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, saluto lei e i senatori.

Oggi con emozione e orgoglio sono al vostro cospetto per illustrarvi i contenuti della relazione annuale sull'amministrazione della giustizia. Emozione, in quanto per, la prima volta, ho l'onore di presentare in quest'Aula la relazione annuale; orgoglio, perché confido di dar conto dei primi importanti risultati ottenuti dal Ministero della giustizia, che rappresentano le fondamenta per una complessiva revisione del sistema giustizia da sviluppare e portare a compimento nel corso della legislatura.

Vorrei evidenziare che nel contratto di Governo del cambiamento è stata indicata - quale stella polare del settore giustizia - la necessità di riportare il cittadino al centro del sistema giudiziario. Tale innovativa prospettiva è stata accompagnata da una differente impostazione metodologica, incentrata sull'ascolto, sul dialogo e sulla collaborazione. La costruzione effettiva di una giustizia a misura di cittadino richiede la costante partecipazione al processo di rinnovamento da parte di tutti i soggetti che, a vario titolo, gravitano intorno all'universo giudiziario.

Adottando un criterio dialogico e dialettico, si è deciso di intraprendere un'interlocuzione trasversale che coinvolga non soltanto le diverse forze parlamentari, ma anche gli operatori del diritto: magistrati, personale amministrativo, avvocati, gli organismi forensi nonché i fruitori ultimi del servizio, i cittadini, al fine di dar vita a percorsi di riforma condivisi nell'ottica del perseguimento di un miglioramento complessivo dei sistemi di giustizia.

Il settore della giustizia rappresenta uno dei pilastri più importanti per un ordinamento giuridico che ambisca a definirsi realmente democratico, e influenza in maniera decisa altri settori strategici, quale quello sociale ed economico. È per queste essenziali ragioni che l'azione ministeriale deve essere incentrata su un approccio pragmatico ai problemi e alle criticità che si palesano, scevro da qualsiasi pregiudizio ideologico e finalizzato esclusivamente a garantire il benessere della comunità e dei cittadini. Tutto ciò si declina in un confronto costruttivo con le forze di opposizione, aperto ad accogliere ogni proposta che ben si dovesse coniugare con le linee guida contenute nel contratto di Governo del cambiamento.

Ritengo, in questo primo inizio di legislatura, di aver fornito dimostrazione di tale apertura, avendo, da un lato, garantito l'indispensabile continuità burocratica propria della pubblica amministrazione, e, dall'altro lato, avendo dato corso - nei limiti della compatibilità politica - a procedimenti legislativi che erano già stati avviati nel corso della precedente legislatura.

Il mio auspicio è che in tal modo possa inaugurarsi una stagione di riforme condivise che, pur nel rispetto delle differenze politiche e degli assetti parlamentari, siano condotte nell'esclusivo interesse del Paese, frutto di un sano confronto dialettico e non di uno scontro politico sterile e dannoso, nella responsabile consapevolezza che la giustizia sia un valore e che rappresenti la principale forma di tutela per ogni cittadino che aspiri legittimamente a vedere tutelati i propri diritti. Tanto più è necessario un intervento complessivo se consideriamo come le aspirazioni legittime dei cittadini progressivamente stiano denotando un netto arretramento.

Costosa, lenta, incapace di garantire la tutela dei diritti: è questo il giudizio pesantissimo che gli italiani danno alla giustizia nel rapporto Censis 2018. Un terzo della popolazione adulta, il 30,7 per cento, vale a dire 15,6 milioni di persone, negli ultimi due anni ha infatti rinunciato a intraprendere un'azione giudiziaria volta a far valere un proprio diritto: un comportamento diffuso trasversalmente in tutta la popolazione ma più forte al Sud, dove raggiunge il 37,5 per cento. Le ragioni possono essere diverse: per il 29,4 per cento i problemi sono i costi eccessivi; il 26,5 per cento lamenta invece la lunghezza dei tempi necessari per arrivare a un giudizio definitivo e il 16,2 per cento si dice sfiduciato dalla magistratura e dal funzionamento della giustizia. Ma il comune denominatore è la costante crescita della sfiducia: sette italiani su dieci pensano che il sistema giudiziario non sia idoneo a garantire pienamente la tutela dei diritti fondamentali dell'individuo.

Voglio chiarire che questa sfiducia rappresenta un vero e proprio paradosso se consideriamo che la magistratura e l'avvocatura italiana sono eccellenze a livello internazionale.

Ritengo, pertanto, che adesso sia la politica a dover dare nelle sedi istituzionali una risposta ai cittadini sulla loro domanda di giustizia.

Mi accingo allora a illustrarvi gli aspetti principali delle innovazioni introdotte nell'anno 2018 e i profili di maggiore interesse del complessivo intervento sulla macchina amministrativa relativa al comparto giustizia, rinviandovi all'integrale lettura della esaustiva documentazione sullo stato della giustizia che ho depositato oggi, per quanto non espressamente riportato in questa sede.

Il presupposto fondamentale sul quale è stata improntata l'azione amministrativa è rappresentato dalla convinzione che qualsiasi tentativo di innovazione legislativa risulterebbe inefficace in concreto se non accompagnato e sostenuto da adeguati strumenti organizzativi e dalle necessarie risorse umane e materiali. Le somme destinate alle spese di giustizia sono state fortemente incrementate rispetto al passato considerando che il bilancio di previsione per il 2019 nell'area giustizia prevede un importo di 8.582.653.608 euro, con un aumento rispetto al bilancio di previsione del precedente Governo per il 2018 di oltre 324 milioni. Oggi possiamo dire che la giustizia, alla luce della legge di bilancio appena approvata, rappresenta una vera e propria priorità per questo Paese. *(Applausi dal Gruppo M5S e del senatore Rufa).*

Particolare attenzione è stata rivolta alla problematica della carenza di personale di magistratura e amministrativo attraverso investimenti struttu-

rali e adeguati stanziamenti in bilancio. Si è dovuta fronteggiare, operando una vera e propria inversione di marcia, una condizione di grave scopertura degli organici, frutto di anni di *spending review*. Trattasi di investimenti non episodici, ma sistematici, che sono stati e saranno accompagnati nel prossimo triennio dalla programmazione delle future assunzioni e dalla revisione delle piante organiche in ampliamento, ormai in larga parte inadeguate a causa delle politiche inerziali dell'ultimo ventennio.

Un significativo impegno è stato profuso dal Ministero della giustizia nella gestione degli organici della magistratura e del funzionamento degli uffici giudiziari tradottosi nello studio e nell'adozione di misure finalizzate a realizzare una più efficiente distribuzione e allocazione nelle sedi giudiziarie delle risorse di organico disponibili. L'intervento inciderà sugli organici della magistratura attraverso la variazione in aumento delle piante organiche degli uffici garantendo, al contempo, il mantenimento dell'attuale percentuale di copertura degli organici effettivi.

Sotto il primo profilo, in attuazione delle linee programmatiche dell'amministrazione della giustizia, all'interno della legge di bilancio è stato previsto l'aumento del ruolo organico della magistratura ordinaria di complessivi 600 magistrati, 530 dei quali con funzioni giudicanti e requirenti di merito, 65 con funzioni giudicanti e requirenti di legittimità e cinque con funzioni giudicanti e requirenti direttive di legittimità. Nello specifico si è disposta la possibilità di bandire, a partire dall'anno 2019, procedure concorsuali finalizzate all'assunzione di un contingente massimo annuo di 200 magistrati ordinari per il triennio 2020-2022, nei limiti delle autorizzazioni di spesa previste nel bilancio di previsione per l'anno 2019 e per il triennio 2019-2021 pari a 90,70 milioni di euro nel triennio.

Per quanto concerne la copertura degli organici è stata condotta un'intensa attività di reclutamento attraverso l'indizione, con il decreto ministeriale del 10 ottobre 2018, di un nuovo concorso a 330 posti di magistrato ordinario che, unitamente alla prossima conclusione dei precedenti concorsi indetti rispettivamente con il decreto ministeriale del 19 ottobre 2016 e del 31 maggio 2017, garantisce la necessaria continuità nell'assunzione del personale attraverso la cadenzata e costante previsione di almeno un concorso all'anno. Al fine di consentire l'assunzione dei magistrati ordinari vincitori di concorsi già banditi alla data di entrata in vigore della legge di bilancio pari a 360 unità sono state previste maggiori risorse per 84,4 milioni di euro nel triennio 2019-2021.

Nel dar conto di quanto il Ministero della giustizia nel corso della precedente legislatura ha disposto in tema di magistratura onoraria, ovvero una procedura culminata con la nota del 27 aprile 2018 contenente la proposta di determinazione delle nuove piante organiche degli uffici del giudice di pace e degli uffici di collaborazione del procuratore della Repubblica, si sottolinea l'intenzione di questo Dicastero di riconoscere che la stessa magistratura onoraria costituisce una imprescindibile componente nel sistema giustizia. Si precisa che, allo stato, sono allo studio possibili iniziative volte a rendere più efficienti ed equi gli interventi in tema anche e soprattutto attraverso l'interlocuzione con gli operatori del diritto interessati.

Un'attenzione prioritaria è stata riservata al personale amministrativo che con il proprio impegno costante e il supporto quotidiano all'azione dei magistrati fornisce un contributo essenziale al corretto funzionamento della macchina giudiziaria. L'intervento sul personale ha coinvolto sia l'aspetto quantitativo che quello qualitativo, dovendosi al contempo far fronte alla carenza di personale e alla necessità di fornire l'adeguato aggiornamento professionale agli operatori.

Per corrispondere all'indifferibile e prioritaria necessità di copertura delle carenze di organico del personale amministrativo, non solo sono stati assunti i vincitori del concorso per assistenti giudiziari in numero di 800, ma si è provveduto allo scorrimento della graduatoria dei candidati idonei che ha portato all'assunzione di ulteriori 2.044 unità le quali hanno preso servizio tra il 9 febbraio e il 19 settembre 2018, ripartite tra gli uffici centrali e periferici dell'amministrazione giudiziaria.

Sono stati inoltre reclutati 131 funzionari giudiziari e 13 dirigenti di seconda fascia che hanno sottoscritto il contratto individuale di lavoro il 2 ottobre scorso, oltre alle ultime assunzioni nell'ambito delle categorie protette.

Con la legge di bilancio sono state inoltre previste maggiori risorse per 224,77 milioni di euro nel triennio 2019-2021 in vista dell'assunzione a tempo indeterminato di 3.000 unità di personale amministrativo giudiziario della terza e della seconda area funzionale, di cui 97 unità di personale per giustizia minorile e di comunità di cui viene incrementata la dotazione organica della carriera dirigenziale di sette unità.

Parimenti, per il personale tecnico-amministrativo del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, si è prevista l'assunzione a tempo indeterminato di 260 unità della terza e seconda area, nonché di 35 dirigenti di istituto penitenziario.

Si tratta di un primo grande passo per permettere agli uffici giudiziari di recuperare efficienza, messa in crisi dalle cessazioni dal servizio non compensate da un adeguato *turnover*, primo passo che ha consentito di passare da una scopertura di organico nazionale al 31 dicembre 2017 del 23,25 per cento a quella attuale del 20,25 e che consentirà di incidere ancora di più in futuro sul tasso di scopertura.

Nell'ambito della politica di ottimizzazione delle risorse attraverso l'incentivazione delle stesse, un'importante attività di riqualificazione, espletata tramite procedura di selezione interna, ha riguardato il passaggio di 1.148 cancellieri all'area funzionari giudiziari e di 622 ufficiali giudiziari nell'area funzionari UNEP.

Altra selezione per l'attribuzione della fascia economica immediatamente superiore ha interessato circa 29.432 dipendenti per un numero complessivo di 9.091 posti disponibili per le singole progressioni attinenti ai diversi profili richiesti.

Gli interventi hanno anche riguardato in maniera importante il personale dell'amministrazione penitenziaria in considerazione della peculiarità e della delicatezza delle funzioni esercitate. Mi preme a riguardo evidenziare le politiche di reclutamento del nuovo personale mediante l'espletamento di quattro concorsi pubblici per allievo agente per complessivi 1.438 posti

con assunzione dei vincitori nei mesi di novembre e dicembre 2018. Inoltre, nel corso del 2018, 1.331 allievi agenti hanno frequentato e terminato il corso di formazione con l'immissione in servizio e 977 unità di personale, selezionate con concorso interno, sono state avviate al corso di formazione per la nomina della qualifica di vice ispettore del Corpo la cui conclusione è prevista nel mese di marzo 2019.

Quanto al personale amministrativo, sono perfettamente consapevole delle aspettative che ci sono per quanto riguarda lo scorrimento della graduatoria a tutt'oggi esistente. In tal senso, mi preme dire che, dopo aver effettuato con la legge di bilancio un'iniezione quantitativa di risorse, sarà fondamentale riuscire a dislocarle sui singoli territori, a seconda delle istanze e delle esigenze di quel territorio. Bisognerà quindi fare una valutazione in termini di dislocazione e di tempi di intervento, ma entro febbraio riusciremo a dare risposte più dettagliate sui tempi dello scorrimento.

Il miglioramento della qualità amministrativa ha richiesto la predisposizione di interventi su molteplici campi e la ricerca di azioni di adeguamento che, incidendo positivamente sulla semplificazione dei processi, sullo snellimento e sulle velocizzazioni delle procedure, consentissero concretamente di perseguire l'obiettivo primario di collocare il cittadino, fruitore del servizio giustizia, al centro del sistema.

Per tali ragioni, l'azione del mio Dicastero nel 2018 è stata focalizzata sulle procedure di valutazione dei risultati e su quelle di trasparenza. Come ho anticipato, la fissazione di obiettivi chiari, specifici e misurabili risponde a un duplice scopo, in quanto è indispensabile, da un lato, per una corretta comparazione della rispondenza tra risultati raggiunti e obiettivi programmati, rappresentando uno dei parametri essenziali per il concreto efficientamento del sistema. Parimenti, rappresenta, dall'altro lato, uno strumento indispensabile per assolvere all'obbligo di rendicontazione la cosiddetta *accountability*, concetto innovativo che richiama la possibilità di verificare e valutare i progressi e i traguardi raggiunti dall'amministrazione da parte del medesimo cittadino, fruitore finale del servizio.

Con decreto del 10 maggio 2018, l'amministrazione si è dotata di un nuovo sistema di misurazione e valutazione delle *performance* al termine di un percorso intrapreso con l'istituzione di un tavolo tecnico al quale hanno partecipato tutte le articolazioni ministeriali e l'organismo indipendente di valutazione. Anche l'attività svolta dall'ispettorato generale, coerentemente con gli obiettivi e le linee guida dell'azione ministeriale, si è caratterizzata non solo quale attività di mero controllo della regolarità degli uffici giudiziari, ma soprattutto quale verifica trasparente delle relative *performance*, al fine di offrire un supporto in termini di efficienza e regolarità degli uffici. In siffatta prospettiva, nel corso dell'attività ispettiva espletata nel 2018 si è prestata particolare attenzione al profilo dell'effettività dell'azione giudiziaria connessa alla definitività della decisione e alla sua concreta esecuzione.

Tramite ricorso a prescrizioni, raccomandazioni e rilievi si è data particolare considerazione alle irregolarità o alle lacune che più direttamente incidono sulla qualità del servizio. Le verifiche effettuate si sono concretate quindi nel settore civile sul rispetto della ragionevole durata dei procedimenti, attraverso la gestione dei ruoli e la tempistica dei depositi e sul nu-

mero delle impugnazioni, laddove invece nel settore penale l'attenzione è stata diretta soprattutto alla verifica dell'incidenza della prescrizione, delle modalità e delle tempistiche del passaggio dei fascicoli da un ufficio all'altro, nonché dell'effettività dell'esecuzione della pena, con particolare riguardo alle sanzioni pecuniarie.

L'azione ispettiva è stata indirizzata in particolare al disvelamento dei settori critici ed ostativi al raggiungimento di un'effettiva risposta di giustizia. Su questo punto tengo a dire che, consapevole del livello altissimo di professionalità della nostra magistratura, che è la migliore in Europa e sicuramente una delle migliori a livello internazionale, proprio nel rispetto di quell'altissimo livello di professionalità, ho ritenuto di dare sempre maggiore impulso all'ispettorato affinché individuasse chi, all'interno di una categoria di livello altissimo - lo ribadisco -, non lavora come dovrebbe, non rispettando prima di tutto i propri colleghi, arrecando un danno al servizio giustizia e, quindi, ai cittadini.

La riforma della geografia giudiziaria del 2014, se da un lato ha consentito una razionalizzazione delle risorse disponibili per il sistema giustizia, dall'altro ha ridotto la presenza sul territorio di uffici prossimi ai cittadini, acuendo al contempo la pressione su quelli residui. La chiusura di alcuni tribunali ha incrementato nella popolazione un senso di lontananza della giustizia e ha segnato una vera ferita per molte realtà locali, essendo venuto meno un presidio di legalità e sicurezza rappresentato dall'ufficio giudiziario.

L'idea di giustizia che si vuole restituire ai cittadini è quella di un bene presente sul territorio, in modo da venire incontro all'esigenza, avvertita specialmente dalle fasce deboli e soprattutto nelle zone fortemente delocalizzate rispetto a quelle dove hanno sede gli uffici, di poter ottenere tutela dei diritti accedendo ad un unico luogo ove convergono gli enti che, a diverso titolo, partecipano alla costruzione del sistema delle tutele.

Questa è la visione che ha ispirato il progetto degli uffici di prossimità, che prevede la dislocazione in tutte le Regioni di punti di contatto e di accesso al sistema giudiziario, per ricevere informazioni relative ai procedimenti giudiziari, inviare atti telematici, ritirare comunicazioni e notificazioni, nonché avvalersi di consulenza e aiuto, specialmente nei contesti della volontaria giurisdizione, senza doversi necessariamente recare presso gli uffici giudiziari. Si tratta di un progetto strutturale su larga scala, che prevede la possibile apertura, grazie alla sinergia tra istituzioni a livello nazionale, regionale e locale, di 1.000 uffici di prossimità, con una dotazione finanziaria complessiva di 36.764.941 euro.

Gli uffici di prossimità potranno garantire un servizio completo e integrato di orientamento e consulenza, specialmente alle fasce più deboli, per la trasmissione degli atti che non richiedono l'ausilio di un legale, quali ricorsi, istanze, allegati e rendiconti. (*Brusio*).

PRESIDENTE. Collegli, c'è troppo brusio in Aula.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Grazie, signor Presidente.

In questo modo i cittadini avranno un sicuro punto di riferimento territoriale, in grado di assolvere a tutte le funzioni principali, per le quali erano in precedenza costretti a recarsi presso il più vicino tribunale e potranno avere risposte più veloci alle loro domande, su questioni che riguardano la loro sfera familiare e personale.

Mi preme dire che, in passato e chiaramente nella scorsa legislatura, ero stato molto critico nei confronti della nuova geografia giudiziaria e lo sono tutt'oggi, soprattutto nella misura in cui si è venuta a creare una scoperta importante in luoghi territorialmente più periferici o comunque in zone in cui il presidio di legalità rimane fondamentale. Ci tengo a dire che, in questo senso, stiamo facendo un monitoraggio attento e sappiamo che la ferita è ancora molto aperta tra i cittadini: questo dà il senso dell'importanza che la giustizia ha per i cittadini stessi. Sappiamo che gli uffici di prossimità non hanno un collegamento diretto con la geografia giudiziaria, perché sono ben altra cosa, ma sappiamo anche che essi rappresentano un segnale di vicinanza che, esplicandosi nell'ambito della volontaria giurisdizione, in qualche modo avvicina la giustizia alle fasce deboli della popolazione.

L'edilizia giudiziaria è un tema nevralgico, rivestendo un duplice significato: sostanziale e simbolico. È paradossale pensare che i luoghi in cui si amministra la giustizia siano essi stessi fonte di violazione dei diritti dei cittadini, nella loro veste di lavoratori. Uno Stato di diritto non può e non deve consentire simili abusi. L'ossequio agli articoli 3 e 35 della Costituzione impone di creare le condizioni affinché i luoghi in cui si svolge l'attività lavorativa offrano adeguati *standard* di sicurezza e siano improntati a garantire il benessere dei lavoratori. Tali luoghi devono essere confacenti ad esprimere quella solennità e quel senso di autorità caratterizzanti l'esercizio della giurisdizione. Per tali ragioni il Ministero si è immediatamente attivato, attuando una politica di razionalizzazione dei costi e di ripristino dell'efficienza del sistema e ha fatto confluire rilevanti risorse economiche ed organizzative nella specifica direzione dell'adeguamento e della funzionalità dei luoghi della giustizia. In particolare va sottolineato che, per quanto riguarda il piano quindicennale, le risorse assegnate dal 2017 ammontavano a 80,5 milioni di euro, mentre dal 2018 ammontano a 264 milioni di euro mentre l'attuale richiesta al Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) è per un quadro esigenziale di 386 milioni di euro dal 2019. A ciò si aggiungono 25 milioni di euro del Fondo unico di giustizia (FUG) già assegnati, nonché, per la programmazione triennale, 505 milioni di euro di investimenti, 56 milioni di euro per le riforme normative e 150 milioni di euro per le spese di giustizia, tutti stanziati con la legge di bilancio.

Al fine di strutturare un programma di interventi organico... (*Brusio*).

PRESIDENTE. Colleghi, chi non è interessato a seguire, può uscire dall'Aula.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Grazie, signor Presidente.

Al fine di strutturare un programma di interventi organico e da svilupparsi lungo differenti direttrici, è inoltre apparso necessario - e i tragici eventi di questi ultimi giorni lo confermano drammaticamente - avviare una

mappatura dell'attuale edilizia giudiziaria, per comprendere la composizione, le criticità e il livello di urgenza degli interventi, sia strutturali, sia di mero adeguamento. Le principali direttrici lungo le quali si è mossa l'attività del Ministero comprendono, innanzitutto, il recupero dell'immediatezza degli interventi programmati e la tempestività degli interventi di manutenzione degli uffici richiedenti, per i quali le risorse impiegate sono state imponenti e rendono atto dell'attenzione posta dal Ministero alla delicatezza del tema. L'importo per le opere di adeguamento al testo unico (decreto legislativo n. 81 del 2008) e la messa a norma degli impianti è stato pari a 257 milioni di euro, attraverso la realizzazione di 641 interventi.

In secondo luogo, l'attività del Ministero si è mossa nella direzione del progressivo azzeramento delle locazioni passive in atto, il cui dato è particolarmente elevato, essendo pari a 380 contratti per oltre 300 immobili, che costituiscono un capitolo di spesa costante e antieconomico. Il censimento di tali immobili è stato propedeutico alla ricerca di soluzioni alternative, attraverso l'implementazione di indagini di mercato finalizzate alla ricerca di nuovi immobili adeguati rispetto alle esigenze delle strutture territoriali e idonei a interrompere una spesa superflua in capo al Ministero. Risultano allo stato in corso undici indagini di mercato, che riguardano le sedi di Foggia, Catania (dove ci sono due indagini in corso), Modena, Udine, Latina, Benevento, Pistoia, Venezia, Messina, Civitavecchia e Tivoli.

In terzo luogo, l'attività del Ministero comprende il riutilizzo di immobili demaniali aventi una differente destinazione originaria, supportato anche tramite la predisposizione di modelli innovativi di gestione. Attraverso la stipula di protocolli d'intesa (ben nove nel corso dell'anno 2018) con la Cassa depositi e prestiti e l'Agenzia nazionale del demanio, è stato possibile progettare la realizzazione di altrettante cittadelle giudiziarie: Bari, Bologna, Santa Maria Capua Vetere, Velletri, Vercelli, Perugia, Lecce, Trani e Milano, procedendo alla consequenziale dismissione delle locazioni passive in atto dei rispettivi uffici giudiziari. Parimenti, sono stati individuati immobili di proprietà pubblica in disuso da molti anni, da riqualificare e destinare a usi giudiziari.

Menzione a parte merita la risoluzione della nota vicenda riguardante il polo penale del tribunale di Bari, segno tangibile del grado di emergenza e di urgenza cui è giunta la problematica dell'edilizia giudiziaria. La procedura è stata definita in tempi estremamente e oggettivamente brevissimi (*Applausi dai Gruppi M5S e L-SP-PSd'Az*), con l'acquisizione in locazione dell'immobile sito in Bari, via Dioguardi n. 1, per le necessità degli uffici giudiziari baresi precedentemente allocati nel palazzo di giustizia di via Nazariantz: il tutto senza ricorrere ad alcuna opera di commissariamento. L'Amministrazione ha profuso un impegno incessante nell'attività di ricerca della nuova sede in tempi contingentati, resi ancor più ridotti dalla complessità dell'indagine da svolgere, considerata la quantità degli uffici, di risorse e di personale da allocare. Chiaramente stiamo parlando di una soluzione non definitiva, ma a tutt'oggi stabile.

A proposito di edilizia penitenziaria, mi preme dedicare un pensiero ad Antonio Montinaro, prossimo al giuramento da avvocato (ha appena superato gli orali). Nei giorni scorsi, presso il palazzo del tribunale di Milano,

è stato coinvolto in un incidente ed è a tutt'oggi sottoposto alle cure dei medici del Policlinico di Milano. Mi sono recato personalmente sul posto e, con gli uffici giudiziari, abbiamo proseguito (non avviato) un'interlocuzione per gestire al meglio le richieste di sicurezza dei tribunali. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

L'aumento della funzionalità dei servizi ha connotato anche l'attività di gestione e adeguamento del patrimonio immobiliare destinato al settore della giustizia minorile e di comunità. Gli interventi si sono pertanto incentrati sulla razionalizzazione degli spazi, sull'elevazione degli *standard* di igiene e sicurezza, sull'introduzione di sistemi tecnologici avanzati per l'ottimizzazione delle attività di controllo e gestione degli istituti penali, nella consapevolezza che l'esecuzione penale nei confronti dei minori manifesta una peculiare necessità di territorializzazione della pena, giacché la rieducazione dei minori deve avvenire integrando il supporto statale con quello familiare. Questo Dicastero si è fortemente impegnato per garantire una scrupolosa gestione delle riassegnazioni dei minori alle varie strutture distrettuali, avvenuta nel rispetto dei parametri definiti a livello nazionale, assicurando a tutta l'utenza interessata la continuità dei contatti e delle relazioni familiari, anche attraverso interventi incisivi nelle singole realtà, per accelerare la riapertura delle sezioni temporaneamente sospese.

Ho a più riprese ribadito che un progetto serio e ambizioso di ristrutturazione del sistema di giustizia passa ineludibilmente attraverso un'adeguata allocazione di nuove risorse e un'ottimizzazione di quelle esistenti. La vera sfida è rappresentata dalla capacità di contenere la spesa e, al contempo, elevare gli *standard* qualitativi dei servizi offerti all'utenza.

Un ulteriore positivo intervento effettuato nell'anno 2018 dal Ministero, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa, è stato rappresentato dalla gestione del pagamento delle condanne per la cosiddetta legge Pinto che - come è noto - costituisce una voce considerevole del passivo del bilancio della giustizia. L'estinzione di tale voce ha rappresentato e rappresenterà per il futuro un obiettivo primario di questa Amministrazione, al fine di evitare ulteriori spese derivanti dalle relative procedure contenziose instaurate sia in ambito nazionale, che presso la Corte europea dei diritti dell'uomo, spezzando definitivamente il circolo vizioso che ne è derivato negli anni. Per quanto riguarda il debito legato alla cosiddetta legge Pinto e i vari dettagli, rinvio alla relazione che ho depositato.

Mi preme adesso soffermarmi sulla digitalizzazione, che è andata avanti e continua ad andare avanti con nuovo impulso. È fondamentale la prosecuzione del percorso di digitalizzazione e telematizzazione dei procedimenti giudiziari, con l'avvio del Portale dei servizi telematici, delle notifiche telematiche del giudice di pace entro giugno 2019 e della digitalizzazione in Cassazione. Entro il 2019 si raggiungerà la prevalidazione preliminare al deposito delle sentenze e sarà varato il *desk* del consigliere. È poi in corso di aggiudicazione la gara per la telematizzazione del processo penale, con un progetto esecutivo che potrebbe essere pronto già entro giugno 2019.

Il corretto funzionamento della giustizia civile rappresenta uno dei capisaldi dell'ordinamento giuridico, giacché a esso è delegata la tutela dei diritti dei lavoratori, contraenti, imprenditori e creditori, nonché dei cittadini

medesimi nelle loro vesti di genitori, figli e coniugi. Assoluto dovrà essere - lo è stato già in questi primi mesi - l'impegno del mio Dicastero per garantire un servizio in grado di produrre decisioni in tempi congrui e ragionevoli, evitando che l'accesso al processo civile si trasformi in una richiesta di giustizia costantemente negata, producendo così la sfiducia dei cittadini e degli operatori economici e sommando alla generale disaffezione dei consociati nei confronti dello Stato anche la diffidenza degli investitori stranieri.

Mi preme annunciare, visto che parliamo anche di accesso alla giustizia e dei relativi costi, che nel corso dei precedenti mesi è stato instaurato un tavolo di confronto con l'Avvocatura, che ha portato a uno schema di decreto in tema di accesso alla giustizia, il quale, probabilmente nel prossimo Consiglio dei ministri, porterà all'approvazione di un disegno di legge. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

Pertanto, l'obiettivo primario dell'attività del mio Ministero e del Governo è stato individuato in un intervento analitico, a carattere semplificatorio, sul processo civile. Al di là del *trend*, in aumento o in diminuzione, la statistica della giurisdizione civile ci pone di fronte a un dato obiettivo, ossia l'enorme richiesta di giustizia che proviene dai cittadini. Al 31 dicembre 2018 sono infatti complessivamente stimati in ben 3.215.989 i processi di nuova iscrizione in ogni grado di giudizio. Nonostante il notevole e meritorio sforzo posto in essere, giorno dopo giorno, dai magistrati, dal personale amministrativo, dagli avvocati e da tutti gli operatori del diritto e nonostante le numerose riforme che si sono succedute nel tempo, a questa domanda non è mai stata fornita adeguata risposta. Anzi - come ho sostenuto in altre sedi - la giustizia civile soffre di ipertrofia normativa. Le riforme sono state frettolose, episodiche e prive di un razionale coordinamento e hanno generato effetti più dannosi che favorevoli all'interno di una macchina estremamente complessa, richiedendo ulteriori tempi e sforzi giurisprudenziali per assorbire le modifiche e, paradossalmente, cagionando esse stesse ulteriori criticità e ritardi. Una riforma del processo civile deve dunque essere incentrata sui criteri della selettività, nonché della semplificazione normativa, provvedendo alla soluzione della complessità e delle frammentazioni che frequentemente rappresentano non garanzie per gli utenti, ma freni al corretto dipanarsi delle procedure. Entro la prima metà di febbraio 2019 sarà depositato un disegno di legge delega avente a oggetto la riforma del rito civile, unitamente alla riforma del rito penale.

Per quanto riguarda la riforma del rito civile, il provvedimento introdurrà meccanismi semplificatori per le cause riservate alla decisione del tribunale in composizione monocratica e collegiale, per il giudizio dinanzi al giudice di pace e per le impugnazioni: insomma, un processo più semplice e comprensibile ai cittadini. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

Proprio la destrutturazione del processo rappresenta l'altra anima fondamentale del progetto di riforma, al fine di dar vita a una prima ipotesi di processo ispirato ai principi del *case management* nel quale sia consentito al giudice e alle parti di modulare tempi e adempimenti processuali sulla base dell'effettiva complessità della controversia e delle reali esigenze difensive, chiaramente nel rispetto dei diritti delle parti coinvolte nel contenzioso. Si tratterà di un processo che a me piace definire a fisarmonici.

ca, e cioè un processo che possa durare una o due udienze al massimo per cause semplici e che, invece, abbia un'estensione temporale maggiore rispetto a cause più complesse che richiedono, ovviamente, un approfondimento in sede di giudizio.

Lungo questa direttiva l'intervento dovrà prevedere tra i criteri anche altri istituti in grado di comprimere i tempi del processo senza diminuire funzionalità e garanzie. Penso - ad esempio - all'obbligatorietà del deposito degli atti introduttivi con modalità esclusivamente telematiche. In tale ottica, anche l'istituto della mediazione obbligatoria sarà oggetto di un accurato *re-styling* fondato sulla base della valutazione dei risultati che sono stati ottenuti nel tempo.

L'altro grande ramo di intervento nella giustizia civile portato a compimento nell'anno 2018 è rappresentato dalla riforma sistematica delle procedure di insolvenza. Come è noto, l'11 ottobre 2017 è stata approvata la legge n. 155, contenente la delega al Governo per la riforma della disciplina della crisi di impresa e dell'insolvenza. L'adozione del decreto legislativo di attuazione della suddetta delega, il cui sistema è stato approvato in via definitiva dal Consiglio dei ministri il 10 gennaio 2019, andrà a sostituire integralmente l'attuale legge fallimentare nonché la legge n. 3 del 2012.

Anche in questo caso, l'approccio metodologico è stato basato sull'evidente necessità di rendere più rapida la risposta in materia fallimentare e meno farraginose le procedure, rese poco agili dal continuo sovrapporsi di modifiche parziali e dalla conseguente difficoltà di armonizzare le disposizioni riformate e quelle rimaste invariate.

La certezza dei tempi e delle risposte giuridiche rappresentano un volano per l'economia ed un fattore in grado di attirare capitali esteri. Ecco perché l'obiettivo dichiarato della riforma è stato quello di realizzare un moderno sistema dell'insolvenza che, incentivando l'emersione tempestiva della crisi, anche mediante il ricorso a misure premiali, agevolando le sdebitazioni, anche dei piccoli imprenditori e dei consumatori, e favorendo soluzioni della crisi incentrate sulla prosecuzione dell'attività aziendale, consenta, nel suo complesso, una migliore tutela del ceto creditorio, offrendo all'imprenditore una seconda *chance*.

Sulla base di tale principio, si è deciso di sostituire il concetto di fallimento con quello di liquidazione giudiziaria. Il nuovo approccio lessicale, volto a evitare l'aura di stigmatizzazione sociale, anche personale, che storicamente il termine fallimento evoca, esprime una nuova cultura del superamento dell'insolvenza, vista come evenienza fisiologica nel ciclo vitale di un'impresa, da prevenire ed eventualmente regolare al meglio. Un imprenditore in crisi è un imprenditore in crisi: non è un fallito. (*Applausi dal Gruppo M5S e del senatore Rufa*).

Parimenti, nella convinzione che le condizioni di insolvenza e di crisi aziendale rappresentino momenti fisiologici dell'impresa, ma proprio per tali motivi prevedibili, sono state inserite misure di allerta che, permettendo di anticipare l'emersione della crisi, danno vita a una fase preventiva diretta a una rapida analisi delle cause del malessere economico e finanziario dell'imprenditore, destinata a risolversi, all'occorrenza, in un vero e proprio servizio di composizione assistita della crisi.

Mi preme sottolineare la coerenza di questo progetto che si è portato avanti dalla scorsa legislatura, quando è iniziato e si era all'opposizione. Quel progetto era stato sostenuto perché era nell'interesse dei cittadini e, coerentemente, una volta in maggioranza, abbiamo proseguito in quella attività, correggendo laddove era necessario, arrivando a un risultato importante per i cittadini. *(Applausi dal Gruppo M5S)*.

Credo che questo rappresenti un esempio virtuoso, che riporta i cittadini a credere in una politica che non stravolga la loro vita e quella degli imprenditori a ogni cambio di Governo, ma prosegua, laddove possibile, e nei limiti della compatibilità con la nuova linea politica, su progetti realmente a loro favore.

In piena sintonia con lo spirito riformatore, nell'anno 2018 l'attività ministeriale ha dato vita a ulteriori interventi normativi nel settore civile, attualmente *in itinere*, ispirati all'emergenza fortemente sentita di restituire snellezza a procedimenti burocratici quotidiani, favorendo il sempre minore accesso alle cancellerie o comunque agli uffici per gli adempimenti più disparati, in un'ottica di risparmio di energia e di efficienza della macchina giurisdizionale. Penso al cosiddetto decreto-legge semplificazioni, che contiene disposizioni urgenti in materia di giustizia civile, segnatamente modifiche al codice di procedura civile in materia di esecuzione forzata nei confronti dei soggetti creditori della pubblica amministrazione e misure urgenti per favorire la riscossione dei crediti di giustizia, nonché ancora alla prosecuzione delle operazioni telematiche per l'implementazione del processo civile telematico.

A questo intenso sforzo di rinnovamento, sia normativo che strutturale, ha fatto eco il dato dei procedimenti penali che, consolidando il *trend* decrescente dello scorso anno, ha visto una riduzione pari al 3 per cento sul totale dei procedimenti.

Ora mi preme sottolineare - come ho già più volte detto - che il numero dei procedimenti è fondamentale, ma ogni volta dobbiamo chiederci cosa c'è dietro esso, consapevoli del fatto che, se la riduzione del numero dei contenziosi corrisponde a una rinuncia dei cittadini a richiedere giustizia, quello rappresenta il più grande fallimento dello Stato e nessun merito invece per il legislatore e per l'Amministrazione. *(Applausi dal Gruppo M5S)*.

Per questi risultati sento il dovere di ringraziare pubblicamente la magistratura, il personale amministrativo, gli avvocati, i cancellieri e ogni altro operatore del diritto che hanno fornito un'adeguata risposta di giustizia a favore dei cittadini e dello Stato italiano.

Quanto alla giustizia penale, essa ha rappresentato per anni il terreno di duri scontri politici, talvolta strumentali, i quali hanno impedito una serena valutazione delle criticità e delle priorità, producendo interventi di riforma poco incisivi e sporadici, di frequente dettati da situazioni emergenziali, facendo ricadere sui cittadini tutto il peso dell'inadeguatezza di un processo penale che non garantisce né la certezza della pena, né la ragionevole durata dei processi. Nel voltare decisamente pagina e stagione politica, l'azione di Governo, in particolare del mio Ministero, parte da queste basilari riflessioni e dalla consapevolezza che un servizio efficiente si fonda sulla certezza delle regole e delle pene. Pertanto, in sintonia con le indicazioni già presenti

nel contratto del Governo del cambiamento, l'intera azione ministeriale è stata incentrata sulle due fondamentali direttive della lotta alla corruzione e della riforma del sistema della prescrizione. Entrambi gli interventi normativi sono contenuti nella legge n. 3 del 9 gennaio 2019, la cosiddetta spazza corrotti.

I fenomeni corruttivi non solo rappresentano un grave ostacolo al tessuto economico sano del nostro Paese, limitando o scoraggiando gli investimenti, ma si pongono anche quale strumento che permette alle organizzazioni criminali, anche di matrice mafiosa, di avere un sostentamento e una maggiore attitudine alle infiltrazioni nel tessuto sociale, economico e politico dello Stato. Del resto, in materia di corruzione, i dati che provengono dalle statistiche internazionali sono allarmanti. Il livello di corruzione percepito nel settore pubblico è elevato e colloca l'Italia in posizione lontana dai vertici della classifica europea, spia di una grave insufficienza e di una costante e sensibile distanza da livelli auspicabili e realmente competitivi. In particolare, nell'ambito dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), l'Italia è il Paese con il più alto tasso di corruzione percepita, come emerge da una ricerca curata dall'Istituto di studi politici, economici e sociali (Eurispes). Tale dato sfiora il 90 per cento e rischia di provocare conseguenze concrete sull'economia nazionale in termini di fiducia nelle istituzioni e nei mercati. Oltretutto, secondo la Banca mondiale, la corruzione costituisce uno dei maggiori ostacoli allo sviluppo economico e sociale degli Stati, incidendo negativamente sulla crescita, in misura stimata tra lo 0,5 e l'1 per cento annui.

Nel dettaglio, nell'ultima graduatoria di Transparency International l'Italia figura al 69° posto, mentre l'85 per cento degli italiani è convinto che istituzioni e politici abbiano a che fare con la corruzione. Questa non è un'opinione: questo è un dato oggettivo. E non è irrilevante il fatto che si tratti di una percezione della corruzione meno rilevante, perché gli investitori esteri, se percepiscono un alto livello di corruzione, non vogliono competere in un mercato infiltrato dalla corruzione e, quindi, dalla criminalità organizzata. *(Applausi dal Gruppo M5S).*

Combattere questa vera e propria piaga sociale è allo stesso tempo un imperativo morale e un punto cruciale di un'azione politica che voglia proporsi di offrire ai cittadini l'immagine di una pubblica amministrazione efficiente e funzionale, nel pieno rispetto dell'articolo 97 della Costituzione.

La riforma approvata presenta i caratteri della organicità e della sistematicità, essendo stata pensata ed elaborata in modo da intervenire sul versante sia sostanziale che processuale investigativo, sul presupposto che una seria lotta alla corruzione richiede non solo un'adeguata strutturazione delle fattispecie incriminatrici, ma anche la scelta di strumenti di indagine e poteri di accertamento idonei all'effettivo perseguimento dei reati da parte degli organi inquirenti e dell'autorità giudiziaria. Il provvedimento, dunque, oltre a prevedere una complessiva riorganizzazione della disciplina dei reati contro la pubblica amministrazione e l'inasprimento delle sanzioni, inserisce tra le novità di maggiore interesse il cosiddetto Daspo per i corrotti e una speciale causa di non punibilità nel caso di volontaria, tempestiva e fattiva collaborazione. Parimenti sono stati forniti i nuovi strumenti investigativi

agli organi inquirenti e all'autorità giudiziaria, attraverso l'estensione delle tecniche investigative speciali previste all'articolo 9 della legge n. 46 del 2006, segnatamente dell'agente sotto copertura, a una serie di reati contro la pubblica amministrazione, tra cui la concussione e la corruzione per l'esercizio della funzione, la corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, il traffico di influenze illecite. È stata altresì estesa alle indagini in materia di reati contro la pubblica amministrazione la possibilità della consegna controllata di denaro o di altre utilità in esecuzione delle attività illecite in corso. Si vuole in tal modo consegnare al Paese un sistema in cui corrompere ed essere corrotti non solo rappresenti un disvalore, ma addirittura non convenga e in cui l'onestà e il rispetto delle regole non solo non soddisfino la propria coscienza, ma rappresentino anche uno stile di vita finalmente supportato e premiato dallo Stato italiano (*Applausi dal Gruppo M5S*).

Di pari importanza è stato l'intervento sul processo penale, al fine di rendere effettivo il dettato dell'articolo 110 della Costituzione e di assicurare la ragionevole durata del processo. Qualsiasi intervento di diritto sostanziale rimarrebbe effimero e meramente formale se, nonostante gli sforzi enormi degli operatori giuridici, non si riesce a garantire una risposta di giustizia in tempi certi e idonei a riaffermare il primato dello Stato.

Nell'operare una sistematica riforma della prescrizione si è partiti dalle seguenti considerazioni di fondo che vi ripropongo. Il dato relativo al settore penale è davvero preoccupante ed evidenzia nel 2017 un tendenziale aumento dei processi che si estinguono per prescrizione: 9,4 per cento nel 2017 a fronte dell'8,7 per cento nel 2016. Nello specifico, i procedimenti prescritti sono stati 125.550, dei quali il 25,8 per cento in grado di appello. La ricerca della verità e l'esigenza di giustizia non possono essere frustrate dall'uso pretestuoso di un istituto che, pur avendo una funzione originaria nobile, non può però finire per assicurare l'impunità rispetto a comportamenti criminosi che provocano un elevato allarme sociale e, quando parlo di uso pretestuoso e strumentale, mi riferisco proprio al dibattito politico che è stato fatto in ordine alla prescrizione.

Inoltre, deve considerarsi come il decorso della prescrizione comporti sul piano pratico il vanificarsi del lavoro svolto in sede di indagine e durante i vari gradi processuali, causando sostanzialmente un improduttivo utilizzo di risorse umane ed economiche. Si è deciso pertanto di intervenire sull'istituto della prescrizione, recuperandone e tutelandone l'autentica funzione di garante del diritto all'oblio del cittadino attraverso una modifica incisiva dell'articolo 159 del codice penale, introducendo una nuova ipotesi di sospensione del termine di prescrizione che si verifica al momento della pronuncia della sentenza di primo grado o del decreto di condanna e prosegue sino alla data di esecutività della sentenza, che definisce il giudizio o irrevocabilità del decreto di condanna. In tal modo si è creato un punto di equilibrio tra esigenze di giustizia e quelle di chi legittimamente richiede di non essere soggetto di un procedimento penale per un tempo indeterminato. Si riafferma il principio per cui, a fronte di una sentenza di primo grado, lo Stato manifesta in maniera assoluta il suo interesse all'accertamento della verità.

Allo stesso modo, si offre uno strumento di deterrenza rispetto alle strategie difensive meramente e legittimamente dilatorie in presenza di uno strumento fornito dalla legge. Con ciò, voglio rassicurare tutti coloro che sostengono che, allo stato dell'arte, la riduzione delle declaratorie assolutorie per prescrizione possa comportare un ulteriore allungamento dei processi. Vi garantisco che, proprio al fine di scongiurare tale rischio, è in programma sin d'ora un massiccio intervento sulle cause strutturali che oggi determinano la durata irragionevole dei processi, attraverso l'aumento e l'ottimizzazione delle risorse umane, l'accelerazione dell'innovazione informativa, lo snellimento delle procedure e, soprattutto, la semplificazione degli istituti di diritto processuale.

Numerosi altri sono stati gli interventi operati in campo penale nell'anno 2018, di stampo sia sostanziale che procedurale. L'attenzione per le riforme sistematiche non ha però impedito di coinvolgere le energie del Ministero su ulteriori profili di criticità, accogliendo talvolta le sollecitazioni provenienti dall'Europa.

Voglio segnalare, in particolare, l'attenzione rivolta a una vera e propria emergenza sociale, la violenza di genere, di fronte alla quale lo Stato non può cedere minimamente il passo. L'intervento ministeriale si è concretizzato attraverso l'approvazione da parte del Consiglio dei ministri, in data 29 novembre 2018, del disegno di legge recante modifiche al codice di procedura penale e disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere, il cosiddetto codice rosso, che - mi preme dirlo - è stato scritto a quattro mani insieme al ministro Giulia Bongiorno. (*Applausi dai Gruppi M5S e L-SP-PSd'Az*). Tale iniziativa è volta a garantire l'assoluta tempestività degli interventi cautelari o di prevenzione a tutela delle vittime dei reati di maltrattamento, violenza sessuale, atti persecutori e lesioni aggravate, in quanto commessi in contesti familiari o nell'ambito di relazioni di convivenza, al fine di pervenire, ove necessario, nel più breve tempo possibile, all'adozione di provvedimenti protettivi e di non avvicinamento e di impedire che possano ulteriormente porsi in pericolo la vita e l'incolumità fisica delle vittime di violenza domestica e di genere. Voglio rappresentarvi l'auspicio che, sul cosiddetto codice rosso, si possa raggiungere una celere e unanime approvazione da parte del Parlamento (*Applausi dai Gruppi M5S e L-SP-PSd'AZ*): pur nel confronto ed eventualmente anche correggendo gli errori del testo - ove ce ne fossero - infatti, non dubito della compattezza delle istituzioni e delle forze politiche rispetto a una piaga sociale così grave.

Passando al modello dell'esecuzione penale, tra la certezza della pena e la dignità della detenzione, oggi la situazione delle nostre carceri è drammatica. Ci sono stati già alcuni interventi che mirano a incidere su una situazione in cui i detenuti presenti negli istituti penitenziari al 21 gennaio 2019 sono 59.947, a fronte di una capienza regolamentare di 50.569 unità. A questi numeri se ne aggiungono altri più allarmanti: i 61 suicidi di detenuti e i 4 di agenti di polizia penitenziaria nel 2018; gli eventi critici ammontano a 3.808 (473 ferimenti, 3.331 episodi di colluttazione, 2 tentati omicidi e 2 vere e proprie rivolte in carcere).

Per garantire la razionalizzazione degli spazi e il miglioramento delle condizioni di vita dei detenuti in carcere, sono stati destinati cospicui fondi all'edilizia penitenziaria: ben 44 milioni di euro in più rispetto al passato, 85 milioni per il 2019 e 30 milioni per il 2020 quali residui presso il MIT del piano carceri precedente; per quanto riguarda il piano quindicennale, 80 milioni sono stati assegnati dal 2018 e 30 milioni è l'ammontare della nostra richiesta, nel quadro esigenziale, a partire dal 2019; 3 milioni di euro già assegnati per il FUG; 43 milioni di euro già previsti per la riforma del processo penale; 190 milioni sbloccati dal 2019 per otto anni per l'edilizia penitenziaria, per effetto del decreto-legge sicurezza.

I fondi sopraindicati, tranne allo stato il residuo stanziamento relativo al piano carceri, possono essere investiti tramite le agevolazioni procedurali previste dal decreto-legge semplificazione all'articolo 7 che, nel dettaglio, per ovviare agli aspetti problematici connessi all'eccessiva lunghezza dei tempi intercorrenti tra la progettazione e la disponibilità delle nuove strutture, assegna per un biennio al personale del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria anche le seguenti ulteriori funzioni: l'effettuazione di progetti e perizie; la gestione delle procedure di affidamento dei suddetti interventi e l'individuazione di immobili.

Inoltre, nella convinzione che il problema del sovraffollamento possa efficacemente affrontarsi, anche creando le condizioni affinché i detenuti stranieri, costituenti una percentuale significativa della popolazione carceraria, possono espiare la pena nelle carceri dei Paesi di provenienza, si è profuso particolare impegno per la stipula di trattati e/o accordi bilaterali volti ad agevolare e semplificare il trasferimento di detti detenuti a seguito di opportune interlocuzioni con i ministri dell'Albania, della Romania e del Marocco. Si è agito poi anche nel settore della giustizia minorile, valorizzando per il trattamento intramurario e non percorsi elaborati secondo i principi della personalizzazione, flessibilità e ascolto.

Mi preme sottolineare l'importanza che svolgono all'interno delle carceri i nostri agenti di polizia penitenziaria. (*Applausi dai Gruppi M5S, L-SP-PSd'Az e FI-BP*). Ci tengo a dire che portano avanti non soltanto una funzione di sicurezza all'interno delle carceri, ma anche un'opera fondamentale di prevenzione per il tempo in cui i detenuti usciranno dalle carceri e dovranno essere reinseriti nella società. In questo senso l'attività che svolge la Polizia penitenziaria nel monitoraggio delle dinamiche che possono portare a incrementare fenomeni di terrorismo è fondamentale. È per questo che di recente abbiamo approvato la norma che prevede la possibilità per la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo di disporre direttamente di un *pool* di 20 agenti di polizia penitenziaria. Si tratta di un riconoscimento al loro lavoro e all'importanza del collegamento tra l'autorità giudiziaria, specializzata nella lotta alla mafia e al terrorismo, e gli agenti di polizia penitenziaria. (*Applausi dai Gruppi M5S e L-SP-PSd'Az*).

Per quanto riguarda la materia degli istituti penitenziari, è fondamentale anche il problema delle madri detenute. Il Governo si sta impegnando per cercare di incrementare le strutture che, a livello regionale, possano accogliere situazioni così particolari. Tra l'altro, ci siamo già attivati con il decreto sicurezza, approvando una norma che prevede la segnalazione automa-

tica di situazione del genere. Dobbiamo chiederci non soltanto dove debbano stare il neonato o il bambino insieme alla madre detenuta, ma anche se essi siano al sicuro se vicini a una madre che si è macchiata di colpevoli reati e potrebbe non essere idonea in quel momento a garantire la loro sicurezza. Si attiva quindi una segnalazione a seguito della quale vengono posti in essere alcuni controlli.

Riguardo al quadro internazionale, il perseguimento degli obiettivi prioritari dell'azione ministeriale in materia di lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata, alla corruzione e al riciclaggio non può prescindere dalle azioni sul versante internazionale, ancor più in considerazione delle elevate aspettative riposte nella futura attività dell'istituenda procura europea. Negli ultimi decenni abbiamo assistito a una progressiva trasformazione delle realtà criminose, che hanno travalicato ormai ampiamente i confini nazionali. Oggi i principali fenomeni criminali e le attività illecite maggiormente lucrose e dannose per il tessuto economico sociale presentano una dimensione internazionale ed è pertanto richiesta una pari coesione di tutti i Paesi dell'eurozona (e non solo) per dare vita a un'efficace azione di contrasto, approntando linee di intervento politiche e strumenti di lotta comuni e coordinati.

Di conseguenza, per fronteggiare efficacemente l'aumento della criminalità transfrontaliera registratosi negli ultimi anni, questo Dicastero ha intensificato l'impegno nella cooperazione giudiziaria nel contesto dell'Unione europea, costituendo tra i punti cardine dell'azione ministeriale la lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata. Tra i più significativi risultati va menzionato il recente arresto del latitante Cesare Battisti, condannato in via definitiva alla pena dell'ergastolo. Egli è stato consegnato al nostro Paese dalle autorità boliviane, Paese dove si era rifugiato a seguito alla riforma del decreto di estradizione nei suoi confronti, siglato nel dicembre 2018 dalla Presidenza brasiliana, ponendo così fine alla lunga e complessa procedura attivata dalle nostre autorità e dal Dipartimento per gli affari di giustizia del Ministero che rappresento per assicurare il suo rientro in Italia.

Fondamentale tappa raggiunta in questi mesi è stata l'adozione del regolamento istitutivo della nuova Procura europea, con competenza sulle frodi ai danni del bilancio dell'Unione, costituendo l'ufficio del procuratore europeo un passo decisivo nel complessivo disegno di costruzione di uno spazio europeo di giustizia.

A seguito dell'entrata in vigore del regolamento istitutivo della Procura europea si è elaborato il contributo per la stesura della legge di delegazione europea e della legge europea, individuando i criteri di delega per la implementazione della direttiva UE 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale, cosiddetta direttiva PIF (protezione interessi finanziari), e il regolamento EPPO. Entrambi gli schemi di disegno legislativo sono stati approvati dal Consiglio dei ministri in data 6 settembre 2018 e sono adesso al vaglio dell'*iter* parlamentare per verificare, su una materia così delicata, se devono essere apportate correzioni importanti. La procedura di nomina del procuratore europeo sta già costituendo un motivo

di proficuo dialogo tra il mio Ministero e il Consiglio superiore della magistratura.

In materia di corruzione, particolare impegno nell'anno in corso è stato profuso dalla delegazione italiana, della quale è capofila questo Ministero, nell'ambito del Gruppo di Stati contro la corruzione (Greco) presso il Consiglio d'Europa, dove si è ottenuto un importante riconoscimento circa l'adeguatezza del nostro sistema di prevenzione e lotta alla corruzione per l'introduzione di fattispecie di reati che sanzionano forme di corruzione nel settore privato.

Sui temi della prevenzione della corruzione nei confronti dei membri del Parlamento e della magistratura, nel corso dell'ultima assemblea plenaria di dicembre scorso è stato dato dal Greco ampio riconoscimento ai progressi fatti dal Paese negli ultimi anni, con il conseguente ritiro di buona parte delle raccomandazioni facenti capo al settore della giustizia. Nel rapporto adottato, grande risalto ha avuto l'adozione della citata legge cosiddetta spazza corrotti, le cui novità sono state viste come un significativo passo avanti del Paese nell'impegno nella lotta alla corruzione, nonché assolutamente adeguate a superare le contestazioni mosse dal Greco nel rapporto sul terzo ciclo di valutazione dell'Italia relativo alle incriminazioni e al finanziamento dei partiti. Da questo punto di vista - ci tengo a sottolinearlo - l'Italia è ora titolata, grazie a una normativa considerata all'avanguardia a livello internazionale, a porsi in una posizione di *leadership* nel panorama internazionale nella lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

Chiaramente, nella relazione mi sono riferito alle iniziative che hanno avuto un impulso più diretto dal Governo, non trascurando che, nell'ambito della giustizia, il Parlamento sta portando avanti un *iter* di esame e approvazione su materie importanti come la legittima difesa o la modifica dell'articolo 416-ter. Rispetto a tali iniziative - come sapete - il confronto con il Governo è stato assolutamente trasparente, franco e costruttivo.

Ci tengo a dire che tutta l'attività di cui vi ho parlato, e che ho dovuto sintetizzare, seppure in un tempo ampio, verrà portata avanti - lo voglio sottolineare - nell'interlocuzione con il Parlamento e anche nel dialogo fondamentale con il Consiglio superiore della magistratura e con gli addetti ai lavori. Un esempio di questo confronto auspico siano le riforme del processo civile e del processo penale. E, proprio in questo senso, ho voluto dare un segnale con l'individuazione dello strumento della legge delega, che permetterà al Parlamento di esprimersi su progetti così importanti, sui quali si apriranno contemporaneamente tavoli di confronto con gli addetti ai lavori, e quindi con i magistrati e gli avvocati, che potranno dare un contributo fondamentale nel calibrare le riforme rispetto alle esigenze concrete che arrivano dai nostri uffici giudiziari. (*Applausi dai Gruppi M5S e L-SP-PSd'Az*).

PRESIDENTE. La ringrazio, Ministro.

Avverto che eventuali proposte di risoluzione dovranno essere presentate entro la conclusione del dibattito.

Dichiaro aperta la discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia.

È iscritta a parlare la senatrice Valente. Ne ha facoltà.

VALENTE (PD). Anche stamattina, come è naturale, giusto e doveroso, abbiamo ascoltato con estrema attenzione le comunicazioni che lei, signor Ministro, ha reso a quest'Assemblea sullo stato e dell'amministrazione della giustizia.

Le dico con franchezza e senza mezzi termini che questa è stata per lei, ancora una volta, un'occasione persa per cambiare rotta rispetto a quanto ha fatto e detto negli ultimi questi mesi.

Presidenza del vice presidente LA RUSSA (ore 10,41)

(Segue VALENTE). Non parlo direttamente dei singoli temi, ma provo a partire - come ha fatto lei - in primo luogo da un metodo, da lei richiamato, peraltro giustamente, nella conclusione della sua ampia e lunga relazione.

Lei ancora oggi ha lasciato intendere, ripetendolo più volte, che ascolto, confronto e collaborazione siano il suo metodo di lavoro, ma ancora oggi - esattamente come ha fatto tante volte negli ultimi mesi - per lei queste sono state parole vuote, prive di significato e di senso. Signor Ministro, lei ha detto che vorrebbe essere un Ministro che discute e ricerca il dialogo in Parlamento con le forze di opposizione, oltre che con la sua maggioranza, ma soprattutto un Ministro che ricerca il dialogo fuori, con i soggetti e il mondo della giustizia. Le faccio presente, però, che sicuramente sarà ricordato come il Ministro che a notte fonda ha portato in Parlamento, a insaputa dello stesso e senza dialogo e confronto con tutti i soggetti più autorevoli del mondo della giustizia, la riforma di un istituto molto importante nel mondo della giustizia, la prescrizione. Lei è il Ministro che ha abbracciato il tema serissimo della lotta alla corruzione per usarlo esclusivamente come una medaglia politica da mettersi al petto anziché ascoltare - per esempio - le critiche, ma anche i validi suggerimenti che venivano dalla stessa autorità anticorruzione, oltre che dal suo presidente Raffaele Cantone.

Lei è il Ministro che, di fronte a un Vice *Premier* che rivela di indagini ancora in corso per poi attaccare singoli magistrati che facevano il loro dovere, ha preferito tacere, anziché difendere l'indipendenza e l'autonomia della magistratura.

Le chiedo: è questo sinceramente il modo con cui vorrebbe costruire le premesse del rispetto, del dialogo e della collaborazione reciproca con il Parlamento innanzitutto, con le forze di opposizione, ma anche con i principali soggetti operatori del mondo della giustizia?

Signor Ministro, ci dica per quanto ancora spaccereate a piene mani le buone intenzioni ispirate al dialogo se poi ogni evento e ogni provvedimento per voi è buono soltanto per diffondere rancore, sospetto e per costruire nemici da delegittimare?

Lei crede veramente di fare un servizio alla giustizia italiana o di toglierla dal pantano politico - come spesso ha ripetuto - usando l'arresto di un crudele terrorista per mettere in piedi un'esibizione incredibile e indegna all'aeroporto di Roma, insieme al suo collega e *competitor* ministro Salvini?

(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Carbone). Questo per lei è il sistema della giustizia? Voi avete sporcato un arresto, che è il successo a lungo ricercato di tutte le Forze dell'ordine e di indagini italiane. Il vostro Governo dovrebbe imparare - mi consenta - la lezione di civiltà che vi hanno impartito il figlio di Torregiani e la poliziotta - lei vera, per fortuna - della Digos di Milano, che ha effettuato l'arresto di Battisti.

Dato che questo è quello a cui ci avete abituato in questi mesi, oggi vorrei restare ai fatti. Nei primi mesi di questo Governo, molti sono stati i provvedimenti simbolo, fatti più che altro per rispondere alla volontà delle piazze, ma pochissimi sono stati quelli congegnati per portare effetti visibili e migliorare il nostro sistema giustizia. Prendo in considerazione quelli di cui voi andate più fieri. Lei ha detto - lo ha ripetuto anche stamattina qui in Aula - di aver risolto la situazione del tribunale di Bari senza misure straordinarie. Lei ha detto esattamente così, e lo ha ripetuto facendo riferimento alla mancata nomina di un commissario.

Nel mese di luglio questo Parlamento - le ricordo - ha convertito un decreto-legge del Governo che assumeva una misura più che straordinaria, la sospensione dei procedimenti penali del tribunale di Bari, per l'inagibilità dell'ufficio. Ricordiamo ancora le sue parole trionfali, nuovamente ripetute da lei oggi. Oggi la situazione è che metà del palazzo di giustizia è stata trasferita in una sede che dovrebbe essere temporanea, ma da lei Ministro, non c'è notizia riguardo al nuovo polo sulla giustizia.

Voglio ricordare che per il tribunale di Bari, penso che lei questo lo sappia, c'era un finanziamento consistente lasciato in eredità dal precedente Ministro della giustizia. Le chiedo: che fine hanno fatto quelle risorse? Sono ancora destinate a Bari oppure si sono semplicemente perse nei meandri dei milioni per l'edilizia giudiziaria che lei, Ministro, ogni tanto annuncia e poi dimentica di portare ad attuazione?

Se lei vuole essere ricordato come il Ministro che passa dalle parole ai fatti, dia risposte concrete e predisponga finalmente un luogo idoneo ad ospitare, in via definitiva, il sistema della Giustizia penale barese. Fino ad ora sono stati troppi gli annunci a vuoto e molto, molto deludenti le iniziative reali. Lo dico perché anche nella legge di bilancio, da cui sarebbero dovuti arrivare - lei sostiene - stanziamenti epocali per il settore della giustizia, abbiamo visto soprattutto tagli consistenti ai programmi per l'amministrazione penitenziaria, per la giustizia civile e per la giustizia penale, tagli in controtendenza, a dir la verità, con gli anni precedenti.

E allora, se vogliamo davvero parlare dell'aumento della pianta organica dei magistrati, diciamo pure - certo - che è e sarebbe un fatto estremamente positivo, purtroppo però solo se vi fossero, in corrispondenza, le necessarie coperture. Invece, e lei lo sa bene, in questa legge di bilancio si estende anche al comparto della giustizia il blocco delle assunzioni fino a novembre 2019. Ancora una volta, dunque, promesse vuote, promesse di facciata. Non prendiamoci in giro: voi state tagliando le risorse all'amministrazione della giustizia, promettendo qualcosa che in realtà state minando già da ora con le vostre scelte scellerate e irresponsabili.

Ministro Bonafede, lei rischia di essere ricordato come il Ministro che, con la sospensione della prescrizione, ha dato un colpo definitivo al

processo penale. (*Applausi dal Gruppo PD*). Nessuno ha ancora capito in che modo lo *stop* della prescrizione dovrebbe favorire la durata dei processi, né tantomeno lei ci consente di capirlo. Nessuno lo ha capito perché quella norma è un assegno scoperto sulle spalle degli italiani, che dal 2020 avranno processi infiniti e imputati colpevoli e comunque esposti alle pene a prescindere, perché la pena di un processo eterno è una pena a prescindere. Avreste potuto attendere i dati relativi all'intervento del 2017, come avrebbe fatto chiunque avesse a cuore davvero l'interesse della giustizia penale e non soltanto il proprio consenso. Questo Governo, invece, ha fatto uno scambio: abolizione della prescrizione in cambio di una riforma del processo di cui non si sa nulla, nulla!

Questo rischia di chiudere in anticipo ogni spiraglio di confronto sul processo penale ma soprattutto rischia di chiudere la partita sulla depenalizzazione, faticosamente aperta negli anni precedenti, che richiede così di andare avanti. E invece scegliete la strada della criminalizzazione in chiave di consenso elettorale, così come siete andati dritti sulla prescrizione solo per mostrare un finto rigore, un pugno duro, senza però ascoltare la pioggia di critiche che proveniva da magistrati e avvocati, senza intervenire sostanzialmente sulla macchina e sul funzionamento della giustizia, su cui oggi ci saremmo aspettati, proprio per il tipo di relazione che lei doveva a quest'Aula e a questo Parlamento, parole più chiare, parole alle quali sarebbero dovuti seguire fatti.

Lo avete fatto, per esempio, sull'anticorruzione, dove avreste potuto combinare, certo, repressione penale ma anche e soprattutto prevenzione, avreste potuto puntare, per esempio, su semplificazione organizzativa e trasparenza dei procedimenti amministrativi, perché è da qui che passa innanzitutto la legalità dei comportamenti, signor Ministro. E invece avete scelto la strada opposta, basata solo e soltanto sulla repressione dei fenomeni criminali, equiparando pericolosamente mafia e corruzione, come se fossero esattamente la stessa cosa. Peccato che mentre con una mano approvate l'anticorruzione, con l'altra consentite di derogare al codice degli appalti, alzando a 150.000 euro la soglia per l'affidamento diretto nei Comuni. (*Applausi dal Gruppo PD*).

I cittadini italiani devono sapere che questa è la vostra anticorruzione: con la mano destra utilizzate l'agente provocatore, utilizzate parole roboanti come DASPO e "spazzacorrotti" e con la sinistra fate norme apprezzatissime da tutti coloro che vorranno infiltrarsi illegalmente nelle amministrazioni locali. I risultati li vedremo.

Ministro Bonafede, se guardiamo a come è stata amministrata la giustizia in questi mesi, io vedo certamente molte misure annunciate per il futuro, a cominciare da quelle sul processo penale civile e poche cose avviate, soprattutto nel percorso parlamentare. Vedo poi interventi simbolici propagandati come epocali, la cui efficacia è tutta da misurare.

Ministro Bonafede, lei si è prestato a usare il terreno della giustizia e della sua amministrazione per interventi ad uso simbolico ed emergenziale, soprattutto propagandistico, interventi in cui non vediamo un disegno organico né obiettivi finali e tantomeno un percorso chiaro per raggiungerli. Questa è la mancanza più grave di questo Governo: avere contrabbandato

palingenesi e finte rivoluzioni in cambio del nulla. Avete sacrificato sull'altare della propaganda e del consenso una civiltà giuridica tra le più invidiate d'Europa.

Per questo le sue parole, oggi, confermano purtroppo la volontà di continuare su questa strada e per questo noi, come PD, vi diciamo: fermatevi. Fermatevi prima che sia troppo tardi. Proseguire così non è un dispetto che fate al Partito Democratico, non è un punto guadagnato a discapito di un avversario perché nessun punto in più nei sondaggi vale fino in fondo una partita di questa portata. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Grasso. Ne ha facoltà.

GRASSO *(Misto-LeU)*. Signor Presidente, colleghi, signor Ministro, ho ascoltato con grande attenzione la sua relazione e dalle sue parole risulta evidente come, seppur con minimi e impercettibili miglioramenti, restino pressoché inalterati i problemi endemici del sistema giustizia del nostro Paese: la lentezza dei tempi, l'efficienza e la produttività, nonostante l'impegno encomiabile di tutti gli operatori, cui va il mio e il nostro ringraziamento.

I cittadini italiani avvertono come la giustizia sia ancora inadeguata e incapace di assicurare una tutela effettiva alla lesione dei loro diritti e dei loro interessi, con gravi conseguenze di sfiducia nei confronti dello Stato nel suo complesso. C'è un problema di risorse economiche per il funzionamento della macchina giudiziaria: l'Italia spende circa 90 euro per abitante, mentre la Germania ne spende 150. C'è un problema di risorse umane: l'Italia ha circa dieci magistrati ogni 100.000 abitanti, mentre la Germania ne ha ben 23.

Il nostro Paese risulta uno degli ultimi fra quelli appartenenti all'OCSE per lentezza delle cause civili. L'OCSE ha certificato che in Italia il tempo medio per la conclusione dei tre gradi di giudizio è pari a quasi otto anni, mentre la media degli altri Stati si colloca intorno a poco più di due anni. Il numero dei processi pendenti sia nel settore civile che in quello penale (rispettivamente più di tre milioni e mezzo nel civile e un milione e mezzo nel penale, secondo il monitoraggio del Ministero della giustizia), unito all'efficienza della macchina giudiziaria, determina l'impossibilità che questi siano definiti in tempi ragionevoli, così come stabilito dal secondo comma dell'articolo 111 della Costituzione. Le conseguenze sono un grave danno alla legalità, una generalizzata sfiducia nelle istituzioni e importanti ripercussioni economiche.

Non solo. In Italia vi è un grande problema di credibilità del sistema giustizia, perché una sentenza penale che interviene dopo molti anni, che sia di condanna o di assoluzione, trova certamente le parti, sia il reo che la vittima, persone assolutamente diverse rispetto al momento della commissione dei fatti. Allo stesso modo, una sentenza civile pronunciata dopo tantissimo tempo produce effetti certamente attenuati fra le parti, se non fra i loro eredi addirittura.

Su quali fronti occorrerebbe impegnarsi è noto. In tema di processo civile occorre ridurre al massimo i tempi dell'istruttoria per arrivare il più rapidamente possibile alla sentenza. In materia penale il problema della du-

rata dei processi è ancora più grave, visto che da un lato apre le porte alla prescrizione dei procedimenti e dall'altro rischia di incatenare vittime e imputati, colpevoli e innocenti, a processi senza fine. Io non mi stancherò mai di ripetere che occorrono sentenze emesse nel più breve tempo possibile e una certezza dell'effetto risarcitorio della condanna, riaffermando la funzione rieducativa della pena e rafforzando le misure alternative.

In questa occasione voglio riportare la sua attenzione anche su un tema che poco spazio ha nel dibattito del nostro Paese. La situazione delle carceri italiane versa in profonda crisi: a fronte di una capienza regolamentare pari a 50.632 detenuti, risulta un numero di quasi 60.000 detenuti, di cui almeno 10.000 in attesa di sentenza definitiva. L'Italia investe troppo poco, e da anni, sul funzionamento della macchina giudiziaria.

Ci sono alcune misure particolarmente urgenti: ritengo che sia indispensabile procedere al completamento dell'informatizzazione dei processi in ogni ambito e settore e che bisogna fare in modo che lo sviluppo della macchina giudiziaria proceda di pari passo con l'innovazione tecnologica. È assurdo che in Italia non si possa avere un certificato di carichi pendenti che sia valido su tutto il territorio nazionale: l'unificazione dei carichi pendenti è qualcosa che si richiede da vent'anni e ancora non si è riusciti realizzare. Le notifiche via posta elettronica certificata, già proposte a questo Governo, sarebbero una prima soluzione per ridurre la lungaggine del sistema di notifica anche nel processo penale, così come è stato nel processo civile. Non si vede perché per il processo penale non si debba attuare la riforma delle notifiche tramite la posta elettronica certificata (PEC), lasciando il sistema ancora ancorato a procedure obsolete.

Ulteriori benefici, sia nei tempi che nei costi, potrebbero venire da alcune piccole riforme, che lasciano assolutamente inalterati gli equilibri all'interno del processo: si pensi, ad esempio, all'interrogatorio a distanza dei testimoni con modalità telematiche, visto che molti rinvii di udienza sono determinati proprio dalla loro impossibilità a raggiungere i tribunali nelle date stabilite. Sono ancora molti gli ostacoli che si incontrano nel procedimento e che, senza aumentare le garanzie, producono un rallentamento oggettivo dei tempi del processo penale. Ad esempio, la disciplina del deposito degli atti alla fine delle indagini, con le notifiche, a volte a centinaia di imputati, e con la possibilità di richiedere un interrogatorio, produce uno stallo notevole nei tempi della giustizia. Perché, dunque, non rivedere tale disciplina e non effettuare una riforma che non costa assolutamente nulla?

Cito un altro esempio: nel dibattito vige il mito dell'oralità assoluta, che andrebbe quantomeno rivisto e circoscritto. Ho visto verbalizzanti che, dopo anni, sono stati costretti a ripercorrere tutte le fasi delle indagini, senza poter semplicemente confermare le complesse informative già rese in istruttoria, salvo naturalmente richiesta di ulteriori approfondimenti da parte degli operatori della giustizia. Non dimentichiamo che attualmente costruiamo due processi: da una parte c'è un processo con gli atti garantiti, nell'istruttoria e nell'indagine, nel caso in cui l'imputato voglia ricorrere ai riti abbreviati o al rito immediato. Se però non si percorre quella strada, lei sa benissimo, signor Ministro, che si va al dibattimento, si annulla tutto e si deve rifare tutto da capo. Sarebbe allora necessaria una scelta strutturale

quanto epocale: o un processo inquisitorio garantito o un processo tutto basato sull'oralità, prendendo però tutto l'impianto del processo anglosassone, senza creare qualcosa che prende l'uno e l'altro modello e che naturalmente allunga i tempi del processo. Sarebbe infine necessaria, una volta per tutte, una revisione delle impugnazioni, non solo a livello di secondo grado, ma anche a livello di Cassazione.

Concludo con un tema che mi è particolarmente caro: negli ultimi decenni sono stati inferti colpi notevolissimi alle organizzazioni mafiose, ma poiché la criminalità organizzata - come ha detto lei stesso, signor Ministro - mostra doti eccezionali di duttilità, di capacità di adeguamento ai tempi e di sfruttamento di nuove opportunità, l'evoluzione del metodo mafioso tra intimidazione, corruzione ed area grigia deve essere attentamente seguita, per prevenirne gli effetti. Ciò anche sul piano della cooperazione giudiziaria internazionale, che vede ancora non portate ad attuazione alcune Convenzioni sulla criminalità organizzata, come quella del 2000, che addirittura fu firmata a Palermo e che fu voluta da Giovanni Falcone. Quella Convenzione è stata abbandonata e la sua attuazione sarebbe il modo per rivalutare un'attività proficua svolta da magistrati eccellenti, che ancora sono ricordati in tutto il mondo.

La prevenzione consapevole, il monitoraggio, l'adeguamento della legislazione antimafia diventano quindi irrinunciabili e strategici. La lotta alle mafie non deve restare uno *slogan* per le campagne elettorali, deve essere una priorità per il Governo e il Parlamento. (*Applausi dai Gruppi Misto-LeU e PD*).

Saluto ad una rappresentanza di studenti

PRESIDENTE. Saluto a nome dell'Assemblea i docenti e gli studenti dell'Istituto di istruzione superiore «Sergio Cosmai» di Bisceglie, in provincia di Barletta-Andria-Trani, che stanno assistendo ai nostri lavori. (*Applausi*).

Ripresa della discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia (ore 11,01)

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Modena. Ne ha facoltà.

MODENA (*FI-BP*). Signor Presidente, colleghi, signor Ministro, abbiamo ascoltato con attenzione la sua relazione, che sicuramente era corposa e che immagino lei abbia un po' tagliato, rispetto a quello che era tutto il complesso delle pagine.

Io non voglio utilizzare il mio intervento per ribadire quello che molti probabilmente ribadiranno oggi, cioè la questione del cosiddetto spazzacorrotti, che noi chiamiamo spazzagiustizia, e la questione della prescrizione. Vorrei piuttosto concentrare l'attenzione dell'Aula e naturalmente del Ministro, che ha svolto la relazione, su alcune questioni che seguono quel

provvedimento e che si collegano poi alle prospettive che pare darsi questo Ministero.

La riforma della prescrizione, così come immaginata, dovrebbe entrare in vigore fra un anno, perché - questo almeno è stato dichiarato in tutte le sedi - entro un anno il Ministro e il Governo ritengono di poter fare le assunzioni necessarie per far funzionare la macchina della giustizia. Il Ministro ha fornito alcuni dati, che sono poi abbastanza noti, con riferimento a un leggero miglioramento delle cause pendenti che però non si sa se sia dovuto al fatto che le cause si siano ridotte perché uno non chiede più di andare dal magistrato oppure per altri motivi. Il cuore del problema sono le assunzioni e a noi e al Paese è stato detto che tutto può funzionare nel momento in cui le piante organiche previste per i magistrati vengono colmate e quindi si parte con la politica delle assunzioni.

Ora, signor Ministro, noi abbiamo dei dubbi di carattere numerico che sono seri e che rischiano di inficiare tutto il disegno che lei porta all'attenzione dell'Assemblea e soprattutto del Paese, perché la scoperta delle piante organiche è pari a circa l'11,45 per cento, quindi parliamo all'incirca di 1.136 posti vacanti. Ora, non è che lei - in questo momento sto interloquendo con lei, ma mi rivolgo a tutto il Governo - va a riempire le piante organiche, perché noi avremo un aumento del 15 per cento delle tabelle, ma questo non significa che poi i posti saranno tutti riempiti. Lo dico per la semplice ragione che oggi abbiamo un concorso in atto da 330 posti, nel 2017 i posti erano stati 320 ed erano stati 360 nei due anni precedenti e poi, nei prossimi due anni, da quanto si legge nella legge di bilancio (che sappiamo come è stata approvata), i posti saranno solo 200, quindi, in realtà, rimarremo allo stesso livello di oggi, con dei posti in più da coprire all'interno delle piante organiche.

Perché ho fatto questo ragionamento? Non per buttarmi in un ragionamento matematico, che non è mai stato la mia passione o la mia forza, ma per dire che il programma che lei ha in testa, rispetto alle riforme che si devono fare, non ha alcuna possibilità di andare in porto e rischia anzi di creare dei danni, per il semplice motivo che questi organici non sono riempiti sulla base di quello che noi leggiamo nella legge di bilancio. Si tratta di una questione sostanziale, dal momento che la giustizia non funziona perché non ci sono abbastanza magistrati, cancellieri e assistenti. Ho sentito l'idea di fare un ufficio di prossimità: francamente, signor Ministro, io prima metterei a posto i magistrati, i cancellieri e anche i magistrati onorari. Li chiamiamo onorari, ma sono un problema che va risolto, perché si tratta di risorse a disposizione, senza le quali potremmo inorridire al pensiero di quello che ci aspetta alla luce delle riforme fatte.

Signor Ministro, l'altra questione che voglio sottoporre alla sua attenzione, perché importante, riguarda l'esigenza di una visione globale. Per cortesia, chiudiamo la fase degli interventi come quello di ieri nelle Commissioni riunite 1ª e 8ª, dove ci siamo trovati a esaminare, nell'ambito del decreto semplificazioni, norme sulla donazione, che toccano il diritto di legittima. Lei ci ha detto che state lavorando alla riforma del processo civile e del processo penale: come si fa a inserire all'interno di un decreto di urgenza, volto a semplificare, norme corpose in materia di donazione, che toccano

la pelle viva della gente? Invito la maggioranza a consentire un approfondimento di natura diversa su questo aspetto, visto che si tratta di una modifica del codice civile, tralasciando quanto abbiamo visto in tema di modifica del codice penale, di cui magari si parlerà. Non so se a pensare queste cose sia lei, il Governo o altri; spero non le pensi proprio lei, ad ogni modo presumo che lei si assuma una responsabilità e le chiedo: come si fa a dire che dobbiamo fare una riforma di natura generale volta a introdurre semplificazioni e poi andare a incidere sulla carne viva di un ceto medio che oggi ragiona, tutto, in termini di "sopravvivenza", sulla base del patrimonio familiare e di donazioni? Dico questo perché l'attenzione che va riposta alla sistematicità è rilevante.

Attenzione anche, nella volontà di semplificare, a non prendere, a spizzichi, una parte del rito del lavoro per inserirla nel rito ordinario, perché temo che, anche in questo caso, possa sorgere una serie di problemi sistematici.

Un'altra questione su cui intendo soffermarmi - l'ha citata anche lei, signor Ministro - riguarda il cosiddetto codice del fallimento, quindi l'insolvenza. Quello che sarebbe dovuto essere l'atto più importante della legislatura o comunque dei primi sei mesi di Governo, più importante della cosiddetta legge spazzacorrotti e di tante questioni legate alla manovra, è passato assolutamente sottotono in quanto le Commissioni giustizia di Camera e Senato erano affogate poiché era in corso l'esame del provvedimento spazzacorrotti e della manovra di bilancio. Ebbene, ci sono decine di norme che vanno rianalizzate con attenzione e c'è anche una proroga della delega, perché lo schema di decreto che credo il Consiglio dei ministri abbia recentemente adottato va a incidere sulla carne viva della gente. Si tratta di uno strumento che noi legislatori possiamo dare alle persone comuni per tirarsi fuori da dieci anni in cui hanno fatto debiti, perché non arrivavano a pagare, non riuscivano a risolvere e a fare una trattativa con la banca. A mio avviso, quel codice - e si tratta di più di 500 articoli - necessita di un monitoraggio dal punto di vista applicativo, perché non c'è stato il tempo materiale di andare a raccogliere tutte le istanze che provenivano.

Signor Ministro, mi avvio a concludere perché il tempo a mia disposizione è terminato. Mi auguro che la discussione della relazione sull'amministrazione della giustizia possa essere un momento che consenta almeno di toccare punti sostanziali dell'attività del Ministero. Soprattutto, mi auguro che lei, signor Ministro, possa dormire tranquillo la notte, dopo aver presentato e fatto approvare una norma come quella che chiama spazzacorrotti, perché io, francamente, qualche problema di coscienza sulla prescrizione e su quello che avete fatto, me lo porrei tutte le sere. *(Applausi dal Gruppo FI-BP. Congratulazioni).*

Saluto ad una delegazione dell'Assemblea dei rappresentanti del popolo della Repubblica di Tunisia

PRESIDENTE. Collegli, ho il piacere di informarvi che ad assistere ai nostri lavori è oggi presente una delegazione di funzionari dell'Assemblea

dei rappresentanti del popolo della Tunisia, accompagnati dal vice segretario generale Adel Hanchi. (*Applausi*).

Ripresa della discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia (ore 11,10)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Stancanelli. Ne ha facoltà.

STANCANELLI (*FdI*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, devo dirle che, dopo averla sentita l'11 luglio in Commissione e questa mattina, mi verrebbe da complimentarmi con lei, perché lei ha la capacità di parlare e di illustrare dati, che spesso sono dati sostanziali e che non possono essere smentiti, essenzialmente senza dire alcunché su quanto un Governo del cambiamento avrebbe dovuto fare o dovrebbe fare in una situazione quale quella della giustizia in Italia che, come appare dai suoi dati, è assolutamente precaria e difficile. Le dico subito, dunque, che mi vorrei complimentare perché lei è bravo a dire queste cose, ma poi non è conseguente nel dare le informazioni su quanto si vuole effettivamente fare.

Ricordo che l'11 luglio scorso, in Commissione, lei disse che l'azione del Governo del cambiamento, alla luce del contratto di Governo, si sarebbe svolta nel senso di dare una grande spinta all'amministrazione della giustizia, avendo individuato quali fossero le carenze della giustizia, da lei ricondotte, in particolare, alla carenza di personale e alla disamministrazione, derivante anche da strutture inadeguate. Tuttavia in questi sei mesi e nella relazione da lei svolta questa mattina non appare nulla in relazione a quanto si deve fare.

Le faccio alcuni esempi. Se le difficoltà dell'Amministrazione della giustizia dipendevano dalla mancanza di personale, lei aveva un'arma, alla quale ha accennato, ma senza esplicitare come la utilizzerà: c'è stato un concorso per assistenti giudiziari che ha prodotto una graduatoria di idonei, circa 1837 persone che aspettano di essere inserite nei ruoli dell'amministrazione giudiziaria. Le ricordo, tra l'altro, che, già con il ministro Orlando, nel mese di maggio, per duecento di queste persone è stata decisa l'assunzione in ruolo, ma ancora non si ha alcuna notizia. Questo è un fatto serio. Tra l'altro, in occasione dell'esame della legge di bilancio, noi di Fratelli d'Italia avevamo presentato degli emendamenti al riguardo, perché noi contrappo- niamo a questo Governo una opposizione non truculenta ma patriottica, come abbiamo sempre sostenuto, e approviamo tutto quello che va nell'interesse della nostra nazione.

Altro aspetto importante, cui lei ha fatto un piccolo accenno, è la magistratura onoraria. Ritengo che per la magistratura onoraria si debba trovare una perfetta soluzione, come peraltro voi auspicavate nel vostro contratto di Governo. Non è infatti possibile che non si riesca a trovare una soluzione giuridica ed economica per questa platea importante di professionisti, che rende giustizia in Italia. Si tratta di circa cinquemila persone, che da anni reggono l'amministrazione della giustizia in Italia, perché senza i cinquemila giudici onorari la giustizia, già assolutamente carente, sarebbe

completamente allo sfascio. Questo è il secondo aspetto pratico che voglio sottolineare questa mattina e intervengo solo per dare contributi, non per criticare il Governo. Avremmo tante cose da dire.

Lei ha parlato della giustizia di prossimità: pensa veramente che aprire degli sportelli in qualche Comune o in qualche decina di Comuni risolva il problema della giustizia di prossimità, quando lei sa benissimo, perché conosce il problema, che con la riforma della geografia giudiziaria importanti tribunali di frontiera sono stati soppressi e in quei luoghi non si può più rendere giustizia, sia per la situazione orografica in cui si trovano, sia per le distanze con il Comune capoluogo? Altro che sportelli che diano informazioni al cittadino! Abbiamo bisogno che la geografia giudiziaria venga rivista per dare la giustizia ai cittadini, perché oggi, come lei ha detto benissimo nella sua introduzione, in Italia vi è crisi assoluta e sfiducia nei confronti della giustizia perché essa non viene resa, sia in campo civile che in campo penale.

Credo invece che voi abbiate pensato che fare propaganda sulle azioni di Governo sia più utile che fare il Ministro della giustizia che risolve i problemi della giustizia. Mi riferisco alla riforma della prescrizione, che mi rendo conto attira di più: dire che con la sospensione della prescrizione si colpiscono i reati e i corrotti rende popolari, andiamo però a valutare attentamente cosa vuol dire la riduzione della prescrizione. La prescrizione in Italia, con le leggi vigenti, avviene dopo diciassette, diciotto, diciannove o venti anni e, forse, come dice il presidente Caliendo, anche di più. Se lo Stato non è capace di esaurire un procedimento penale in venti anni, ma di quale giustizia parliamo? Se non strutturiamo bene l'amministrazione della giustizia e, addirittura, diamo la possibilità, dopo la sentenza di primo grado, di andare alle calende greche, è chiaro che il senso di rifiuto nei confronti della giustizia si accentua ancora di più. Se invece di fare norme che attirano il favore popolare, ci confrontassimo sulle concretezze che riducono i tempi della giustizia, penso che faremmo un favore alla collettività.

Lei ha poi parlato pochissimo di carceri. Ha parlato di 58.000-60.000 carcerati a fronte di 50.000 posti, ma l'edilizia carceraria, nelle intenzioni del Governo, dove sta? Vorremmo saperlo. Le diamo la possibilità, nella sua replica, di dirci qualcosa sull'edilizia carceraria, che ritengo sia un fattore importante non soltanto per eliminare le condizioni disumane in cui vivono i carcerati italiani, ma anche, se permette le condizioni disumane in cui lavorano le guardie carcerarie: senza strutture e senza il minimo vitale, con turni faticosissimi. (*Applausi dal Gruppo FdI*). Quando ci verrà a dire queste cose, le assicuro - siccome non siamo per l'opposizione a tutti i costi - aiuteremo il Governo nelle misure concrete che esso adotterà a favore della giustizia. Fino ad oggi abbiamo ascoltato soltanto propaganda, perché la competizione che c'è all'interno del Governo, in base alla quale fate maggioranza e opposizione voi stessi, si tramuta in provvedimenti *spot*, che non servono alla giustizia in Italia.

Fratelli d'Italia presenterà una risoluzione, che stiamo preparando, in cui chiediamo degli impegni al Governo, sulle carceri, sulla prescrizione, sugli assistenti giudiziari, sui giudici onorari e sui tribunali e la giustizia di prossimità. Chiediamo un impegno al Governo sugli accordi bilaterali, per

far sì che i 10.000-15.000 detenuti stranieri, se non di più, vadano a scontare la pena - lei lo ha detto e concordiamo con lei - nei Paesi di origine.

Presentiamo una proposta di risoluzione che impegna il Governo su questi punti e se voi ne valuterete positivamente alcuni (io mi auguro tutti), ci troverete a disposizione nel nuovo percorso che auspico intraprenderete, perché fino ad oggi abbiamo sentito solo parole.

La ringrazio, signor Ministro, attendiamo la sua replica. (*Applausi dai Gruppi FdI e FI-BP*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Cirinnà. Ne ha facoltà.

CIRINNÀ (*PD*). Signor Presidente, colleghi, in quest'Aula così distratta mi rifaccio alle parole del collega Stancanelli, il quale ha detto che nella relazione del Ministro poco è stato dedicato alle questioni relative al carcere e utilizzerò tutti i miei minuti solo per parlare di carcere.

Nel corso del 2018, in coincidenza con i primi mesi del suo mandato, in materia di giustizia questo Governo si è mosso in direzione totalmente opposta rispetto agli Esecutivi della precedente legislatura, intraprendendo un'azione di sostanziale, cieco e volontario smantellamento di tutte le riforme realizzate e neutralizzando quelle ancora in stato di completamento, ostacolando o addirittura vanificandone la piena attuazione. In alcuni casi, come ad esempio quello dell'attuazione della delega in tema di riforma dell'ordinamento penitenziario, il Governo ha provveduto a superare lo schema già predisposto dal precedente Ministro e dal precedente Governo e da questo già trasmesso alle Camere per il prescritto parere: eravamo appena insediati nel nuovo Parlamento e in Commissione giustizia, come primo atto, affrontammo questo parere. Il vostro Governo, signor Ministro, ha adottato un nuovo testo e ha eliminato le più significative innovazioni, determinando un grave arretramento sul tema delle garanzie dei diritti dei detenuti, ponendo nel nulla i punti di approdo cui si era giunti durante un evento importantissimo, che ha avuto un'eco e una risonanza non solo nazionale, cioè gli Stati generali dell'esecuzione penale, fatto dal ministro Orlando nella scorsa legislatura, e rendendo serio e attuale il rischio di future procedure europee d'infrazione. Su questo, signor Ministro, attendo una risposta nella replica.

Avete demolito il concetto di giustizia riparativa e lo avete fatto con furore ideologico, ritenendolo erroneamente a favore del reo e non invece a favore dell'offeso del reato, di colui che attende una risposta, una giustizia e una riparazione.

Purtroppo è così, lo dovete ammettere: ciò che vi guida è il furore ideologico. Sì, un furore ideologico che ha travolto ed avvilito il principio, ma anche il precetto costituzionale della funzione rieducativa della pena.

Onorevole Ministro, vorrei farle notare che quando il Ministro dell'interno, o meglio (come a me viene più spesso facile definirlo) il Ministro dell'inferno, ha dichiarato che un cittadino condannato per reati gravissimi deve marcire (sì, ha detto marcire) in galera, ha offeso prima di tutto lei e il suo Dicastero. (*Applausi dal Gruppo PD*). Attenzione, colleghi parlamentari: i rifiuti marciscono, non gli esseri umani, non le persone, i rifiuti!

(*Applausi dai Gruppi PD e Aut (SVP-PATT, UV) e del senatore Malan*).
Purtroppo, signor Ministro, non ho sentito alcuna sua replica a quella frase grave, offensiva e lesiva della Costituzione. Purtroppo ho assistito al suo teatrino: anche lei ha cominciato con il carnevale delle giacche e delle giacchette e, purtroppo, anche con l'uso violento della lingua. Lei utilizza infatti l'espressione spazzacorrotti, ma le ricordo che anche i rifiuti si spazzano e che anche un condannato per corruzione è comunque un cittadino a cui la Costituzione riconosce diritti.

Detto ciò, passiamo al settore carceri nell'ambito dell'ultima legge di bilancio (datata 30 dicembre 2018), che reca significativi tagli allo stato di previsione del Ministero della giustizia. Questi, lungi dall'assicurare maggiore efficienza al sistema dell'amministrazione della giustizia, invertono la tendenza positiva energicamente avviata nella scorsa legislatura, interessando principalmente i programmi per l'amministrazione penitenziaria e per la giustizia civile e penale.

In particolare, quanto all'amministrazione penitenziaria, questo Governo ha sostanzialmente vanificato la portata della delega sulla riforma dell'ordinamento penitenziario e con la legge di bilancio ha assestato un altro colpo fondamentale alla ricerca di soluzioni normative che possano adeguare meglio il sistema alla finalità rieducativa della pena e in particolare all'individuazione del trattamento, secondo la linea indicata dall'articolo 27 della Costituzione. Gli interventi restrittivi in tema di misure alternative alla detenzione dispiegheranno effetti perversi sulle condizioni delle detenute e dei detenuti in condizioni di particolare vulnerabilità, con specifico riferimento alle detenute madri e ai loro figli.

Colleghi, di recente una delegazione di questo Senato si è recata a Rebibbia. A tale proposito, signor Ministro, mi rifaccio allo stanziamento del bilancio: non vi è alcuna previsione sulla costruzione di nuovi ICAM (Istituto a custodia attenuata per detenute madri), le case per detenute madri, ma potrebbe essere una mia svista e spero che lei mi voglia rassicurare. Sono circa sessanta i bambini presenti nelle nostre carceri in compagnia delle loro madri: purtroppo, nessuno può tenerli fuori dal carcere, perché spesso sono figli di madri straniere senza parenti in Italia - e quindi da zero a tre anni si trovano a vivere dentro la situazione carceraria - provenienti da Paesi africani o da Paesi dall'Est Europa, spesso condannate per reati legati alla droga, o rom. Attenzione, perché si ruba loro l'infanzia né si consente loro una vita da bambini e le ricordo, signor Ministro, il gravissimo fatto avvenuto purtroppo a Rebibbia proprio pochi giorni fa.

Dopo il dramma dei bambini in carcere, signor Ministro e colleghi, ne sottolineo un altro: i suicidi in carcere. Il 2018 è stato l'*annus horribilis*: l'associazione Antigone, che ringrazio per il suo lavoro costante e continuo, dichiara che i suicidi sono stati 63, a fronte di 1.100 tentativi, dati ai quali ne va aggiunto un altro doloroso, terribile e inquietante, ossia i quattro suicidi di operatori e lavoratori carcerari. Siamo tornati ai dati tristissimi degli anni del sovraffollamento, quando questo era più alto: vi ricordo che 66 suicidi accaddero nel 2010.

Di tutto questo, che riguarda non solo la giustizia, ma soprattutto i diritti umani, nessuno s'interessa in questo Senato. Il precedente Governo

aveva emanato una direttiva sulla prevenzione dei suicidi e i numeri erano calati: le chiedo ora cosa state facendo su questo, signor Ministro.

Il mio pensiero va a tutti coloro che si trovano nelle mani dello Stato, perché quando un cittadino si trova nelle mani dello Stato, quest'ultimo è il garante della sua incolumità: non voglio ricordare Cucchi, Aldovrandi e i fatti recenti di Empoli. Anche i detenuti sono nelle mani dello Stato, che deve garantire la loro incolumità.

Si deve quindi affrontare la situazione d'emergenza nelle carceri non solo intervenendo con un piano di edilizia carceraria. Non basta, non è sufficiente - lo dico anche al collega Stancanelli - ma si deve intervenire sull'esecuzione della pena e sulle misure alternative alla detenzione, garantite non solo dalla Polizia penitenziaria - cui va il nostro ringraziamento - ma anche da tutti gli altri operatori della fase rieducativa e dell'esecuzione esterna.

Le ricordo un altro fatto gravissimo, signor Ministro, rispetto al quale lei non ha espresso alcuna stigmatizzazione o parola. A proposito di lavoratori le ricordo la grave umiliazione che avete inflitto alla Polizia penitenziaria: a Trento, di recente, per sedare una rivolta, il prefetto ha fatto entrare la Polizia di Stato in carcere, offendendo e marginalizzando la Polizia penitenziaria preposta a gestire l'ordine dentro il carcere, uomini e donne che hanno le competenze per farlo. Era dal 1969 (lei era bambino come me) che non accadeva un fatto del genere e su questo la sua voce non è giunta.

Chiedo l'autorizzazione, Presidente, a consegnare il resto del mio intervento affinché sia allegato al Resoconto della seduta odierna, ricordando al Ministro che nella sua replica vorrei che ci desse una risposta anche sui soggetti più vulnerabili presenti nelle nostre carceri che sono gli omosessuali e i transessuali. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. La Presidenza la autorizza ad allegare il testo integrale del suo intervento. Ho anche esaudito il suo desiderio di avere più tempo, ma spero che non sia un'abitudine per tutti.

È iscritto a parlare il senatore Pellegrini Emanuele. Ne ha facoltà.

PELLEGRINI Emanuele *(L-SP-PSd'Az)*. Signor Presidente, vorrei ringraziare il Ministro per la sua relazione, sulla cui base ho preso alcuni appunti. Probabilmente non sarò esaustivo, perché ci sarebbero mille cose da dire, ma cercherò di essere il più sintetico possibile.

Ho apprezzato molto - e penso che l'abbiamo apprezzato tutti - le parole di ascolto e dialogo del Ministro. Sono concetti importanti che condividiamo; sui concetti di partecipazione e condivisione vogliamo lavorare per concretizzare quei percorsi che ha richiamato lei stesso e che - come ha giustamente evocato - devono avere una sola stella polare, la giustizia; non come semplice concetto, non come un feticcio, ma come un diritto dei cittadini a vedersi tutelati.

Lei ha correttamente ricordato un aspetto molto triste: oggi il sistema giustizia genera nei cittadini un istintivo senso di sfiducia. Questo però non deve rimanere un cartellino da mettere sulla porta del tribunale. Faccio l'avvocato anch'io, sono civilista e tutti i giorni frequento le aule di tribunale e mi devo confrontare con i miei clienti che hanno problematiche quotidiane

molto semplici. Non vado a parlare di grandi questioni, ma della vera giustizia, quella piccola giustizia che tutti i cittadini devono riuscire ad avere ogni singolo giorno.

Sappiamo tutti che il personale della magistratura e dell'avvocatura ha delle eccellenze, come giustamente ha richiamato, ma mi permetto di fare un richiamo: se un campione di Formula 1 ha una macchina che non va, di certo non vince. Ecco allora che gli interventi che ha evocato per l'innovazione e l'organizzazione sono fondamentali, perché anni di *spending review* non hanno risolto i problemi in modo complessivo. Ben venga la razionalizzazione, ma stiamo attenti a non razionalizzare la certezza del diritto, che deve rimanere un baluardo della nostra civiltà giuridica.

A tal proposito, parlando di geografia e di edilizia giudiziaria (lei ha giustamente richiamato questi temi), se il pensiero delle cittadelle giudiziarie è certamente suggestivo e intrigante, ancorché se ne parli da decenni, è pur vero che abbiamo assistito alla chiusura indiscriminata - questo va sottolineato - di sedi distaccate di tribunale. Gli esempi possono essere tanti: vengo dalla Brianza ed è stata chiusa a suo tempo la sezione distaccata di Desio, ma anche su Cuneo e su tantissime altre realtà la chiusura ha portato notevoli disagi nello svolgimento quotidiano dell'attività processuale. Ciò veniva fatto senza una vera e propria razionalità, ma semplicemente sulla base di un calcolo economico. Questo deve essere un monito importante, proprio perché bisogna salvaguardare quei presidi di legalità che giustamente lei ha ricordato.

Sul punto degli uffici di prossimità, ho apprezzato il suo richiamo: presso il mio foro c'è già qualcosa di simile per quanto riguarda la volontaria giurisdizione e l'assistenza a tutte quelle persone che non hanno la possibilità di rivolgersi a un legale semplicemente per informarsi sulle modalità per ottenere un'amministrazione di sostegno e la documentazione necessaria. Quelli sono punti importanti, tuttavia da soli non bastano, nel senso che - oltre agli uffici di prossimità - bisogna davvero riportare a tutti gli uffici giudiziari quella solennità, quella importanza, quella fruibilità reale che tutti i cittadini devono poter toccare con mano, e non necessariamente perché ci deve essere un problema grande; magari il problema è piccolo.

Un cliente viene da me perché magari ha bisogno di un'amministrazione di sostegno poiché ha la mamma o il papà in difficoltà, e quindi non necessariamente deve rivolgersi all'avvocato e di conseguenza pagare la parcella; lo Stato su questo fronte deve rispondere *in primis*. Ben vengano, quindi, interventi di questo tipo. (*Applausi dal Gruppo L-SP-PSd'Az*). Dopodiché, da civilista quale sono, mi concentro di più sul processo civile.

La riforma del processo civile è uno di quegli interventi che bisognava fare già tanto tempo fa. Oggi dobbiamo correre, dobbiamo farla, e dobbiamo farla bene. Su questo fronte, da parte nostra troverà sicuramente una sponda, Ministro, un appoggio, un confronto.

Se non ho annotato male dalla sua relazione, oltre 3 milioni sono i processi di nuova iscrizione. Credo che potrebbero essere anche molti di più, se quel sentimento di sfiducia di cui parlavamo prima non ci fosse. È proprio per questo che una riforma del processo civile è fondamentale.

È buona la direzione sulla semplificazione, sulla compressibilità del processo: è ottima. In tal senso, come mi è stato insegnato dal mio maestro, bisogna imparare dagli altri perché se gli altri fanno meglio le cose dobbiamo imparare da loro, senza copiare. Penso ad altri ordinamenti, magari anche quelli di matrice anglosassone, che della speditezza e della celerità hanno fatto un loro baluardo giuridico: andiamo a guardare anche quegli esempi, portandoli e sostenendoli, però, all'interno del nostro ordinamento. L'ordinamento italiano ha fatto del diritto qualcosa di importantissimo, e non possiamo prescindere da questo.

Ho annotato altri passaggi, ci sarebbero tante altre misure da richiamare, ma devo fare un breve cenno all'intervento della giustizia in materia di diritto di famiglia. Faccio diritto di famiglia anch'io: l'assistenza alle famiglie è un aspetto importante, tutto quello che riguarda la tutela della famiglia lo è. Lei, Ministro, ha giustamente richiamato il codice rosso; auspico anch'io che il recepimento di questa normativa di tutela possa ottenere l'unanimità.

Faccio, poi, un altro doveroso richiamo alla riforma della procedura di insolvenza. Giustamente lei ha ricordato un capitolo importantissimo del nostro diritto; ho apprezzato e condiviso appieno anche solo quel piccolo segnale - che piccolo non è - per cui è stata rimossa la parola «fallimento», perché tante volte, quando un cliente si rivolge a noi avvocati e dice che deve fallire, non è solo un fallimento dal punto di vista imprenditoriale; è un fallimento dal punto di vista umano. *(Applausi dal Gruppo L-SP-PSd'Az)*. Dobbiamo garantire i cittadini, dando la possibilità ai cittadini onesti di ripartire, di creare una propria capacità a mantenere se stessi e la propria famiglia, e se li mettiamo alla gogna sicuramente non riusciremo mai a farlo.

Non condivido alcune affermazioni fatte da altri oratori che mi hanno preceduto: non vedo tutto questo distruggere ciò che stato fatto prima. Sulla stessa procedura di insolvenza, come giustamente ha ricordato lei, Ministro, non si è fatto altro che continuare un percorso già iniziato nella precedente legislatura. Quindi, da questo punto di vista, non vedo quello che è stato definito - mi perdoni - furore ideologico che cancella tutto ciò che è stato fatto prima. Personalmente, vedo semplicemente tanta voglia di fare, e da parte nostra - sicuramente da parte mia e da parte di tutto il Gruppo - ci sarà tutto l'impegno.

Richiamo quelle due parole che ha usato all'inizio della sua relazione: ascolto e dialogo. Con l'ascolto e il dialogo si va dappertutto. Si ascoltano tutti e poi ovviamente il Ministro e il Governo decidono. Operando in questo modo si mettono sul tavolo tutte le carte. Bene o male rappresentiamo tutta la società e tutti i vari aspetti professionali. C'è chi fa l'avvocato, il magistrato o l'operatore di giustizia. Queste sono esperienze importanti di cui devono poter fruire il popolo e la cittadinanza.

Da questo punto di vista il nostro Gruppo sicuramente sosterrà l'azione di Governo e cercherà di fornire quanti più suggerimenti e quanto più aiuto possibile affinché la stella polare di cui parlavo prima, la vera giustizia, possa essere attuata sia nelle aule di tribunale che per strada. *(Applausi dai Gruppi L-SP-PSd'Az e M5S. Congratulazioni)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Caliendo. Ne ha facoltà.

CALIENDO (*FI-BP*). Signor Presidente, signor Ministro, la invito innanzitutto a riflettere su questa cerimonia.

Una relazione del Ministro della giustizia come la voleva il ministro Castelli era semplicemente una riflessione collettiva sul sistema giudiziario, sulle necessarie riforme e non un'elencazione di quanto il Ministro ritiene di aver fatto o di piccoli richiami alle varie leggi e alle varie proposte.

Occorreva un equilibrio tra la relazione, le opposizioni e i singoli parlamentari affinché potessero intervenire. La pregherei, quindi, di fare in modo che dal prossimo anno la sua relazione venga distribuita il giorno prima e poi ci sia un dibattito con ampi spazi per i singoli parlamentari, al di là dei dieci minuti regolamentari, per poter intavolare un vero confronto sulla giustizia. Lei ha detto diverse cose esatte, ma su talune non ha fatto alcuna riflessione e non si è posto alcuna domanda sul perché si siano verificati certi fatti. Lei correttamente ha posto in evidenza, ad esempio, che sono diminuite le pendenze delle cause civili. Non si è posto però il problema delle ragioni. Certamente, in parte ciò è dovuto all'aumento di produttività dei magistrati, ma al contempo c'è un dato preoccupante a cui lei ha solo accennato. La diminuzione delle cause non è per caso dipeso dall'aumento del contributo unificato? Forse, determinate persone che non hanno la capacità economica di sopportare un giudizio civile si rivolgono ad altri sistemi di giustizia nella sua Sicilia o nella mia Campania e in altre Regioni d'Italia, che sono sistemi di legittimazione di contropoteri criminali che sono in condizione di garantire giustizia quando la stessa non può essere assicurata ai cittadini nella normalità delle condizioni.

Le chiedo un'altra cosa. Lei dice di voler fare una riforma del processo civile con un rito semplificato. Ministro, mi sta bene, però ho fatto il magistrato per quaranta anni e nei primi venti anni nessun cittadino si è mai lamentato del fatto che le preclusioni esistenti nel processo civile, introdotte negli ultimi anni per cercare di ridurre l'arretrato, avessero impedito l'accertamento della realtà processuale e del diritto.

Oggi abbiamo queste lamentele. Io vorrei capire se il nuovo rito semplificato dà la possibilità al cittadino che non ha i mezzi per rivolgersi a grandi studi professionali di poter avere un accertamento giudiziale basato sul confronto processuale tra le parti del processo o no. Vede, bisogna sempre ragionare in termini generali e non per singoli casi.

Passando all'ambito penale, lei parla della prescrizione e dice che non è vero quanto alcuni sostengono, cioè che si allungheranno i tempi del processo. Personalmente sono un patito della norma costituzionale che prevede la ragionevole durata del processo e le devo dire che sono convinto che la prescrizione non sia, come lei ha detto, un diritto all'oblio: è semplicemente un diritto dei cittadini, sacrosanto, di fronte all'affermazione della giustizia! (*Applausi dal Gruppo FI-BP*).

Questa è la prescrizione. Non è la negazione della giustizia, ma il contrario. Inoltre, se lei afferma di garantire che i processi si svolgeranno nei tempi, allora non vi era necessità di questa riforma. Se ci fosse stata la possibilità di avere strutture capaci di celebrare tutti i processi, come dice il

Ministro, non c'era necessità della riforma della prescrizione, tenuto conto che la prescrizione - e lei lo sa - nel 70 per cento dei casi riguarda la fase delle indagini preliminari su cui anche le nuove riforme non incideranno. La riforma quindi sarebbe del tutto inutile se esistessero quelle possibilità, ma lei non le ha. Infatti, a proposito dell'aumento dei magistrati di cui parla, la collega Modena le ha già fatto presente quanto risulta dalla legge di bilancio appena approvata e quanto risulta dai concorsi che si possono bandire.

Signor Ministro, lei deve tenere conto, quando parla di corruzione percepita e fa riferimento all'Eurispes, che lei è il Ministro della giustizia: è venuto a fare una relazione al Parlamento o sta facendo ancora campagna elettorale? La corruzione percepita serve soltanto per dare una valutazione della realtà. *(Applausi dal Gruppo FI-BP)*.

E lei, che è il Ministro, oltre a fare una valutazione della realtà, deve capire qual è l'effettività della corruzione nel nostro Paese. Lei non può combattere la corruzione percepita, potrà combattere, attraverso riforme serie, la reale corruzione nel nostro Paese, che è un cancro e un cancro va estirpato conoscendolo e avendo la capacità di individuare le riforme necessarie per combatterlo. Ma occorre eliminare la corruzione vera, non quella percepita. Lei sa meglio di me, infatti, che alcuni parlano di 100.000 casi o di un milione o di quello che sia, ma non sono dati veri, sono falsi e lei lo sa. E lei mi parla di corruzione percepita in Parlamento? Mi scusi, come fa a non tenere conto degli effetti della corruzione? Lei può combattere la corruzione solo conoscendone gli effetti ed eliminandoli. Se invece tiene conto della corruzione percepita non facciamo nulla perché non è quantificabile ma non sono nemmeno identificabili gli aspetti della corruzione.

Parlando sempre di penale, lei ha fatto riferimento ai suicidi in carcere e alle violenze. Esisteva una norma che aveva una sua efficacia di deterrenza, ma il vecchio Governo di centrosinistra l'ha abolita. Tale norma diceva soltanto che il detenuto che in carcere commette atti di violenza non può più godere dei benefici della consegna per due anni. Quel divieto è stato eliminato e rimesso alla valutazione discrezionale del magistrato. Lei sa meglio di me che la valutazione discrezionale del magistrato non determina alcuna deterrenza. E giustamente lei oggi cita l'aumento di alcuni atti di violenza avvenuti nelle carceri. Ho detto alcuni, ma stiamo parlando di centinaia, migliaia, per quanto lei ci ha riferito. La mia domanda, allora, è la seguente: lei sa meglio di me che la Polizia penitenziaria, che lei ha in precedenza elogiato, subisce quattrocento episodi di violenza all'anno da parte dei detenuti, con fatti gravissimi. Pertanto, bisogna tentare di individuare un sistema. Noi l'avevamo inventato col Governo Berlusconi, ossia creare 4.560 posti per detenuti, in modo da avere la possibilità di una vivenza migliore e più adeguata alle norme costituzionali. Cos'è avvenuto? Dopo di allora, i posti creati non arrivano a 1.000. Questa è la realtà.

Concludo con il tema dei bambini in carcere. Signor Ministro, non esiste una norma, un atto che possa giustificare la detenzione dei bambini nelle carceri. *(Applausi dal Gruppo FI-BP)*. Noi abbiamo lanciato un'idea: mai più bambini in carcere, e l'avevamo realizzata. Lei sa meglio di me che c'è l'ICAM di Milano e ci sono altre realtà. Bisognava trovare altre soluzioni. Non basta dire: facciamo riferimento a qualcuno che valuterà. No, il

principio dev'essere: in carcere i bambini non ci devono stare. (*Applausi dal Gruppo FI-BP*). Quindi, si tratta di adeguare le strutture e fare in modo che le detenute madri siano collocate in un posto diverso. Sono queste le scelte.

A me dispiace che stia per finire il tempo a mia disposizione, ma mi consenta, signor Presidente, di aggiungere solo una cosa. Signor Ministro, lei si deve opporre al decreto semplificazione: non possiamo ragionare in termini di giustizia inserendo le norme più disparate nel primo provvedimento che viene in mente a qualcuno.

PRESIDENTE. Si avvii a concludere, perché è già abbondantemente oltre il tempo assegnato.

CALIENDO (*FI-BP*). Ho concluso, signor Presidente.

Non sono riuscito ancora a contare quanti sono gli emendamenti al suddetto provvedimento che riguardano la giustizia. Lei, signor Ministro, faccia in modo che di quegli argomenti si discuta nella Commissione competente. (*Applausi dal Gruppo FI-BP. Congratulazioni*).

Saluto ad una rappresentanza di studenti

PRESIDENTE. Saluto l'Istituto tecnico del turismo «Marco Polo» di Firenze. (*Applausi*). Vengono dalla Toscana e siamo lieti di salutarli.

Ripresa della discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia (ore 11,53)

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Vono. Ne ha facoltà.

VONO (*M5S*). Signor Presidente, onorevoli senatrici e senatori, ringrazio il Ministro per la sua relazione che mi dà la possibilità di intervenire, con la sua stessa emozione, su un tema a me molto caro, quello della giustizia, che ha impegnato alcuni anni della mia giovinezza come studentessa di giurisprudenza e riempie ancora le mie giornate nello svolgimento della professione-missione di avvocato. Sì, perché ritengo che occuparsi di giustizia sia una vera e propria missione e come diceva il giudice Rosario Livatino: «La legge, pur nella sua oggettiva identità e nella sua autonoma finalizzazione, è fatta per l'uomo e non l'uomo per la legge, per cui la stessa interpretazione e la stessa applicazione della legge vanno operate col suo spirito e non in quei termini formali».

Penso che gli operatori del diritto comprendano il senso di queste parole, ma il compito della politica sia di farle comprendere ai cittadini. E questo Governo del cambiamento, che ha già messo le basi di un nuovo modo di intendere il rapporto tra giustizia, politica e cittadini, sta lavorando proprio in questa direzione.

La mia esposizione non verterà sui temi dei provvedimenti *in itinere*, sicuramente apprezzabili e che verranno vagliati consapevolmente nella loro

applicazione reale. Mi permetto di ribadire altri punti, come gli stanziamenti di risorse appena approvati con la legge di bilancio; risorse economiche che, al di là della loro consistenza, testimoniano l'attenzione volta ad assicurare l'amministrazione e il funzionamento del sistema giudiziario e il supporto ai tribunali civili, penali e minorili.

Si tratta di risorse importanti per portare a compimento i processi assunzionali del personale dell'amministrazione giudiziaria in atto, coprire i posti vacanti in magistratura, garantire adeguati livelli di formazione del personale per migliorare la qualità dell'azione giudiziaria e amministrativa; per elevare il livello di qualità e funzionalità degli edifici e dei servizi, innalzando anche gli *standard* di sicurezza e garantire la piena accessibilità delle strutture giudiziarie e penitenziarie alle persone con disabilità; per realizzare una rete di sportelli e uffici di prossimità, presidi di legalità, per agevolare l'accesso ai servizi della giustizia a tutti, tenendo conto delle aree più disagiate del territorio, penalizzate dalla lontananza delle sedi giudiziarie.

Ancora, ricordo che in pochi mesi è stata approvata definitivamente la riforma dell'ordinamento penitenziario, con l'introduzione di disposizioni importanti per adeguare le condizioni di detenzione al pieno rispetto della dignità umana, permettendo il recupero sociale e un controllo effettivo dei percorsi di risocializzazione. Particolare riguardo si pone sull'assistenza sanitaria, non solo confermando l'operatività del Servizio sanitario nazionale negli istituti penitenziari, ma garantendo il principio non scontato della parità tra detenuti e soggetti liberi nella tutela del diritto fondamentale alla salute. Si interviene con determinazione nelle disposizioni in tema di vita penitenziaria e lavoro, con misure volte ad integrare i soggetti più vulnerabili, come le donne e gli stranieri. Per le donne si afferma il principio, anche questo non scontato, della parità di accesso alla formazione culturale e professionale e per gli stranieri si prevede l'insegnamento della lingua italiana e finalmente un primo approccio ai nostri principi costituzionali, nonché l'inserimento, tra il personale dell'amministrazione degli istituti penitenziari, dei mediatori culturali e degli interpreti.

Si rafforza in modo decisivo il ruolo del lavoro negli istituti penitenziari, da incentivare proprio ai fini della risocializzazione e della rieducazione sancita dalla nostra Costituzione.

Presidenza del vice presidente TAVERNA (ore 11,58)

(Segue VONO). Si amplia l'attenzione nei confronti dei condannati minorenni e dei giovani adulti, con una nuova politica per la giustizia minorile e una nuova organizzazione dei servizi minorili delle comunità pubbliche e private, implementando l'istruzione, la formazione professionale e l'inserimento nel mondo del lavoro all'interno e all'esterno degli istituti di pena, potenziando percorsi di inclusione sociale e l'attuazione dei progetti europei. Si ampliano i presupposti per le misure alternative alla detenzione, prevedendo anche un più ampio accesso alle misure alternative di comunità.

Altra misura importante, delineata nelle linee programmatiche del Ministero, è l'*input* dato al nuovo codice in ordine ai temi della crisi d'impresa e dell'insolvenza, per salvaguardare la capacità imprenditoriale di co-

loro che vanno incontro al fallimento dell'azienda. Si sostituisce, non a caso, come già è stato detto, il termine «fallimento» con l'espressione «liquidazione giudiziale», come avviene negli altri Paesi europei, proprio per evitare quella fastidiosa forma di discredito sociale, anche personale, che da sempre si accompagna alla parola «fallito». Si armonizzano le procedure di gestione della crisi e dell'insolvenza del datore di lavoro, con forme di tutela dell'occupazione e del reddito dei lavoratori. Occorre non solo risanare l'impresa, ma anche soddisfare i creditori. Si privilegiano, nell'ottica della tutela e del recupero dell'impresa, strumenti e procedure alternative a quelli dell'esecuzione giudiziale.

Colleghi, sicuramente oggi non possiamo dire di aver cambiato il mondo giuridico e giudiziario, ma credo che questi accenni a quanto già messo in campo dal nostro Governo e dal Ministero della giustizia siano i primi passi verso la giusta direzione, che tiene conto, prima e al di là di ogni misura e riforma, dell'uomo in quanto persona e non come condannato, recluso o fallito e riscopre i principi fondanti della nostra Costituzione. Pertanto, concludo sicura che l'opera politica che portiamo avanti nel campo della giustizia ha come unico obiettivo assicurare migliori condizioni umane per tutti, senza più il conflitto perenne tra governo degli uomini e governo delle leggi, perché la dignità umana non può sfuggire al diritto, ma è al suo interno e deve guidare il sistema giuridico.

La parola chiave della nostra politica e soprattutto delle azioni del Ministero della giustizia, per portare quel cambio epocale di paradigma, riducendo gli eccessi e gli arbitri del potere, è proprio «dignità umana», che ognuno di noi è chiamato a ricordare di avere per se stesso, ma soprattutto per poter veramente rispettare l'altro. *(Applausi dal Gruppo M5S)*.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione.

Comunico che sono state presentate le proposte di risoluzione n. 1, dal senatore Marcucci e da altri senatori, n. 2, dai senatori Patuanelli e Romeo, n. 3, dalla senatrice Bernini e da altri senatori, n. 4, dal senatore Cirianni e da altri senatori, e n. 5, dal senatore Grasso e da altri senatori, i cui testi sono in distribuzione.

Ha facoltà di intervenire in replica il ministro della giustizia, onorevole Bonafede, al quale chiedo anche di esprimere il proprio parere sulle proposte di risoluzione presentate.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, prima di passare la parola per i singoli pareri al sottosegretario Ferraresi, mi sono voluto concentrare nella raccolta delle numerose sollecitazioni arrivate dagli interventi di tutti i senatori, che ringrazio per il loro contributo. *(Applausi dal Gruppo M5S)*. Laddove potrò rispondere, risponderò adesso; laddove invece sarà possibile, lo farò con le azioni del Governo e del mio Ministero nel corso di quest'anno. Chiedo scusa se non risponderò a tutte le sollecitazioni.

Vorrei partire da chi, come il senatore Grasso, segnalava la lentezza di processi ancora a un livello molto importante. Numerosi sono stati gli interventi, tra cui quello del senatore Pellegrini, che hanno segnalato tale si-

tuazione drammatica; il senatore Stancanelli ha affermato che io avrei elencato i tanti problemi esistenti, ma non avrei indicato una soluzione precisa a tali problemi. Ora, io voglio chiarire un punto, che secondo me è importante avere sempre come stella polare in qualsiasi azione che svolgiamo all'interno delle istituzioni: mi riferisco al dovere e all'onore di dire sempre la verità. La verità io la devo non soltanto a voi, ma a tutti i cittadini italiani. E la verità è che la nostra giustizia è in condizioni drammatiche: se io dicessi qualcosa di differente, sarebbe una presa in giro. Se io oggi dicessi che in sette mesi di Governo ho trovato le soluzioni a tutti i problemi della giustizia, dovrete offendermi e mandarmi a quel paese, perché in quel momento vi avrei semplicemente preso in giro. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

I problemi ci sono e sono tanti. Però posso dire che, per la prima volta, questi problemi trovano un Governo che da una parte risponde dove può nell'immediato, di fronte alle urgenze e alle emergenze, e dall'altra parte pone le fondamenta per un cambiamento che deve essere graduale, ma che di fatto deve essere strutturato e basato su fondamenta solide. Questo è quanto abbiamo fatto in sette mesi.

La senatrice Valente mi diceva che su Bari io non avrei parlato di urgenze e di emergenze. In realtà il mio ragionamento era riferito al discorso della mancata nomina di un commissario, perché non ci sono dubbi sul fatto che la situazione di Bari, dove - lo ricordo a me stesso - la giustizia era finita dentro le tende, fosse una situazione di emergenza. Quella situazione di urgenza, però, non è stata affrontata con la cultura dell'emergenza, cioè con la solita nomina di un superuomo, il commissario, che mandato lì, in deroga a tutte le leggi, avrebbe dovuto risolvere la situazione. Abbiamo messo un punto a questo tipo di approccio. (*Applausi dal Gruppo M5S*). C'è un'emergenza? Il Governo assume le sue responsabilità ed emana un decreto-legge, che per Costituzione fa fronte alle emergenze (ci mancherebbe). Con quel decreto-legge è stata tolta la giustizia di Bari dalle tende e, in sostituzione di queste, è stata portata momentaneamente in due strutture. Successivamente, nell'arco di cinque mesi, si è poi pervenuti a una situazione stabile. Ci tengo a dire che si tratta di un tempo che può essere considerato *record* nella storia degli interventi e delle soluzioni attuati da un Governo in situazioni così drastiche. (*Applausi dai Gruppi M5S e L-SP-PSd'Az*). Non ricordo alcun commissario che in cinque mesi sia riuscito ad arrivare a una soluzione stabile, non definitiva, a un problema.

Passo ora al tema dei problemi ancora aperti. Senatore Stancanelli, sicuramente i problemi ci sono e sono aperti. Lei ha fatto riferimento agli unici due problemi su cui non ho potuto dare una risposta adesso, perché intendo darla nell'arco dei prossimi due mesi, vista l'istituzione di un tavolo molto importante di interlocuzione e confronto con la magistratura onoraria, che rappresenta un pilastro della giustizia italiana. È in corso un confronto serrato per portare a una normativa che possa salvaguardare il servizio che la magistratura onoraria offre, finalmente in una logica - per quanto possibile - di stabilizzazione.

Lo stesso, come specificato nel corso della relazione, per quanto riguarda la graduatoria degli idonei assistenti giudiziari: sono perfettamente consapevole che ci sono delle aspettative importanti. Agli interessati ho ri-

sposto più volte che non voglio promettere nulla in termini di dati e dettagli. Ho già detto che ci sarà uno scorrimento della graduatoria, con tempi e modalità che mi riservo di comunicare anche nell'arco dei prossimi due mesi, in quanto la prima urgenza sotto gli occhi di tutti è stata quella di intervenire per disporre di nuove risorse nel settore della giustizia. Queste nuove risorse dovevano concretizzarsi nell'immediato. Sono contento che il senatore Pellegrini abbia evidenziato le ferite importanti nella geografia giudiziaria (ed è vero), però avevamo l'esigenza prioritaria di intervenire anzitutto sul tema delle assunzioni. Siamo intervenuti con assunzioni che questo Paese non ha mai visto: non so come si possa smentire questo fatto. Ho sentito parlare di un Governo che non dà le risposte e non ci dice quanto spende. L'ho già detto tantissime volte e lo ripeto: il complesso dei soldi che sono stati investiti nella giustizia è stimato in circa 500 milioni di euro. Le assunzioni, su cui anche la senatrice Modena ha sollevato alcune perplessità, sono sotto gli occhi di tutti. Infatti, provvederemo anzitutto alla copertura integrale dell'organico della magistratura ma convinti che la giustizia debba richiedere un impegno in più. Abbiamo previsto che nel triennio ci siano 600 magistrati in più rispetto alla pianta organica (ossia, oltre alla saturazione della pianta organica, ci saranno 600 magistrati in più) e 3.000 unità di personale amministrativo, oltre a tutte le altre assunzioni che ho già menzionato. Si è poi parlato della situazione delle carceri. In tale ambito, è prevista un'assunzione di 1.200 agenti di polizia penitenziaria soltanto nel 2019.

Possiamo vedere le prospettive in maniera differente - qualcuno sarà d'accordo e qualcun altro no, ci mancherebbe - ma non si possono negare dati oggettivi. Non si può negare la verità. La verità è che l'ultima legge di bilancio ha rappresentato un passo verso una nuova cultura della giustizia: un nuovo modo di concepire la giustizia come priorità di un Governo nell'interesse dei cittadini. Ciò è non solo inequivocabile, ma anche concreto, oggettivo e inserito, con lettere e numeri, nella legge di bilancio. *(Applausi dai Gruppi M5S e L-SP-PSd'Az).*

Ci tengo anche a sottolineare il riferimento, che più o meno da tutti è stato fatto, al dialogo, all'ascolto e al confronto. Giustamente la senatrice Valente sottolineava la vicenda legislativa dell'emendamento sulla prescrizione. Non dubito del fatto che in questi primi mesi di Governo ci siano stati dei momenti in cui il Governo ha dovuto accelerare, ma eravamo di fronte ad urgenze: urgenze di fronte alle quali il Paese non aveva più tempo. Perché non c'è più tempo di fronte ad un 30 per cento di cittadini che hanno rinunciato negli ultimi due anni a chiedere giustizia perché non si fidano della giustizia. Questo è un dato fondamentale. Questo è il punto di partenza!

Come ho detto, il mio auspicio è che, prima di tutto, il primo importante orizzonte di confronto sia rappresentato dalle riforme del processo civile e del processo penale, dove proprio lo strumento della legge delega darà la possibilità al Parlamento di esprimersi e di avere un confronto nell'ambito dei tempi richiesti. Dobbiamo, però, ammettere che nei primi sei mesi ci sono state urgenze di fronte alle quali il Paese non poteva più aspettare. Noi ci assumiamo la responsabilità di aver individuato le priorità che dovevano essere portate immediatamente all'attenzione del Parlamento, pur volendo sot-

tolineare che, comunque, la legge anticorruzione (la cosiddetta spazzacorrotti) è stata approvata a seguito di tre letture in Parlamento.

PRESIDENTE. Signor Ministro, ringraziandola per questa riflessione puntuale, dovrei però chiederle di essere un po' più sintetico, così da permettere all'Assemblea di rispettare i tempi dei suoi lavori. Alle ore 13, infatti, sono convocate delle Commissioni per l'esame del decreto-legge semplificazioni. Quindi, considerando che gli Uffici mi avvisano che il tempo a sua disposizione è già terminato, le chiedo gentilmente di operare una leggera contrazione dei tempi delle risposte.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, cercherò di sintetizzare il più possibile la replica e di concludere nell'arco di cinque minuti.

Per quanto riguarda la cosiddetta legge fallimentare e la richiesta di monitoraggio, è proprio la *vacatio legis* prevista in quella normativa che, essendo molto lunga, darà la possibilità di monitorare gli effetti e i possibili correttivi da apportare.

Senatrice Valente, riguardo all'arresto di Battisti, al quale spero seguiranno arresti, catture e consegne alla giustizia italiana di altri terroristi (e ci stiamo impegnando in tal senso) mi preme dire che io rispetto l'opinione di tutti. Ritengo però che, di fronte ad un terrorista condannato all'ergastolo che per quasi quarant'anni si è sottratto alla giustizia italiana, la presenza dello Stato che dice al mondo che nessuno può sottrarsi alla giustizia italiana sia doverosa, sempre nel rispetto della dignità di tutti e della differenza di opinioni. (*Applausi dai Gruppi M5S e L-SP-PSd'Az*).

Avviandomi alla conclusione, vorrei dire che in merito alle riforme del processo civile e del processo penale, su cui in tanti hanno fatto delle richieste più precise, arriverà la legge delega. L'ottica è quella di non stravolgere il diritto ma di intervenire laddove è evidente che vi sono lungaggini che i cittadini non comprendono più.

Prima di concludere parlando della legge anticorruzione vorrei replicare con orgoglio al senatore Grasso, che ha parlato della Convenzione di Palermo, che è stata voluta da Falcone, e della necessità di attuarla. Su questo punto tengo a dire che l'impegno c'è già stato perché, come lei sa benissimo, nei mesi scorsi, dopo un mio intervento a Vienna, la Convenzione ha avuto, grazie all'impegno italiano, uno *step* di applicazione in più che permetterà di verificare meglio quali Paesi effettivamente sapranno adattarsi e ottemperare a questo strumento, che fu voluto da Falcone. Mi creda se le dico che non c'è mattina in cui, entrando al Ministero della giustizia e trovandomi di fronte alla targa dedicata a Giovanni Falcone, sopra le scale che portano al mio ufficio, non mi fermi anche solo un istante a riflettere sull'importanza della memoria del suo messaggio e della sua azione e sulla necessità cui siamo chiamati tutti di dover proseguire in quel messaggio e in quell'azione. (*Applausi dai Gruppi M5S e L-SP-PSd'Az*).

Riguardo - e concludo - alla legge anticorruzione e alla prescrizione, è stato detto tanto. La senatrice Cirinnà mi rimprovera in qualche modo per

l'uso del termine «spazzacorrotti», che però io rivendico. All'estero la legge è stata ribattezzata *bribe destroyer act*: una legge che distrugge le mazzette. Cominciamo ad avere una terminologia che possa dare un messaggio di nettezza circa la lotta dello Stato contro un fenomeno come la corruzione, su cui qualcuno - il senatore Caliendo, se non ricordo male - mi chiedeva di citare i dati. Signori senatori, posso citarvi tutti i dati della corruzione che volete ma non dobbiamo nascondervi che la corruzione non ha bisogno in Italia di essere raccontata. La corruzione in Italia si vede ad occhio nudo (*Applausi dal Gruppo M5S*): ogni volta che vediamo una parte di Paese impoverirsi di imprese che scappano all'estero lì c'è spesso un fenomeno di corruzione che disincentiva gli investimenti. Ogni volta che parliamo di ragazzi che vanno all'estero perché non trovano più meritocrazia, lì parliamo di corruzione. Ogni volta che a causa di un terremoto crolla un ospedale o una scuola, spesso si scopre che dietro quel crollo non c'è soltanto la calamità naturale ma una mazzetta che ha portato un risparmio sui materiali utilizzati. (*Applausi dal Gruppo M5S*). E allora, senatrice Valente, non so se sia giusto quello che lei dice, che si doveva agire più sulla prevenzione che sulla repressione. Mi dispiace che non l'abbiate fatto quando eravate al Governo, agendo con una semplice legge che portava alla repressione. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

MIRABELLI (PD). Ma cosa?

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Mi permetto di dire che però la legge anticorruzione porta avanti strumenti che agiscono anche sulla prevenzione (*Commenti della senatrice Valente*), dando strumenti all'autorità giudiziaria per poter prevenire la corruzione e portare avanti azioni di indagine.

FARAONE (PD). Tempo!

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Senatore, non mi sto dilungando semplicemente per vezzo. Mi sto dilungando per rispettare i senatori che hanno chiesto delle risposte precise.

PRESIDENTE. Ministro, concluda.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Concludo e mi dispiace per la senatrice Cirinnà, per le domande che aveva fatto sull'edilizia penitenziaria, su cui avrei avuto piacere di rispondere.

La senatrice Modena - mi pare - mi chiedeva se dormo la notte pensando all'anticorruzione. A dir la verità, se il mio sonno non è proprio sereno, è semplicemente perché penso a tutti coloro che sono stati vittima della corruzione e a tutti coloro che sono vittima della criminalità. (*Applausi dal Gruppo M5S*). Per questo la mattina, quando mi sveglio, penso a cosa dobbiamo fare per cercare di riconsegnare il Paese ad un concetto di legalità che lo veda in una posizione di *leadership* a livello internazionale, perché la nostra magistratura, la nostra lotta alla corruzione, al terrorismo e alla crimina-

lità organizzata rappresenta un'eccellenza a livello internazionale. Di questo ne dobbiamo andare orgogliosi e con orgoglio dico che quando vado nelle sedi internazionali non manco mai di sottolineare che noi, come Paese, abbiamo deciso di fare tesoro di un passato drammatico.

Da quel passato abbiamo tratto norme all'avanguardia e per questo andiamo orgogliosi di essere italiani e di poter essere *leader* a livello internazionale nella legalità. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di intervenire il sottosegretario Ferraresi per esprimere il parere sulle proposte di risoluzione presentate.

FERRARESI, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, sulla proposta di risoluzione n. 1 il parere è contrario sulle premesse e, quanto al dispositivo, favorevole ai punti 1), 2) e 3) con la seguente riformulazione tendente a sostituire le parole da «evitare» a «serietà» con le seguenti: «Realizzare interventi di riforma». Il parere è contrario sui punti 4) e 5) e favorevole sul punto 6).

Sulla proposta di risoluzione n. 2 il parere è favorevole.

Sulla proposta di risoluzione n. 3 esprimo parere contrario sulle premesse. Quanto al dispositivo, sul punto 1) il parere è favorevole con la seguente riformulazione: «a valutare l'adozione di misure che disciplinino i rapporti magistrati-politica, disciplinando il ricollocamento dei magistrati una volta cessata l'attività politica». Sul punto 2) il parere è favorevole con la seguente riformulazione: «a valutare la necessità di una revisione delle circoscrizioni giudiziarie, al fine di migliorare l'efficienza dei singoli uffici giudiziari e del sistema nel suo complesso». Sul punto 3) il parere è favorevole con la seguente riformulazione: «ad adottare tutte le iniziative necessarie a garantire l'effettiva funzione costituzionale delle pene». Sul punto 4) il parere è favorevole con la seguente riformulazione: «ad assicurare sobrietà e continenza comunicativa da parte di coloro che rivestono incarichi pubblici nell'ambito dell'amministrazione della giustizia». Sul punto 5) il parere è favorevole con la seguente riformulazione: «a valorizzare l'apporto della magistratura onoraria». Sul punto 6) il parere è contrario. Sul punto 7) il parere è favorevole con la seguente riformulazione ...

VALENTE (*PD*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VALENTE (*PD*). Signor Presidente, il voto per parti separate quando lo abbiamo deciso?

PRESIDENTE. Il Sottosegretario sta esprimendo i pareri, poi eventualmente decideremo per il voto per parti separate. (*Proteste dei senatori Mirabelli e Valente*). Il Ministro sta esprimendo i pareri sui punti delle proposte di risoluzione; se le riformulazioni saranno accolte io chiederò all'Assemblea se si accetta di procedere con una votazione per parti separate. In

questa fase siamo all'espressione dei pareri dal parte del Sottosegretario, la prego di lasciarlo concludere. Prego, Sottosegretario.

FERRARESI, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Sul punto 7) il parere è favorevole con la seguente riformulazione interamente sostitutiva: «Porre una maggior attenzione a una legislazione che rifugga dall'approvazione di norme in bianco».

Sui punti 8) e 9) il parere è contrario. Sul punto 10) il parere è favorevole con una riformulazione tendente ad aggiungere, dopo le parole «seri e concreti», le parole «soprattutto in materia di edilizia penitenziaria». Sul punto 11) il parere è favorevole con la seguente riformulazione, volta ad inserire all'inizio, le parole: «a valutare la necessità di...».

Sulla proposta di risoluzione n. 4 esprimo parere contrario alle premesse. Quanto al dispositivo, il parere è favorevole al punto 1); al punto 2) il parere è favorevole con la seguente riformulazione: «a garantire un potenziamento - quantitativo e qualitativo - delle strutture carcerarie sul territorio nazionale sia attraverso l'implementazione di quelle esistenti sia attraverso l'edificazione di nuove». Sul punto 3) il parere è favorevole. Sul punto 4) il parere è favorevole con la seguente riformulazione: «ad assumere ogni iniziativa di competenza per completare e adeguare il nostro ordinamento alla normativa europea in tema di tutela delle vittime del reato». Sui punti 5), 6) e 7) esprimo parere favorevole. Sul punto 8) esprimo parere favorevole con la seguente riformulazione: «a valorizzare l'apporto della magistratura onoraria».

Sul punto 9) esprimo parere favorevole, a condizione che si riformuli il testo come segue: «a verificare l'adeguatezza della geografia giudiziaria anche in relazione alle modifiche normative adottate o allo studio». Sul punto 10) il parere è favorevole, a condizione che sia riformulato in tal senso: dopo le parole «adottare iniziative» si chiede di aggiungere «nel rispetto e nei limiti delle disposizioni della legge di bilancio». Anche sul punto 11) il parere è favorevole con la seguente riformulazione: «a sostenere, per quanto di propria competenza, l'approvazione in via definitiva della legge sulla legittima difesa».

Sui punti 12), 13) e 16) il parere favorevole, mentre è contrario sui punti 14) e 15).

PRESIDENTE. Qual è il suo parere sulla proposta di risoluzione n. 5, presentata dal senatore Grasso e da altri senatori?

FERRARESI, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Esprimo parere contrario sulle premesse, mentre il parere è favorevole ai punti 1), 2), 3), 4), 5) e 7), del dispositivo. Sul punto 6) il parere è favorevole, a condizione che venga così riformulato: «a valutare la necessità di riesaminare la materia», ferma restando la restante parte. Al punto 8) il parere è altresì favorevole qualora riformulato inserendo all'inizio le parole: «a valutare la necessità di». Sul punto 9) il parere è favorevole qualora le parole «atti concreti» siano sostituite con la parola «iniziative».

MIRABELLI (PD). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MIRABELLI (PD). Signor Presidente, vorrei capire a cosa porta l'esposizione del Sottosegretario: se c'è una proposta del Governo di costruire una proposta di risoluzione unitaria bisogna che ci prendiamo del tempo. Oppure dobbiamo riscriverle tutte?

PRESIDENTE. No.

MIRABELLI (PD). Non è stato espresso il parere su nessuna proposta di risoluzione.

PRESIDENTE. Il parere è stato espresso sui singoli punti delle proposte di risoluzione.

MIRABELLI (PD). Scusi, signor Presidente, ma non si è mai visto. Non ho capito che valutazione ha dato il Sottosegretario sulle diverse proposte di risoluzione. Ci sta chiedendo di cambiarle?

PRESIDENTE. Se si accettano le riformulazioni ci sarà una posizione favorevole sulle proposte di risoluzione, che verranno messe in votazione compatibilmente con la richiesta della Presidenza.

MIRABELLI (PD). Scusi, signor Presidente, ma non è neanche così.

PRESIDENTE. Se mi fa una domanda mi deve dare la possibilità di risponderle; altrimenti, se continua a farmi domande, non termino la risposta.

MIRABELLI (PD). Prego, signor Presidente.

PRESIDENTE. Nel momento in cui andremo in votazione chiederò ai Gruppi se accettano le riformulazioni e intendono procedere con votazioni per parti separate. Qualora le proposte di riformulazione non vengano accettate, verrà messa in votazione l'intera proposta di risoluzione, eventualmente con parere contrario da parte del Governo. Altrimenti, come detto, si procederà con votazioni per parti separate, in base alle proposte di riformulazione accettate con parere favorevole. Credo che non ci sia una gran confusione.

MIRABELLI (PD). Signor Presidente, non è così.

PRESIDENTE. Come non è così?

MIRABELLI (PD). Le faccio notare che su quasi tutte le premesse delle proposte di risoluzione è stato espresso parere contrario.

PRESIDENTE. Sì, ho seguito.

MIRABELLI (PD). Questo cosa significa, quindi? Che se si accettano le modifiche, viene votata la proposta di risoluzione nonostante non ci sia l'accordo sulla premessa?

PRESIDENTE. No, la proposta di risoluzione verrà votata per parti separate con il parere contrario del Governo sulle premesse. Ogni Gruppo votando per parti separate deciderà se esprimersi in senso contrario alle premesse e se accettare o no le riformulazioni.

MIRABELLI (PD). Sottolineo che è una cosa che non si è mai vista in quest'Aula.

PRESIDENTE. Come ben sa, senatore Mirabelli, mi sono confrontata con gli Uffici, quindi non parlo per idee personali.

MIRABELLI (PD). Ribadisco che è una procedura che non si è mai vista in quest'Aula.

PRESIDENTE. Mi confronto, seguo il Regolamento e do le risposte in base ai lavori dell'Assemblea. La ringrazio.

Passiamo alla votazione delle proposte di risoluzione.

UNTERBERGER (Aut (SVP-PATT, UV)). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

UNTERBERGER (Aut (SVP-PATT, UV)). Signor Presidente, anche io devo dire che ho difficoltà a fare una dichiarazione di voto su proposte di risoluzione il cui testo è stato appena distribuito; comunque, già che c'è il Ministro, mi rivolgo a lui.

Concordo con lei, signor Ministro, sul fatto che uno dei grandi problemi della giustizia italiana sia la durata dei processi. Il buon funzionamento della giustizia e i tempi con cui uno Stato emette una sentenza rappresentano elementi sostanziali della qualità della democrazia. Com'è già stato detto, l'Italia ha la metà dei giudici della Germania, le strutture sono inadeguate, come ci ricorda la vicenda del tribunale di Bari, e le carceri sono sovraffollate. Vanno bene pertanto gli investimenti per le strutture, per il rafforzamento del personale amministrativo e per le nuove assunzione di magistrati.

Un'altra causa, come lei stesso ricorda, è legata alla natura stessa dei procedimenti: troppo grande è il ruolo giocato dai formalismi, dalle eccezioni e dai vizi di forma adoperati soprattutto nel processo penale come strumento di difesa. Questo formalismo, sganciato dalla sostanza, è uno dei problemi più gravi del sistema italiano. Mi fa piacere, allora, sentire che l'obiettivo è semplificare le procedure. In questo senso, ben venga la riforma

del processo civile da lei proposta, con un rito snello e con il rafforzamento del ruolo del giudice.

Concordo anche con l'idea di abolire gli atti di citazione per sostituirli con i ricorsi, a patto che i giudici siano obbligati a fissare le udienze entro un certo lasso di tempo.

Alcuni dei suoi predecessori hanno provato a risolvere questi problemi con grandi riforme che però in alcuni casi hanno addirittura aggravato i problemi. Per questo avevo apprezzato le sue parole in sede di Commissione nel corso dell'illustrazione delle linee programmatiche del suo Dicastero, quando ha annunciato una politica dei piccoli passi, proprio per non fare questi errori e per non costringere il sistema giustizia a un ennesimo stravolgimento. Insomma, Ministro, una bella teoria, che però è molto diversa dalla pratica di questi mesi.

Fino a questo momento non avete rafforzato il ruolo del giudice, ma avete prodotto norme che limitano il suo potere discrezionale e che si prefigurano come vere e proprie norme-sentenza. Il caso più vistoso è sulla legittima difesa con la modifica dell'articolo 52 del codice penale, ma lo stesso vale anche con il decreto sulla sicurezza, con il restringimento dei casi di protezione umanitaria per gli stranieri, perché, a vostro dire, i giudici l'avevano applicato troppo spesso.

Un'altra vostra caratteristica fino a questo momento è stata la leggerezza con cui avete maneggiato fondamentali principi giuridici. Con l'introduzione di una norma, quella sulla revoca della cittadinanza, violate un principio fondamentale del nostro ordinamento come l'uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge. Lo avete fatto anche con l'introduzione della norma sull'agente sotto copertura, che invece assomiglia troppo a quella dell'agente provocatore, una figura che anziché aiutare la giustizia a individuare i reati, spinge i cittadini a commetterli. E lo avete fatto con la norma sulla non punibilità del corrotto che denuncia un caso di corruzione. I pentiti in Italia sono stati importantissimi per alcuni processi, ma è anche vero che il pentitismo è stato adoperato da alcuni per sviare le indagini e per far ricadere su altri proprie responsabilità, determinando situazioni di vera e propria persecuzione giudiziaria.

Quindi, tutto mi sembra tranne che una politica della prudenza e dei piccoli passi. Mi sembra invece una politica frutto di una precisa ideologia, la stessa che porta nel decreto spazzacorrotti - già il nome dice tutto - a inserire norme sui partiti, quasi a voler insinuare una correlazione tra politica e corruzione.

In nome di questa visione ideologica avete introdotto la sospensione della prescrizione, senza però prima un intervento per velocizzare i processi. In questo modo probabilmente si andrà a ledere ancor di più il principio della giusta durata del processo.

Signor Ministro, durante la sua audizione in Commissione giustizia aveva usato tre parole a suo dire chiave: ascolto, confronto e collaborazione. Mi chiedo dove sono finite, quando i penalisti hanno protestato sulla prescrizione; quando voci autorevoli si sono alzate sulle criticità del decreto sicurezza e della legge sulla legittima difesa. E dove rimane il suo confronto

costruttivo con l'opposizione, quando poi dice che la volontà del popolo passa attraverso i voti di fiducia?

Qualche giorno fa abbiamo visto un suo video su Facebook in cui si esibiva un latitante come un trofeo di caccia. È un video che dà l'idea di uno Stato più interessato alla vendetta che alla ricerca della giustizia. Purtroppo quel video non è un errore di comunicazione ma rispecchia il quadro dei provvedimenti di questi mesi: provvedimenti molto utili sul terreno della spettacolarizzazione e della propaganda, ma scarsamente efficaci sul terreno di una giustizia che cerca di dare risposte giuste e rapide ai cittadini e che garantisce la certezza della pena.

È la declinazione giudiziaria del populismo. Una giustizia che non ci piace, perché guarda con sospetto ai cittadini, perché non crede nelle potenzialità riabilitative della pena, perché mal sopporta l'idea che a scrivere le sentenze siano i giudici e perché risponde non ai problemi ma ai bisogni emozionali di una certa opinione pubblica. Una giustizia che - temo - renderà ancora più gravi i problemi del nostro sistema. (*Applausi dal Gruppo Aut (SVP-PATT, UV)*).

GRASSO (*Misto-LeU*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRASSO (*Misto-LeU*). Signor Presidente, colleghi, ministro Bonafede, come ho avuto modo di argomentare nel corso della discussione, trovo che gli intenti del Governo, espressi dal Ministro nella sua relazione, purtroppo non risolveranno in tempi brevi i problemi endemici del sistema della giustizia del nostro Paese. I numeri con i quali ho descritto tali problemi manifestano, però, l'urgenza di dover intervenire immediatamente.

Il sistema giudiziario, com'è noto, permea di sé la vita dello Stato prima ancora dei suoi cittadini. I rapporti civili, sociali, economici guardano infatti alla giustizia come alla loro autentica forma di garanzia e, di converso, il funzionamento della macchina giudiziaria condiziona il modo di vivere i predetti rapporti e, laddove manca la certezza del diritto, una comunità non può certamente prosperare. Come si può infatti richiedere a un investitore di fare impresa in Italia quando ciò comporta costi enormi, spesso dovuti a procedure farraginose e incomprensibili? Come possiamo chiedere ai cittadini di credere nella giustizia e di rispettare le leggi quando non sono certi che farlo corrisponda a vedere tutelati i loro diritti?

Dagli stessi dati da lei riferiti, signor Ministro, si riscontra la sfiducia nella giustizia. Il decremento delle iscrizioni dei procedimenti, soprattutto in tema di lavoro, di procedimenti prefallimentari e di recupero crediti, insomma la decrescita dei procedimenti pendenti non è un fatto positivo, come lei stesso ha accennato, ma è correlato alla riduzione della domanda di giustizia per quasi tutte le materie. Non è accettabile che i processi siano vissuti come un girone dantesco e che sia «e fammi causa!» l'arrogante minaccia sempre più frequente da parte dei debitori per opporsi alla rivendicazione dei diritti. Non è un mistero che il nostro Paese sia afflitto da questa

malattia, e che non si possa continuare a proporre, come avete fatto recentemente con la riforma della prescrizione - solo per citare l'ultimo e più clamoroso caso - interventi normativi *spot*, che non producono effetti strutturali sull'intera architettura del sistema, che ha bisogno, appunto, di una riforma complessiva.

Sono molti i fattori che concorrono a determinare questo stato di cose. Conoscere le ragioni dei problemi è un presupposto essenziale per poterli risolvere. Con le sue parole, signor Ministro, lei sembra ammettere che questo Governo non solo non sia capace di produrre soluzioni credibili, ma che sia carente anche sotto il profilo dell'analisi delle criticità.

Tra le priorità, Ministro, vorrei ricordarle le questioni relative agli interventi in tema di edilizia penitenziaria e di lavoro dei detenuti, sia intramurario che esterno, unico modo - è stato accertato da parecchi studi - per ridurre la recidiva e il ritorno al delitto: quindi, quella funzione rieducativa della pena che è alla base della nostra Costituzione.

Vorrei poi ricordarle, signor Ministro, la magistratura onoraria: non ho sentito nella sua relazione alcun accenno a questa componente ormai irrinunciabile dell'amministrazione della giustizia, che ormai possiamo definire un precariato nella magistratura, non solo per definizione ma anche per trattamento. Forse è venuto il momento di rivedere tutto il sistema.

Signor Ministro, la invito poi a non trascurare la nuova emergenza del sistema sanitario giudiziario riservato al malato psichiatrico autore di reato. La chiusura degli ospedali psichiatrici giudiziari, senza l'adeguata predisposizione delle residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS) da parte delle Regioni, ha creato una nuova categoria, quella dei detenuti che vengono trattenuti senza titolo nelle strutture penitenziarie per mancanza dei posti necessari individuati dalla legge.

Infine, il tema della libertà di stampa e, in particolare, le norme sulla diffamazione e le querele temerarie richiedono un urgente intervento legislativo, già avviato nella scorsa legislatura, che va ripreso nella presente.

Il funzionamento del sistema giustizia non può e non deve essere sacrificato sull'altare delle beghe e dei veti incrociati tra Lega e Movimento 5 Stelle, com'è amaramente successo con il disegno di legge spazacorrotti. Sarebbe grave, anzi, gravissimo se i propositi roboanti con cui riempite quotidianamente le vostre dichiarazioni non si traducessero in riforme utili e ben scritte. Molto del futuro del nostro Paese passa dalla capacità delle istituzioni di restituire ai cittadini la piena fiducia nello Stato. Purtroppo dobbiamo prendere atto che non avete ancora questa prospettiva.

Per questo il voto di Liberi e Uguali non può che essere contrario alla risoluzione presentata dalla maggioranza. Prendo atto, però, che sono state accolte nella quasi totalità le osservazioni che abbiamo offerto al Parlamento e al Governo attraverso la nostra proposta di risoluzione e, convinti che ci sia ancora tempo e modo per poter fare bene, accogliamo le riformulazioni proposte. *(Applausi dal Gruppo Misto-LeU)*.

Saluto ad una rappresentanza di studenti

PRESIDENTE. Saluto a nome dell'Assemblea i docenti e gli studenti del Liceo scientifico statale «Renato Caccioppoli», di Napoli, che stanno assistendo ai nostri lavori. (*Applausi*).

Ripresa della discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia (ore 12,42)

BALBONI (*FdI*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BALBONI (*FdI*). Signor Presidente, colleghi, il Ministro in replica ha ribadito di ascrivere a merito del Governo la legge cosiddetta anticorruzione e ha giustificato l'inserimento della riforma della prescrizione definendola una delle urgenze principali alle quali il Ministro, il suo Governo e la maggioranza hanno ritenuto fosse necessario e indilazionabile far fronte. Ebbene, signor Ministro, lei sa benissimo che gli effetti in tema di corruzione della riforma della prescrizione si cominceranno a vedere nel nostro ordinamento, a essere ottimisti, dal 2035. Lei lo sa meglio di me perché, a legislazione vigente e con le sospensioni già previste, fino al 2035 comunque nessun reato di corruzione si sarebbe prescritto, alla faccia dell'urgenza! Forse sarebbe stato meglio concentrarsi su quello che lei pure ha definito uno dei suoi obiettivi e cioè assicurare finalmente al sistema giustizia gli organici, gli strumenti, le dotazioni e il personale necessario, anche perché, signor Ministro, lei sa benissimo che sul 75 per cento dei procedimenti penali la riforma che avete fatto non ha alcun effetto. Lei stesso ha detto che soltanto il 25 per cento dei procedimenti penali si prescrivono in appello e che tutti gli altri si prescrivono in istruttoria o, tutt'al più, in primo grado e quindi questa riforma su quei procedimenti non ha alcun effetto. Come sappiamo, infatti, la riforma scatta soltanto dalla sentenza di primo grado sia essa di assoluzione o di condanna.

Signor Ministro, lei sa meglio di me che il 50 per cento di tutte le prescrizioni si verificano in quattro uffici giudiziari: Roma, Napoli, Torino e Venezia. Anziché fare una norma assolutamente propagandistica che comincerà ad avere effetto dal 2035, forse sarebbe allora stato meglio concentrarsi su questi quattro uffici giudiziari, perché semplicemente risolvendo i problemi di questi lei avrebbe dimezzato il numero totale delle prescrizioni.

Signor Ministro, ciò che più mi dispiace delle sue parole è che lei ha definito la riforma della prescrizione come uno strumento per far fronte alle manovre dilatorie degli avvocati degli imputati. Ebbene, signor Ministro, quelle che lei definisce manovre dilatorie sono legittimi esercizi di diritti costituzionali. Questa è la differenza tra il suo modo di concepire la giustizia e il nostro. Come se lei non sapesse che tutte le volte in cui si chiede un rinvio, già oggi il codice di procedura penale prevede la sospensione della prescrizione. Ma lei stesso, evidentemente, non crede a quello che dice infatti

dice (e sappiamo che non sarà così) che i tempi non verranno dilazionati all'infinito, che i processi non verranno rinviati *sine die*, soprattutto in appello, e che lei metterà in campo tutte le azioni utili e necessarie a far sì che le condanne pesantissime che oggi lo Stato italiano deve pagare per effetto della legge Pinto non si verifichino più. E allora mi chiedo - come del resto sottolineava prima anche il collega Caliendo - che bisogno c'era di riformare la prescrizione. Da qui al 2035 sarebbe stato sufficiente fare quello che lei ha detto essere nel programma del suo Governo. Ed è molto pericoloso il messaggio che lanciate perché avete detto di avere abolito la corruzione grazie anche alla riforma della prescrizione. Un messaggio sbagliato che l'opinione pubblica potrebbe percepire in modo assolutamente errato.

Come è sbagliato, signor Ministro, avere introdotto l'agente sotto copertura anche per la lotta alla corruzione. Siamo d'accordo sull'agente sotto copertura. Il fatto è che questo non è tale. Quello che avete introdotto voi è un agente provocatore vero e proprio perché la legge prevede addirittura che egli possa commettere attività prodromiche o strumentali e persino che possa offrire danaro al pubblico ufficiale per mettere alla prova la sua onestà. Questo non significa indagare per scoprire reati, bensì provocare i reati e lei sa meglio di me che questa è una norma incostituzionale che alla fine otterrà l'effetto opposto perché porterà all'annullamento di tanti e tanti processi le cui prove verranno dichiarate nulle e inammissibili. (*Applausi dal Gruppo FdI*). Ancora una volta gli intenti vengono smentiti dai provvedimenti che voi mettete in campo.

E ancora, per quanto riguarda le carceri, già a luglio lei aveva detto che avreste fatto in modo di far sì che i detenuti stranieri andassero a scontare la pena nei Paesi di origine. Ebbene, eliminiamo la norma per cui è necessario il consenso del condannato per essere trasferito. (*Applausi dal Gruppo FdI*). Togliamola e mandiamolo a casa sua. Questo libererebbe enormi risorse da poter destinare agli agenti di polizia penitenziaria che lavorano in condizioni assolutamente disagiate, personale eroico che si sacrifica ogni giorno per garantire la sicurezza dei cittadini, lasciati nel dimenticatoio. (*Applausi dal Gruppo FdI*). Mandiamo a casa loro, dunque, i detenuti stranieri senza chiedere il loro consenso e investiamo quelle risorse per l'edilizia carceraria e per il personale penitenziario.

Ancora: lei ha parlato, signor Ministro, di ipertrofia normativa per quanto riguarda la riforma del processo civile. Noi sappiamo quanto costa all'economia italiana una giustizia lenta, una giustizia costosa, una giustizia che non arriva mai alla fine, inefficace. Ebbene, certamente il numero eccessivo di riforme nel processo civile ha influito su questa lentezza. E tuttavia, signor Ministro, come si può pensare che il problema si possa risolvere cambiando nome all'atto di citazione e facendolo diventare un ricorso? Come si può immaginare, come vediamo nelle bozze che stanno circolando degli interventi che il Governo ha in animo di fare in materia di processo civile, che aggiungere un altro rito, quello per il giudice monocratico, possa essere una soluzione?

In conclusione, colleghi, noi apprezziamo che la maggioranza e che il Governo abbiano accolto molte delle nostre raccomandazioni. Tuttavia questo, per le ragioni che ho detto e per molte altre che potrei citare, non ci

consente di votare a favore della proposta di risoluzione della maggioranza. *(Applausi dal Gruppo FdI. Congratulazioni).*

FAZZOLARI *(FdI)*. Se il Ministro ha finito di chiacchierare, ci può ascoltare. È normale?

PRESIDENTE. Potrebbe fare una richiesta anche più garbata, cortesemente? Stavo per leggere le vostre proposte di risoluzione. Il senatore Balboni ha appena terminato il suo intervento.

Signor Ministro, se cortesemente potesse prestare attenzione agli interventi, gliene sarei grata. Se lei, senatore Giarrusso, non disturba il Ministro, sono grata anche a lei. *(Commenti del senatore Fazzolari)*. A me sembra di aver richiamato sia il senatore che il Ministro, quindi credo che si possa andare avanti.

CUCCA *(PD)*. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CUCCA *(PD)*. Signor Presidente, signori del Governo, onorevoli senatori, la relazione che oggi è stata svolta conferma, ove ce ne fosse bisogno, l'assoluta incapacità di gestire un settore delicato come quello della giustizia. Oggi ho sentito dire che c'è stato un dialogo trasversale e un ascolto di tutte le parti, ma debbo dire che, se così è, qualcosa ci è sfuggito o forse ci sono davvero problemi di udito.

Si pensi alle audizioni svolte fino ad oggi in Commissione giustizia: ebbene, di quelle audizioni non si è mai tenuto conto. Ricordo - l'abbiamo detto mille volte in questa sede - quanto affermato circa le audizioni in tema di legittima difesa. Di fatto, quella legge è esattamente il contrario di quanto hanno detto tutti i soggetti auditi in Commissione. Se questo è il modo di ascoltare, evidentemente qualche problema c'è.

Inoltre, è inutile dare cifre sterili e fare petizioni di principio dicendo: «noi stiamo assumendo», «noi stiamo facendo concorsi», «noi stiamo potenziando il settore della giustizia». Non è vero, perché alcuni riferimenti che sono stati fatti oggi riguardano concorsi che erano stati sì banditi ed esplicitati successivamente alla presa in carico di questo Governo, ma erano tutte procedure avviate dal Governo precedente. Anche le nuove assunzioni sono conseguenti a procedure concorsuali avviate in precedenza.

E ancora, la confusione emerge in maniera chiarissima quando, nella proposta di risoluzione n. 2 della maggioranza, si dice che viene approvata la relazione sull'amministrazione della giustizia presentata oggi, salvo poi accogliere tutti i suggerimenti riportati in tutte le proposte di risoluzione. E allora il sistema giustizia non va affatto bene; il sistema giustizia ha delle lacune che devono essere affrontate e chi governa il sistema giustizia non si è accorto dello stato in cui versa il sistema medesimo.

A me dà l'impressione - l'ho ripetuto molte volte - che il Ministero si stia muovendo in questi mesi di governo con un unico obiettivo (che è stato negato oggi da un collega che stimo e apprezzo), quello cioè che risponde a

un'idea molto demagogica: distruggere quanto era stato fatto nella precedente legislatura. Ciò forse per sovvertire l'obiettivo di mettere l'Italia al passo con i tempi e le direttive europee, e anche per evitare quelle procedure di infrazione che erano state aperte (qualcuna chiusa proprio grazie all'azione del Governo precedente). Invece sono sicuro che, andando di questo passo, qualche cosa a breve ci verrà rovesciata addosso e dovremo ovviamente affrontarla. Si pensi alla situazione delle carceri, che certamente non ha prospettive molto buone.

A ben vedere, l'azione che sta portando avanti il Ministero e questo Governo, che viene annunciata sempre con proclami e atteggiamenti trionfalistici, talvolta risibili - qualcuno l'ha già detto - e talaltra molto inopportuni, è sempre diretta comunque a distruggere quel buon sistema che era stato avviato in precedenza che aveva consentito, anche nel sistema delle esecuzioni penali, l'apprezzamento in maniera evidente e chiara da parte dell'Europa. Noi stiamo facendo degli evidenti passi indietro in quella materia.

Ci si chiede se ci sono motivi ideologici o forse davvero c'è una scarsissima conoscenza delle problematiche vere, che gravitano intorno al sistema della giustizia. Non è un caso la posizione degli operatori. Avete detto che parlate con i magistrati, con gli avvocati e con tutti gli operatori della giustizia, ma guarda caso gli avvocati sono in sciopero una volta ogni quindici giorni: una volta tocca alle camere penali, una volta al Consiglio nazionale forense (CNF) e una volta gli avvocati dei singoli fori. Essi sono perennemente in sciopero contro i provvedimenti che vengono propinati in questa Assemblea, senza alcuna possibilità di dialogo e di confronto, perché abbiamo una maggioranza che rimane silente e accetta passivamente le regole e il dettato del Governo (*Applausi dal Gruppo PD*), che non consente neanche di alzare minimamente la testa in Commissione. Sono infatti convinto che molti dei colleghi, a cui ribadisco apprezzamento e stima, sono persone preparate, ma non possono aprire bocca, perché il Governo glielo vieta: questa è la verità. Qualche problema, allora, esiste nella gestione del sistema giudiziario.

Voglio credere che il Ministro sia a conoscenza del malessere diffuso tra tutti gli operatori del settore giustizia. Si pensi ancora alla magistratura onoraria, che è stata richiamata altre volte. Anche questi operatori sono in stato di agitazione perenne e non viene riconosciuto loro il ruolo che realmente svolgono. Badate bene che, come ho detto mille volte, è stata una patologia dell'amministrazione centrale che ha portato alcuni di questi magistrati ad essere ancora al lavoro in questo settore da più di vent'anni: conosco infatti qualcuno che fa il magistrato onorario da ventisei anni. Si tratta di una patologia che abbiamo creato noi, classe politica, e alla quale però la stessa classe politica deve finalmente porre rimedio. Non mi pare però che ci sia nessuna volontà, al di là delle petizioni di principio, da parte di nessuno nel Governo.

Un altro classico segnale del modo davvero molto superficiale con cui si affrontano i problemi è quello relativo al tribunale di Bari. Ci fa piacere che il tribunale di Bari non debba più lavorare nelle tende e che sia finito in un appartamento. Ma la giustizia non si amministra così. La giustizia ha necessità di tempi seri e veri e allora proviamo a partire immediatamente.

Non basta trovare un buco in cui far andare a lavorare coloro che, con grandissimo sacrificio, reggono in piedi il sistema giudiziario. Troviamo una soluzione, senza aver paura eventualmente della nomina del commissario, perché - badate bene - anche quell'abnorme provvedimento di proroga e di fermo di due mesi della prescrizione, che abbiamo approvato, altro non ha fatto che accrescere la durata del processo e rovesciarla addosso agli imputati; in secondo luogo, ha finito con l'aggravare il carico di lavoro di quegli operatori, che, come ho detto, con grandissimo spirito di sacrificio, tutti i giorni - magistrati, magistrati onorari e avvocati - reggono questo sistema.

Ricordo che una volta un giudice di un tribunale mi ha detto che, il giorno in cui uno degli operatori della giustizia si metterà il codice sotto il braccio, questo sistema si fermerà. Se questo non accade è grazie al buon senso di tutti gli operatori, ma aiutiamoli e utilizziamo i mezzi che abbiamo a disposizione. Non fermiamoci alle mere petizioni di principio. Non c'è stato solo il provvedimento abnorme sul tribunale di Bari, ma ce ne sono tanti altri, che stanno già producendo effetti catastrofici, che fanno il paio con l'azione di Governo in qualsiasi altro settore, che sta causando una retrocessione in tutti i campi: si pensi all'economia, al lavoro e alla sicurezza. Si pensi ad esempio al cosiddetto decreto sicurezza, che ha ristretto in maniera inopinata il diritto di difesa e ha irragionevolmente pregiudicato in maniera significativa la libertà personale dell'individuo. Si pensi a quello che la maggioranza ha pomposamente chiamato decreto spazza corrotti, con un inutile inasprimento delle pene per i reati contro la pubblica amministrazione e che ha ristretto ulteriormente le garanzie di difesa, con palese violazione dei principi costituzionali. Parleremo più avanti degli effetti che si produrranno nel sistema regolato dal diritto, di cui anche il collega Balboni ha parlato poco fa. Si pensi al nuovo sistema delle pene accessorie, all'introduzione dell'agente provocatore, che in maniera assolutamente ingenua è stato maldestramente definito agente sotto copertura. Si pensi inoltre alla modifica della disciplina della prescrizione, che produrrà uno spropositato allungamento dei processi.

Si tratta di provvedimenti demagogici, che dimostrano, ancora una volta, l'assoluta scarsa conoscenza dello stato reale del sistema giustizia in questo Paese. Ma, anche in questo caso, la maggioranza ha subito questi provvedimenti in silenzio e senza possibilità alcuna di alzare la testa. Si "scodellano" provvedimenti preconfezionati, negando qualsiasi possibilità di dialogo, al di là della capacità di ascolto che è stata qui affermata.

Un'ultima annotazione riguarda la legge di bilancio, che è stata approvata frettolosamente e senza neppure aver avuto la possibilità di leggerla. È grave che la maggioranza si sia piegata ad accettare una cosa di questo genere, salvo poi sentirci dire che si stanno stanziando risorse ingenti a favore del sistema giustizia. Non è vero. Non è vero. Stranamente, tutte le assunzioni sono state bloccate (ho già detto prima da chi erano state avviate quelle procedure di assunzione); abbiamo le assunzioni bloccate fino al novembre 2019 e una serie di problemi che rimangono irrisolti, come quello dell'edilizia giudiziaria e dell'edilizia penitenziaria. Sono irrisolti: al di là delle petizioni, non c'è nulla di concreto, perché ci vuole danaro, che questo Governo non sta mettendo a disposizione del sistema. Anzi, in molti casi si

è avuta una seria decurtazione delle risorse. Il personale non basta: si pensi ad esempio a cosa cagionerà l'introduzione della cosiddetta quota 100. Quanta gente andrà in pensione nel sistema giudiziario e non sarà poi rimpiazzata, perché le assunzioni sono ferme? Con questo sistema giudiziario, già vessato dalla cronica carenza di personale, ci ritroveremo ancora alla paralisi di molti uffici.

Insomma, in tema di giustizia l'attività del Governo è evidentemente connotata dalla scarsissima conoscenza delle vere problematiche e, soprattutto, dall'incapacità di affrontarle e di risolverle.

A questo punto, non mi resta che dichiarare il voto favorevole alla proposta di risoluzione presentata dal Partito Democratico. Non sono in condizione di dire alcunché circa le altre proposte di risoluzione, perché non ho ben capito (c'è stato un attimo di confusione, che credo sia stato condiviso da tutti); quindi valuteremo una volta che verranno poste ai voti. Per parte nostra, l'unica cosa che dico è che voteremo a favore della proposta di risoluzione del Partito Democratico e che voteremo invece contro la proposta di risoluzione presentata dalla maggioranza, che è assolutamente priva di qualsiasi contenuto. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PILLON *(L-SP-PSd'Az)*. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PILLON *(L-SP-PSd'Az)*. Signor Presidente, signor Ministro, abbiamo ascoltato con attenzione la sua relazione. Il fatto che lei nelle repliche abbia dato atto - parole sue - del fatto che la nostra giustizia è in condizioni drammatiche ha mosso dentro di noi una consapevolezza: finalmente un Ministro della giustizia che ha il coraggio di dire come stanno realmente le cose. Di questo la ringraziamo. *(Applausi dai Gruppi L-SP-PSd'Az e M5S)*.

La logica conseguenza di questa sua considerazione - che purtroppo, ahimè, noi condividiamo - è che questa maggioranza di Governo ha una responsabilità estremamente importante in tema di giustizia. Quest'ultima risponde a esigenze primarie dei cittadini, ma direi degli esseri umani. Non serve scomodare Foscolo, con «nozze e tribunali ed are», per ricordarci che siamo il Paese culla del diritto (le 12 tavole hanno 2.500 anni); e, da culla del diritto, non vogliamo certamente diventarne la bara. Credo allora che il Governo abbia intrapreso la strada corretta, quella di un mutamento di campo di natura antropologica. Veniamo da una stagione in cui le vittime venivano trattate da colpevoli e i colpevoli da vittime; veniamo da una stagione in cui si sono tentate riforme della giustizia di natura strombazzatamente epocale, che poi in realtà diventavano dei topolini normalmente a costo zero.

Dobbiamo cominciare finalmente ad approcciare la giustizia con una corretta visione antropologica. Non possiamo più permetterci una giustizia che dà ragione a tutti e finisce così con il non dare più giustizia a nessuno. Non possiamo più permetterci una giustizia che deve servire agli avvocati, ai magistrati o agli operatori del diritto: la giustizia deve essere al servizio dei cittadini. *(Applausi dal Gruppo L-SP-PSd'Az)*.

Questo capovolgimento antropologico passa attraverso un sentimento molto chiaro che è proprio di tutti i nostri cittadini: dall'anziano truffato e scippato, al bambino malmenato all'asilo, alla ragazzina costretta a sposare un uomo molto più vecchio di lei, fino alla banalissima lite di condominio, che pure è capace di muovere nell'animo delle persone sofferenze anche molto profonde.

Signor Ministro, condividiamo con lei la prospettiva e partiamo da un principio che, per quanto riguarda il diritto penale, così recita: certamente l'umanità è recupero verso chi sbaglia, ma chi sbaglia paga. (*Applausi dal Gruppo L-SP-PSd'Az*). Nel diritto civile esiste chi ha torto e chi ha ragione.

Venendo ai temi che lei, signor Ministro, ha trattato, riconosciamo in particolare la problematica della lentezza della giustizia. Offrire celerità di risposta deve essere esigenza primaria dell'azione di Governo e condividiamo con lei questa volontà, così come condividiamo la necessità della preparazione affinché la giustizia sia non solo rapida, ma anche efficiente e di grande qualità. Questo potrebbe passare, ad esempio, anche per la preparazione multidisciplinare, con una formazione congiunta tra l'avvocatura, la magistratura e gli altri operatori del diritto, in modo che si parli la stessa lingua e si condividano le medesime prospettive.

Certamente la giustizia deve essere di prossimità e la ringrazio, signor Ministro, per aver citato questo *item* nel suo discorso, che abbiamo ovviamente condiviso in modo molto concreto. Come è stato detto - lei stesso ha avuto l'onestà di riconoscerlo - si tratta di un cammino, nel corso del quale noi la vogliamo sostenere e affiancare, affinché per il cittadino sia sempre più facile e agevole ricorrere agli uffici giudiziari.

Devo dire che personalmente mi è molto piaciuto il richiamo alla solennità e all'autorevolezza dei luoghi dove la giustizia viene amministrata, perché per il cittadino vedere lo *iuris dicere* in un luogo confacente e solenne, che richiama le tradizioni ultramillinarie del nostro Paese è cosa diversa dal vedere la giustizia amministrata in uno scantinato. (*Brusio*).

Signor Presidente, faccio fatica a proseguire e non vorrei urlare.

PRESIDENTE. Senatore Pillon, posso invitare l'Assemblea a un maggior silenzio. Solitamente si deve aumentare ancora di più il tono di voce per essere ascoltati, ma invito tutti al silenzio per rispetto del suo intervento.

PILLON (*L-SP-PSd'Az*). Grazie, signor Presidente, aumenterò il tono di voce.

Per quanto riguarda il processo civile e la riforma cui lei ha accennato, vorrei darle la certezza che il Gruppo della Lega al Senato è pronta a collaborare con lei e a dare tutto il suo contributo perché la riforma sia il più possibile ampia e condivisa e vada incontro alle esigenze dei nostri cittadini.

Allo stesso modo, per quanto riguarda il processo penale siamo assolutamente convinti della necessità di trovare un temperamento tra l'esigenza della certezza della pena e la ragionevole durata del processo, entrambi principi costituzionali inderogabili. Siamo altresì convinti della fun-

zione anche espiativa della pena. Infatti, è vero che la pena ha una funzione rieducativa, ma ha mille altre funzioni, tra cui quella espiativa.

A tal proposito, sono ben contento di sottolineare il successo, che anche lei ha citato, rappresentato dal rientro in Italia del terrorista internazionale Cesare Battisti. Per quanto riguarda l'atteggiamento del Gruppo Lega, siamo stati ben contenti che Ministri della Repubblica si siano recati in aeroporto per mostrare la presenza dello Stato che, finalmente, dopo anni di prese in giro, è stato in grado di fare giustizia. *(Applausi dal Gruppo L-SP-PSd'Az)*.

Le ricordo anche - ma non ce n'è bisogno - altri provvedimenti legislativi il cui esame è in corso. Mi riferisco a quello sulla legittima difesa, il cui esame sta arrivando a compimento alla Camera dei deputati, e alla riforma del rito abbreviato, il cui *iter* è in avanzato stato, volta a consentire che non siano più previsti sconti di pena a favore di chi si è macchiato di delitti efferati. Questi sconti di pena non possono essere automatici. Le ricordo anche la riforma del diritto di famiglia, che è già stata citata anche dal senatore Emanuele Pellegrini, perché è indispensabile dare ai nostri cittadini risposte su una materia così delicata.

Mi avvio a concludere, signor Ministro, non senza citare il ruolo fondamentale della polizia penitenziaria, che dipende dal suo Ministero e alla quale va tutta la nostra gratitudine. *(Applausi dai Gruppi L-SP-PSd'Az e M5S)*. Gratitudine per l'impegno quotidiano, oserei dire quasi missionario, che gli agenti di polizia penitenziaria si trovano a svolgere, adempiendo sia alla funzione che è loro propria, cioè quella della custodia dei detenuti, ma anche a quelle, talvolta, dello psicologo o del sacerdote. Insomma, devono fare praticamente qualunque cosa. Sono uomini eccezionali. Facciamo, dunque, in modo che il loro lavoro sia ancora di più reso sicuro e che possano lavorare con serietà e nel totale possesso di ciò che spetta loro per svolgere la loro funzione.

Signor Ministro, concludo con un auspicio: la responsabilità cui ho fatto cenno all'inizio è davvero una responsabilità importante che abbiamo. Lei ha parlato di interlocuzione costante con il Parlamento. Noi le crediamo, perché nella legislatura che ci ha preceduto lei è stato tra questi banchi e, come noi, aveva il desiderio di portare idee, intuizioni e proposte per migliorare davvero la vita dei nostri cittadini e per fare della giustizia italiana quel fiore all'occhiello che tutti noi vorremmo fosse. Ci consideri, allora, nel Parlamento, e particolarmente nel Gruppo del Senato, un suo prezioso alleato, con il quale condividere i passaggi. Siamo con lei. Grazie, signor Ministro.

A tal proposito, quindi, dichiaro il voto favorevole, a nome del Gruppo Lega-Salvini *Premier-Partito Sardo d'Azione*, alla risoluzione n. 2. *(Applausi dai Gruppi L-SP-PSd'Az e M5S)*.

MALAN *(FI-BP)*. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MALAN (*FI-BP*). Signor Presidente, colleghi senatori, al Ministro della giustizia dico che abbiamo ascoltato con molta attenzione la sua relazione. Per questo motivo abbiamo preso buona nota di alcuni punti principali e quello che più mi ha colpito, perché si è verificato sin dalla prima fase del suo intervento, è stato il fatto di aver citato fin dall'inizio il contratto di Governo. Lo ha poi citato diverse altre volte, ma non ha mai citato la Costituzione. Io spero che la Costituzione sia nel suo cuore e nei suoi ragionamenti. A volte, però, quello che è nel cuore dovrebbe anche emergere nel proprio dire.

Nella Costituzione vi sono alcuni principi che discendono da quello di realtà e di saggezza: ad esempio, quello secondo cui non tutti gli imputati sono colpevoli. Molto spesso non tutti i condannati sono colpevoli: talvolta non lo sono neanche tutti i condannati alla fine dei tre gradi di giudizio. Gli ultimi capitoli dei quattro Vangeli offrono un esempio storico di ciò che sto dicendo, ma ce ne sono di molto più recenti e che pesano molto di più sulla nostra giustizia.

Un altro punto è che noi abbiamo condiviso alcuni propositi che lei ha manifestato ma poi osserviamo che, dal manifestare questi propositi al metterli in pratica, c'è stato o un blocco oppure, addirittura, si è andati in direzione opposta.

Iniziamo dalla questione della rapidità della giustizia, sia penale che civile. Su quella penale lei ha addirittura manifestato un proposito ambizioso. Ha detto che vuole azzerare il capitolo di spesa della rifusione dei danni attraverso la legge Pinto, che è quella che rifonde i danni alle persone che sono state danneggiate dalla irragionevole durata del processo: addirittura, li vuole azzerare. Poi, però, voi avete approvato la cancellazione della prescrizione, che va contro i principi della Costituzione e contro i principi internazionali visto che, già prima di questo provvedimento, siamo stati più volte condannati a livello internazionale per l'irragionevole durata dei nostri processi. Così però si dice una cosa e poi si fa esattamente l'opposto. Questo problema non riguarda solo il fatto di pagare i danni. Magari fosse solo quello il problema!

Il problema - e anche di questo non abbiamo sentito parlare - è che ogni anno entrano nelle carceri italiane migliaia di persone, che poi la giustizia italiana dichiara innocenti. Questo sarebbe un problema di cui occuparsi. Non ne abbiamo sentito parlare, perché l'unico problema è perseguire una persona magari per trenta o quaranta anni, anziché arrivare a condanne in tempi ragionevoli. Basterebbe leggere Cesare Beccaria che scriveva duecentocinquanta anni fa; cerchiamo di aggiornarci almeno alla metà del XVIII secolo, non torniamo più indietro di quello.

Ebbene quelle persone innocenti, che subiscono un processo e che non vedono mai arrivarne la fine, magari perché qualcuno appositamente non lo fa finire. Le leggi e i principi costituzionali sono fatti nel presupposto che non tutti siano perfetti e può anche darsi che qualche magistrato non sia perfetto. Gli arresti negli ultimi giorni ne costituiscono esempi anche abbastanza notevoli. Se un magistrato vuole protrarre all'infinito un processo... (*Brusio*).

PRESIDENTE. Senatore Malan, mi perdoni solamente un attimo. La richiesta di silenzio è stata avanzata dal senatore Pillon e io la ribadisco all'Assemblea nel rispetto maggiormente delle opposizioni; se si può abbassare il tono della voce, permettiamo al senatore Malan di concludere il suo intervento. *(Applausi dal Gruppo FI-BP)*.

MALAN *(FI-BP)*. La ringrazio, Presidente.

Un innocente e anche un colpevole devono avere il diritto di arrivare alla fine del processo. La cancellazione della prescrizione - perché a questo siamo arrivati di fatto, se non addirittura di diritto - va esattamente nella direzione opposta. Vuol dire che degli innocenti vengono rovinati in nome del popolo italiano, perché purtroppo questo è quello che avviene; la loro vita è distrutta, così come sono distrutte le loro famiglie e, quando ce l'hanno, le loro aziende; i loro dipendenti si trovano senza lavoro e poi magari, dopo dieci, venti o trenta anni, forse vengono proclamati innocenti. Comunque, sempre ricordando Cesare Beccaria, anche per i colpevoli la punizione deve essere il più possibile vicina al momento della commissione del fatto, anche per evitare di punire persone che ormai sono diverse quando passa troppo tempo, e comunque non costituire alcun deterrente.

Per quanto riguarda la giustizia civile, cito il contratto di Governo che lei giustamente ha citato più volte. Nel contratto c'è una frase che è straordinaria: «occorre velocizzare e snellire il processo civile mediante una semplificazione e riduzione drastica del numero dei riti, limitandoli al rito ordinario e al rito del lavoro». Nella stessa frase si dice che bisogna fare processi più brevi, ma poi si escludono tutti i riti abbreviati, lasciando solo il rito ordinario. Lei ha parlato adesso di questo progetto che speriamo di vedere presto, che dovrebbe mettere in atto lo strano principio contenuto nel contratto di Governo, del processo della formula a fisarmonica. Attenzione che la fisarmonica è uno strumento molto difficile e faticoso da usare, se già adesso con gli strumenti ordinari, abbiamo quelle lungaggini spaventose, che rappresentano uno dei principali motivi di mancanza di competitività dell'Italia e, in altre parole, del fatto che i posti di lavoro si trasferiscono all'estero; anche se è vero che poi darete il reddito di cittadinanza avendo un decimo dei soldi necessari nel frattempo si perdono posti di lavoro e, senza il lavoro, non si produce e non c'è il denaro per realizzare nessuna delle iniziative che si vorrebbero fare.

La realtà della giustizia di oggi è fatta di tanti aspetti di cui non abbiamo sentito parlare. Penso, ad esempio, alla questione dei minori, sia di quelli fuori famiglia sia dei figli di coppie separate o divorziate. La questione non è stata toccata e addirittura avete chiesto di modificare la nostra risoluzione nella parte in cui si chiede di affrontare il problema, introducendo la formula «a valutare la necessità di». Secondo voi non esistono problemi con i minori fuori famiglia; non esistono problemi di minori di coppie sposate, che magari hanno responso sul loro affidamento e sulla loro situazione dopo anni. Ricordo che un minore si evolve rapidamente e dopo un po' non è più minore. Ci sono minori affidati a istituti la cui efficacia è spesso dubbia, che vivono praticamente per tutti i loro primi diciotto anni in situazioni provvi-

sorie, senza che vengano rispettate le procedure. E poi ci dite che forse valutate l'opportunità di occuparvi di quel problema.

C'è poi il problema della geografia giudiziaria, che ha fatto bene ad affrontare. Vediamo di arrivare ai fatti perché ormai avete fatto otto mesi completi di Governo. Non è che governerete per cent'anni in questa legislatura. C'è chi parla di tempi lunghi, ma di solito non porta molto bene parlare di tempi lunghi.

C'è il problema dell'edilizia giudiziaria e anche su questo servono i fatti: con tutte le leggi sul raddoppio, quadruplicazione e decuplicazione della pena, dovrete triplicare come minimo l'edilizia giudiziaria. Bisogna farlo perché è paradossale che ci siano detenuti in carcere per avere violato la legge (a volte sono solo in carcere in attesa di processo) e che si trovano in carceri contro la legge, tant'è vero che poi lo Stato italiano viene condannato e devono pagare tutti i contribuenti per queste gravissime carenze.

Ci sono tanti problemi che affrontano i cittadini; ad esempio è stata anche citata da un senatore della maggioranza la questione dell'amministratore di sostegno, una ottima legge approvata in quest'Aula con l'intento di semplificare tutto e invece, (per la sua applicazione sbagliata ho anche presentato un'interrogazione) per avere un sostegno che dovrebbe essere rapidissimo, quasi automatico fatti salvi i dovuti accertamenti, si aspettano molti mesi, anni e a volte molti rinunciano. Anche in questo caso ci sono aziende che chiudono perché non si riesce ad avere un amministratore di sostegno per una persona che non è in grado di esercitare le sue funzioni. Questi sono i veri problemi; non sono quelli della giustizia spettacolo, di fare comunicazione. Per carità, fate comunicazione, siete molto bravi, ma bisognerebbe anche avere qualcosa di concreto da comunicare.

Il Ministro ha parlato di confronto costruttivo con le opposizioni. Sul cosiddetto provvedimento spazza corrotti (in realtà spazza giustizia), sia le opposizioni sia la maggioranza in Senato non hanno potuto modificare nulla e questo è stato anche fatto capire poco fa in un intervento. Su altri provvedimenti, come quello sulla legittima difesa, l'opposizione è stata ignorata, come pure è accaduto per gli emendamenti di buon senso di Forza Italia, che pure poi ha votato il provvedimento. Sulla *class action* già sappiamo che non ci sarà alcuna possibilità di intervento in Senato, né da parte della maggioranza né dell'opposizione; in generale non è mai stato approvato un emendamento di Forza Italia in Commissione giustizia e nessun provvedimento da noi richiesto è stato calendarizzato.

Signor Ministro, si è soffermato sulla questione del fallimento, un tema molto importante, e ha fatto considerazioni giustissime, dicendo che bisogna evitare che il fallimento diventi uno stigma, una maledizione, e che bisogna valorizzare quello che c'è nella società. Va bene, però avete allo studio un provvedimento che riguarda le società in difficoltà e poi eventualmente in fallimento, in cui viene inventato un meccanismo inquietante, cioè l'allerta per le società in difficoltà, con l'obbligo per il collegio sindacale di denunciare la difficoltà delle aziende. Si tratta praticamente di un fallimento anticipato delle aziende, perché quale banca presterà più un euro a un'azienda segnalata come in difficoltà? (*Applausi dal Gruppo FI-BP*). Nessuna banca, perché a sua volta il funzionario rischierà qualcosa. L'Agenzia

delle entrate viene anche coinvolta, per cui se un poveretto è in ritardo con un pagamento dell'IVA, magari perché la pubblica amministrazione non gli paga i crediti che ha, questa persona viene segnalata, le banche gli chiudono tutti i fidi e tutte le linee bancarie e questi fallisce. Sono cose terribili, disastrose.

Il punto è che la giustizia (e il governare in generale) è un lavoro molto difficile, molto più difficile che fare dei video, anche musicali. (*Applausi dal Gruppo FI-BP*). Signor Ministro, ci risparmi almeno le musiche e compia atti concreti per portare a questo Paese giustizia, di cui ha fame e sete (*Applausi dal Gruppo FI-BP. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Senatore Malan, mi dice qual è l'intenzione di voto del Gruppo Forza Italia?

MALAN (*FI-BP*). Signor Presidente, il Gruppo Forza Italia-Berlusconi Presidente voterà a favore della proposta di risoluzione n. 3 e contro quella della maggioranza. Sulle altre ci esprimeremo votazione per votazione.

URRARO (*M5S*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

URRARO (*M5S*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, ringrazio il Ministro per la puntuale relazione sull'amministrazione della giustizia.

La legislatura è iniziata da pochi mesi ed è chiaro l'intento riformatore che il Dicastero ha impresso nella sua azione di Governo. Come è noto, il contratto del Governo del cambiamento lancia uno sguardo complessivo al sistema giustizia, con una prospettiva che abbraccia un periodo ampio, cadenzato da una serie di innovazioni e di riforme, la cui iniziativa è equamente suddivisa tra Esecutivo e Parlamento. L'azione del Ministero che lei, signor Ministro, rappresenta abbraccia tematiche di così ampio rilievo, sia a livello costituzionale che di tutela dell'individuo, sia come persona sia come soggetto inserito in una comunità, che non può essere valutata negativamente, come abbiamo sentito in quest'Aula, se non dopo il decorso di un lasso di tempo più ampio per verificarne l'azione.

Fino ad ora il Ministero e la Commissione giustizia hanno esaminato e approvato in via definitiva provvedimenti fondamentali per il sistema giustizia. Inizierei con un plauso in relazione alle ultime novità inserite in legge di bilancio: gli interventi proposti nel settore giustizia mirano nel complesso al miglioramento dell'efficienza dell'amministrazione giudiziaria e riguardano essenzialmente il personale, perseguendo l'obiettivo della copertura e dell'ampliamento delle piante organiche, nonché della riqualificazione del personale stesso in servizio.

L'obiettivo è finalmente quello di raggiungere la funzionalità del comparto giustizia, ormai gravato da annose inefficienze divenute croniche e purtroppo endemiche. Viene prevista l'assunzione a tempo indeterminato per il triennio di un numero massimo di 3.000 unità di personale ammini-

strativo non dirigenziale, onde evitare una sostanziale paralisi del sistema giustizia.

Chi opera nel settore sa quale carenza di organico i tribunali siano costretti a sopportare e conosce l'importanza rivestita dalla categoria dei soggetti che si intendono assumere. Ricordiamoci che purtroppo a rimetterci per le inefficienze del comparto è sempre e soltanto il cittadino.

Inoltre, l'organico della magistratura ordinaria viene aumentato di 600 unità. Unitamente a ciò, il Ministero bandirà annualmente per il triennio un concorso annuale per un massimo di ulteriori 200 posti. Le assunzioni sono state predisposte anche per il settore della giustizia amministrativa, dell'Avvocatura dello Stato e della giustizia contabile, altri settori essenziali.

A nostro modo di vedere, importante è l'autorizzazione di spesa, in relazione alla riqualificazione del personale dell'amministrazione giudiziaria. L'incremento dei fondi destinati alle vittime di reati violenti e di quello di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti, nonché agli orfani dei crimini domestici rappresenta una vittoria per questo Parlamento.

Ricordo ancora le difficoltà provenienti dall'attuazione delle deleghe scaturenti dalla legge n. 103 del 2017, assolutamente distoniche rispetto a un efficace trattamento rieducativo del condannato.

Il lavoro istruttorio compiuto dalla Commissione giustizia in sinergia con il Ministero ha favorito un'elaborazione compiuta dei testi dei vari decreti legislativi, allineando il trattamento rieducativo del reo a una maggiore sicurezza sociale. Fondamentali, al fine di garantire efficienza al sistema, sono anche le assunzioni di personale di Polizia penitenziaria ed i futuri progetti di edilizia penitenziaria sia nell'ambito dei lavori di ristrutturazione straordinaria degli impianti esistenti sia nella costruzione di nuovi. Questo mira a riallineare il sistema penitenziario italiano alle molteplici pronunce in ambito CEDU (Corte europea dei diritti dell'uomo), che hanno inesorabilmente condannato il nostro Paese a risarcimenti cospicui nei confronti di condannati detenuti in esecuzione di pena in condizioni inumane e degradanti, a causa della mancanza di spazio vitale nei luoghi in cui sono ristretti.

In bilancio sono stati stanziati fondi per riuscire a implementare finalmente riforme organiche dei sistemi processuali, senza tralasciare il lavoro portato avanti sulla giustizia minorile. Con l'entrata in vigore dell'ordinamento penitenziario minorile viene rafforzato l'assetto delle misure alternative alla detenzione. Ne derivano sia notevoli vantaggi sul piano del contenimento della recidiva sia un abbattimento dei maggiori costi derivanti dagli oneri connessi alla gestione dei detenuti.

La riforma del processo penale ormai è obiettivo improcrastinabile di questa maggioranza, finalizzato al raggiungimento di quell'efficienza che tutti gli *standard* internazionali ed europei ci impongono, dal punto di vista sia della ragionevole durata sia della certezza della pena, unitamente a un procedimento di reinserimento del reo nella società, una volta avvenuta la sua riabilitazione.

La riforma del processo civile avrà come obiettivo lo snellimento delle procedure e soprattutto lo svecchiamento di istituti ormai obsoleti, utili

soltanto al rallentamento del procedimento, senza allo stesso tempo ingenerare garanzie ulteriori nei confronti di chi nel processo è impegnato.

Solo per enunciare i provvedimenti attualmente pendenti presso la Commissione giustizia, cito i processi telematici e la giustizia telematica che, anche attraverso l'utilizzo dello strumento della PEC, renderanno le notificazioni più snelle ed efficaci; l'implementazione dell'informatizzazione degli uffici e la relativa formazione del personale; il contrasto ai cosiddetti matrimoni forzati, l'orrenda pratica purtroppo ancora molto diffusa nel mondo, un fenomeno assolutamente da stroncare; e ancora, una compiuta riforma delle liti cosiddette temerarie, in linea con una giustizia equa che vuole colpire chi strumentalmente la utilizza.

In ambito internazionale, purtroppo, ci troviamo in un momento storico dove la minaccia globale dettata dal terrorismo rappresenta la criticità più importante da risolvere. Per questo motivo un lavoro scrupoloso, proficuo e sinergico è stato portato avanti tra i Paesi dell'Unione europea e i Paesi terzi, assicurando un rafforzamento della cooperazione giudiziaria e una presenza costante ai diversi negoziati europei e internazionali.

Questa è l'azione riformatrice del Governo del cambiamento in materia di giustizia. Questo è quello che ci prefiggiamo di fare, ovvero una compiuta riforma della giustizia, che sia più in linea con la ragionevole durata dei processi e soprattutto più vicina ai cittadini: di questo la ringrazio, signor Ministro.

Perseguendo questa strada, che è quella giusta, annuncio pertanto il voto favorevole alla proposta di risoluzione n. 2 presentata dalla maggioranza. *(Applausi dai Gruppi M5S e L-SP-PSd'Az).*

PRESIDENTE. Prima di passare alle votazioni, avverto che, in linea con una prassi consolidata, le proposte di risoluzione saranno poste ai voti secondo l'ordine di presentazione.

Chiedo ai proponenti se intendono espungere dal testo della risoluzione i punti sui quali il Governo ha espresso parere contrario e accettare le riformulazioni, nel qual caso la proposta di risoluzione nel suo complesso avrebbe il parere favorevole del Governo.

FERRARI *(PD)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERRARI *(PD)*. Signor Presidente, vorrei andare un po' al di là della sua richiesta, a cui, tuttavia, rispondo subito dicendo «no», perché il valore della nostra risoluzione è unitario e comprende anche le premesse e alcune parti del dispositivo sulle quali il Governo ha espresso parere negativo. Non intendiamo rinunciare ad alcune parti significative del ragionamento complessivo che è stato esposto anche nei nostri interventi.

Vorrei capire però se possiamo procedere nel modo seguente: il Governo ha fatto un lavoro di dettaglio, cercando di esprimere pareri specifici sui diversi impegni. Su alcuni punti, contenuti in tutte le risoluzioni, è stato espresso parere favorevole; su altri è stato espresso un invito alla riformula-

zione, mentre su altri ancora è stato espresso parere contrario. Se questo lavoro è stato fatto nello spirito di lasciare agli atti di quest'Assemblea un elenco di osservazioni alla relazione del Ministro e, quindi, se decidessimo di votare per parti separate e alcune di esse sono quelle su cui il Ministro ha dato parere favorevole, possiamo considerare il voto su quella parte un'osservazione - vale per la nostra, come per le altre risoluzioni - che va a unirsi in un elenco di osservazioni che quest'Assemblea lascia agli atti?

Lo dico in modo più brutale: abbiamo espresso un giudizio e chiediamo di votare per parti separate. Sull'impegno n. 1 ovviamente voteremo favorevolmente e il Governo ha espresso parere favorevole. Il Governo conferma il parere favorevole o il parere sull'impegno n. 1 viene cambiato in ragione del fatto che abbiamo dato un giudizio unitario complessivo, non accettando la riformulazione proposta?

PRESIDENTE. Consentitemi anzitutto di fare un chiarimento: la decisione di votare o no per parti separate sarà rimessa all'Assemblea. Questo è il primo ostacolo.

In secondo luogo, ho un elenco dettagliato dei pareri espressi dal Governo. Se l'Assemblea accetterà di votare per parti separate, non credo che il Governo cambierà il parere su quei singoli punti che lei, senatore Ferrari, mi ha indicato, perché la votazione avviene per parti separate: rimarrà favorevole su alcuni punti e contrario su altri.

Chiedo, però, conferma al Governo prima di darle una risposta definitiva, senatore Ferrari.

BONAFEDE, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, forse non ho capito bene la problematica. Il punto è il seguente: dal momento che le risoluzioni presentate si concludono con impegni differenti tra loro e poiché su alcuni di essi siamo d'accordo e su altri no, per evitare di dover dare parere contrario rispetto a una risoluzione che al suo interno ha punti su cui il Governo è d'accordo, fisiologicamente avevamo pensato di esprimere un parere su ogni singolo punto.

Chiaramente, se l'Assemblea del Senato accetterà la votazione per parti separate, ci darà la possibilità di confermare il nostro parere favorevole su determinati punti.

PRESIDENTE. Chiedo se questo è l'indirizzo di tutti i Gruppi; nel qual caso, dopo avere chiesto all'Assemblea se possiamo procedere con la votazione per parti separate, le singole risoluzioni saranno messe ai voti. Ci saranno solo due votazioni: una votazione sulle parti sulle quali il Governo ha espresso parere favorevole e una su quelle su cui il Governo ha dato parere contrario. Non farò fare una votazione per ogni singolo punto. Li elencherò e voteremo in questa maniera.

GRASSO (*Misto-LeU*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRASSO (*Misto-LeU*). Signor Presidente, come ho già detto nel corso della mia dichiarazione di voto, annuncio che noi accettiamo le riformulazioni richieste dal Governo. Chiediamo la votazione per parti separate dal momento che il Governo ha espresso parere contrario sulle premesse e favorevole sul dispositivo, avendo noi accettato la riformulazione. Mi pare che questo sia lo schema e, quindi, per quanto ci riguarda, la situazione è chiara.

PRESIDENTE. Procederò in questo modo per tutte le risoluzioni dei Gruppi.

BALBONI (*FdI*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BALBONI (*FdI*). Signor Presidente, vorrei dire al Governo che noi accettiamo le riformulazioni proposte ai punti 8), 9) e 10), ma non al punto 11) della nostra risoluzione, che invece intendiamo mantenere così come proposto, esattamente come riteniamo di mantenere i punti sui quali il Governo ha espresso parere contrario, ovvero i punti 14) e 15).

Prendiamo atto con piacere che su tutti gli altri punti il Governo ha espresso parere favorevole.

PRESIDENTE. Quindi, il punto 11), del quale non accetta la riformulazione, senatore Balboni, verrà votato con i punti su cui il Governo ha espresso parere contrario.

MALAN (*FI-BP*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MALAN (*FI-BP*). Signor Presidente, anche noi ovviamente chiediamo la votazione per parti separate e, quanto alle riformulazioni, accettiamo la riformulazione dei punti 1) e 2), ma non del 3), 4) e 5), consapevoli del fatto che il parere del Governo sarà contrario. Non accettiamo neppure la riformulazione dei punti 7) e 11), mentre accettiamo la riformulazione del punto 10).

PRESIDENTE. Metto pertanto ai voti la richiesta di votazione per parti separate.

È approvata.

ENDRIZZI (*M5S*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ENDRIZZI (*M5S*). Signor Presidente, il Partito Democratico - da un lato - ha sottolineato e rivendicato l'unitarietà della sua risoluzione e -

dall'altro - ne chiede il voto per parti separate. Deve essere chiaro se si vota con l'impegno anche la premessa oppure se le premesse vengono aggregate.

PRESIDENTE. Senatore, forse non sono stata chiara e mi spiego ulteriormente. La premessa ha ricevuto parere contrario e, quindi, in questo momento con il parere favorevole del Governo ho messo in votazione solo gli impegni 1), 2) e 6). Poi sarà fatta un'ulteriore votazione sulle parti su cui il Governo ha dato parere contrario e l'Assemblea si esprimerà.

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dei punti 1), 2) e 6) del dispositivo della proposta di risoluzione n. 1, presentata dal senatore Marcucci e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo delle premesse e dei restanti punti del dispositivo della proposta di risoluzione n. 1, presentata dal senatore Marcucci e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo della proposta di risoluzione n. 2, presentata dai senatori Patuanelli e Romeo.

(Segue la votazione).

Il Senato approva. *(v. Allegato B).*

CIAMPOLILLO *(M5S)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CIAMPOLILLO *(M5S)*. Signor Presidente, per errore ho votato rosso, anziché verde.

PRESIDENTE. La Presidenza ne prende atto.

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dei punti 1), 2) e 10) del dispositivo della proposta di risoluzione n. 3 (testo 2), presentata dalla senatrice Bernini e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo delle premesse e dei restanti punti del dispositivo della proposta di risoluzione n. 3 (testo 2), presentata dalla senatrice Bernini e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dei punti 1), 3), 5), 6), 7), 8), 9), 10), 12), 13) e 16) del dispositivo della proposta di risoluzione n. 4 (testo 2), presentata dal senatore Ciriani e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo delle premesse e dei restanti punti del dispositivo della proposta di risoluzione n. 4 (testo 2), presentata dal senatore Ciriani e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo del dispositivo della proposta di risoluzione n. 5 (testo 2), presentata dal senatore Grasso e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo delle premesse della proposta di risoluzione n. 5 (testo 2), presentata dal senatore Grasso e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Si è così concluso l'esame della relazione del Ministro della giustizia.
(Applausi dai Gruppi M5S e L-SP-PSd'Az).

Onorevoli colleghi, dato che il Presidente dell'8ª Commissione ha fatto sapere che l'esame del disegno di legge n. 989 non si è ancora concluso, sospendo la seduta fino alle ore 17.

(La seduta, sospesa alle ore 13,48, è ripresa alle ore 17,14).

Presidenza del presidente ALBERTI CASELLATI

Sull'ordine dei lavori

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire il presidente della Commissione lavori pubblici, comunicazioni, senatore Coltorti, per riferire sui lavori delle Commissioni riunite.

COLLINA *(PD)*. Non c'è il Governo!

PRESIDENTE. Ha ragione, non è presente in Aula il rappresentante del Governo.

Vedo che il sottosegretario Santangelo sta entrando in Aula. *(Applausi dal Gruppo M5S. Commenti dal Gruppo PD).*

Ha la parola il presidente della Commissione lavori pubblici e comunicazioni, senatore Coltorti, per riferire sui lavori delle Commissioni riunite 1ª e 8ª.

COLTORTI (*M5S*). Signor Presidente, le Commissioni si sono riunite ma abbiamo avuto difficoltà per chiudere i lavori, in quanto alcuni pareri delle Commissioni non sono ancora pervenuti. (*Commenti dal Gruppo PD*).

Quindi, non riusciamo a portare oggi in Aula il provvedimento e chiediamo una ulteriore proroga a domani mattina.

FARAONE (*PD*). No! Non si può!

COLTORTI (*M5S*). Noi abbiamo bisogno, questa sera, di lavorare, come Commissioni riunite, anche per portare un fascicolo adeguato all'attenzione dell'Assemblea.

FARAONE (*PD*). A casa!

MALAN (*FI-BP*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MALAN (*FI-BP*). Signor Presidente, noi, fin dall'inizio, abbiamo fatto ogni cosa che fosse nelle nostre facoltà per agevolare l'esame di questo provvedimento. Abbiamo acconsentito ieri a rinviare ad oggi. La presidente del nostro Gruppo, la senatrice Bernini, aveva già avvisato che, probabilmente, oggi ci saremmo trovati nella medesima situazione e infatti, guarda caso, questo si verifica di nuovo.

Devo dire che, se il rinvio fosse stato richiesto perché le Commissioni, lavorando secondo gli orari che sono possibili grazie al fatto che l'Assemblea non si riunisce, fossero andate avanti, esaminando gli emendamenti e votandoli, e fossero state in ritardo perché questi sono tanti, sarebbe, in qualche modo, più comprensibile. Il problema è che i lavori delle Commissioni sono sospesi, sono stati sospesi a lungo e, a quanto pare, resteranno sospesi. Non è che adesso chiudiamo l'Aula e le Commissioni si riuniscono: le Commissioni si riuniranno poi. Questo vuol dire che l'esame del provvedimento è stato trasferito in altra sede: non è in Commissione, non è in Assemblea, ma è trasferito non so dove: al gran consiglio del contratto di Governo? Non so dove sia stato trasferito! (*Applausi dai Gruppi FI-BP e FdI*).

Questo non è rispetto del Parlamento, del Parlamento tutto, della maggioranza e dell'opposizione, perché la maggioranza ha presentato tanti emendamenti, addirittura più dell'opposizione, sicuramente molti interessanti, tutti rappresentativi di qualche realtà. Il fatto che si ritardi per poi comprimere l'esame tutto in un giorno solo (e non so come) è veramente inaccettabile, perché il provvedimento non viene discusso in Commissione, non viene discusso in Aula, ma viene discusso altrove.

Non avanzo una richiesta specifica, ma chiedo che vi sia serietà e rispetto per quest'Assemblea, perché non è la prima volta. Già se fosse la prima volta sarebbe troppo, ma non è la prima volta: l'abbiamo visto sulla legge di bilancio, con riflessi persino nel messaggio di fine anno del Capo dello Stato, che poi, giustamente, è stato ripreso dal Presidente del Senato e da al-

tre alte figure istituzionali. Ci vuole rispetto per la funzione che il Senato rappresenta.

Mi permetto di dare due consigli da amico, come avrebbe detto il nostro collega della scorsa legislatura, ai colleghi della maggioranza: è normale che ci siano delle trattative all'interno della maggioranza. Succede, a volte, addirittura all'interno dello stesso partito, però, vi do due consigli. Il primo è: considerate le scadenze dell'Assemblea come vere scadenze. Sarebbe maggiormente rispettoso delle prerogative del Senato e sarebbe più produttivo dal punto di vista delle trattative perché se alle ore 17 bisogna andare in Aula, vuol dire che alle ore 17 bisogna essere arrivati a un compromesso, a un accordo. Passi che avvenga fuori dall'Aula, ma, almeno, arrivateci.

Il secondo consiglio è che bisognerebbe evitare di fare provvedimenti dove dentro c'è di tutto. Questo provvedimento parte all'inizio già abbastanza corposo e poi, nel corso dell'esame, al suo interno viene messo dentro di tutto. Non è vietato fare tanti piccoli provvedimenti; farne uno grande, per poi avere un esame così farraginoso e, addirittura, così non esistente sotto certi aspetti, nonostante il grande lavoro svolto da tutti, da entrambe le Commissioni e da tutti i colleghi che hanno partecipato ai lavori delle Commissioni, finisce per non essere produttivo.

Allora, anziché infilare emendamenti di qualunque argomento su qualunque questione, a rimedio dei guai fatti nella legge di bilancio, fate dei provvedimenti diversi, di modo che si possano esaminare in modo trasparente. L'offesa non è al Senato, ma un'offesa al Paese, che ha diritto a vedere i provvedimenti e sapere chi vota a favore e chi vota contro, non un provvedimento d'insieme, che è *omnibus* e riguarda di tutto, ma singoli provvedimenti, così come prevede la Costituzione, così come prevede il Regolamento del Senato. Ci vuole serietà per fare le cose per bene. *(Applausi dai Gruppi FI-BP e FdI)*.

FERRARI (PD). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERRARI (PD). Signor Presidente, si rischia di rimanere senza parole, perché è l'ennesima volta che ci troviamo in una situazione, a nostro avviso, grave e di mancanza di rispetto del funzionamento dei lavori di questa Assemblea e delle prerogative di tutti i senatori. Approfitto della sua presenza, Presidente, anche per ribadire ciò che avevo avuto modo, nella sospensione di ieri mattina, di ricordare a questa Assemblea: alla fine del mese di dicembre, come si sa, abbiamo sollevato il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato alla Corte costituzionale e vorrei ribadire che non è stato un esercizio di creatività natalizia. Lo abbiamo fatto per impedire che venissero comprese le prerogative del Parlamento e del Senato *(Applausi dal Gruppo PD)*, perché durante l'esame della legge di bilancio le stesse prerogative sono state profondamente lese, con un atteggiamento che rischiamo di ritrovarci esattamente negli stessi termini in questi giorni.

Lo ha ricordato anche il senatore Malan: persino il Presidente della Repubblica è dovuto intervenire, dopo quello che è accaduto nel mese di di-

cembre, per segnalare che c'era stata una compressione dell'*iter* legislativo che è inaccettabile, al punto che la Corte ha dovuto ricordare che fatti di questa natura non sarebbero passati inosservati e difficilmente avrebbero potuto superare il vaglio di costituzionalità di lì in avanti.

Vedendo l'incertezza nei volti dei membri della maggioranza nelle Commissioni riunite, mi chiedo quale attendibilità vi sia nel proporre un calendario che sposta ancora una volta i lavori di questa Assemblea da ora a domani mattina. Come facciamo a fidarci? Qual è il rispetto che viene portato alle opposizioni, che hanno il diritto di esaminare in profondità ogni parte del provvedimento, un diritto che hanno esercitato senza svolgere nessuna attività di ostruzionismo in queste due settimane di tentato lavoro in Commissione?

Presidente, lo dico: a noi preme che si arrivi in Aula nel momento in cui non solo è stato approvato il mandato al relatore sul provvedimento, ma ci sono anche i fascicoli completi, perché, come ho già ricordato in sede di Commissioni riunite, le prerogative per un relatore di maggioranza o di minoranza o per un senatore che decide di intervenire in discussione generale sono le stesse di colui che decide di intervenire in dichiarazione di voto o illustrazione di un emendamento. È quindi diritto di chi interviene in discussione generale o fa la relazione di maggioranza o di minoranza conoscere il provvedimento nella sua interezza e perché questo accada serve, questa volta, anche per agevolare il lavoro degli uffici, che ci sia un tempo adeguato tra quando vengono conclusi i lavori in Commissione e quando finalmente si incardina il provvedimento in Aula.

Siamo di fronte - e questo mi consente di richiamare il nodo politico di questa vicenda, perché poi al fondo c'è sempre un nodo politico - all'ennesima bulimia legislativa. Ad ogni fatto di attualità che accada o, nello stesso tempo, ad ogni lettura della popolarità, mancata o aumentabile, che Lega e MoVimento 5 Stelle fanno quelli che possono sembrare temi su cui recuperare un po' di consenso pubblico (quello dell'energia, ad esempio), immediatamente si producono "parti" che vanno a riempire qualsiasi provvedimento legislativo aperto. Stiamo parlando di un decreto-legge che dovrebbe rispettare il requisito dell'omogeneità di materia e se succede un fatto di attualità, si interviene, addirittura modificando il codice penale, inserendo una modifica al codice stesso all'interno di un provvedimento che parlava di tutt'altro. Credo che questa sia una prassi inaccettabile.

Ebbene, siccome siamo arrivati a questo, chiediamo a lei, signor Presidente, di garantire il funzionamento dei lavori e di tutelare le nostre prerogative e chiediamo alla maggioranza di smettere di umiliare il Parlamento. *(Applausi dal Gruppo PD e della senatrice Lonardo).*

La verità è che non ci sono fascicoli che non sono ancora stati chiusi; alcuni di questi, che guarda caso hanno proprio le caratteristiche che ho citato - penso al tema delicatissimo delle trivelle e alle questioni energetiche - non sono mai stati aperti e si sono già riunite due Conferenze dei Capigruppo per stabilire come discutere in Aula questo provvedimento.

Lega e MoVimento 5 Stelle la smettano di continuare a lisciare il pelo al Paese, rispondendo immediatamente con il tentativo di normare tutto quello che accade nell'attualità, ed abbiano rispetto quando si assumono

l'impegno di portare un provvedimento in Aula e, soprattutto, abbiano rispetto di tutti coloro che in Commissione intendono completare il lavoro discutendo fino in fondo delle questioni. (*Applausi dal Gruppo PD e della senatrice Lonardo*).

DE PETRIS (*Misto-LeU*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE PETRIS (*Misto-LeU*). Signor Presidente, già ieri, intervenendo sul calendario dei lavori, ho fatto presente quello che ormai è sotto gli occhi di tutti, vale a dire il *vulnus* che si sta consumando. Per questo le chiediamo di esercitare il suo potere per tentare di ripristinare la procedura ordinaria. Mi riferisco anche al fatto che in questo provvedimento, denominato decreto semplificazione anche se potremmo chiamarlo milleproroghe o in un altro modo, si sono inseriti e si continuano a inserire temi e argomenti di ogni genere. Si tratta di una questione molto seria.

Ieri sera o forse stanotte - non ricordo bene, perché ormai ci confondiamo tutti - in molti abbiamo dovuto prendere la parola nelle Commissioni riunite per chiedere alla maggioranza di ritirare alcuni emendamenti che andavano dalle donazioni all'intervento sul processo penale e ad altre norme sull'omicidio stradale, volti quindi ad inserire nel provvedimento di tutto e di più. Pongo la questione perché è strettamente collegata a quello che sta accadendo oggi, perché per ridare centralità al Parlamento dobbiamo richiamare in tutti i modi quello che varie volte ci ha indicato la Consulta, vale a dire il fatto che i decreti devono essere assolutamente omogenei e che lo stesso lavoro emendativo non può uscire dal binario dell'omogeneità.

C'è poi un'altra questione per la quale non ci sono più parole. Quante volte ci siamo visti e poi la seduta è stata sospesa? Quante volte siamo poi tornati, sempre con un atteggiamento di estrema collaborazione da parte delle opposizioni? Abbiamo fatto tutto questo non perché ci fossero accordi per ottenere l'approvazione di uno o dell'altro emendamento - voglio chiarirlo, poi magari qualcuno avrà pure accordi di questo tipo - ma per cercare di concludere il lavoro delle Commissioni riunite, cioè per riportarlo ad un procedimento ordinato e ordinario, con la possibilità quindi di dare nuovamente forza e centralità al lavoro delle Commissioni e dell'Assemblea. Per questa ragione, almeno per quanto riguarda il mio Gruppo, abbiamo fatto tutto questo.

Il punto è che non possiamo far finta di niente. Siamo andati avanti e continuiamo a trovarci di fronte a rinvii, per cui anche adesso siamo a discutere di rinviare il provvedimento a domani mattina, perché ci sono dei nodi politici. Io ho appena fatto un comunicato di solidarietà al ministro Costa, che cosa significa questo? Che ci sono dei nodi politici che sembravano risolti ieri sera, tra cui la questione delle trivelle e le scelte energetiche.

Guardate, non c'è nulla di male nel fatto che ci sia uno scontro, perché ci sono visioni diverse, ma questo deve avvenire non a lato, ma all'interno della discussione nelle Commissioni, perché io voglio discutere e non voglio soltanto dire se sono d'accordo o meno sull'emendamento su cui ma-

gari è stato già trovato l'accordo. È una questione che riguarda il Paese, le Commissioni e quest'Assemblea. Non possiamo accettarlo e non lo accetteremo mai: non vi diremo mai di risolvere i vostri problemi e poi di venire qui, perché per noi, qua dentro, ridare centralità al Parlamento e a ognuno di noi significa che ogni parlamentare, ogni senatore ha il sacrosanto diritto di intervenire e conoscere esattamente le questioni. Sui nodi politici, poi, certamente si organizzano riunioni e incontri, ma non possiamo più, in virtù di tutto questo continuare a rinviare, facendo in modo che le Commissioni e quindi l'Assemblea si riuniscano all'improvviso, non si sa bene con quali tempi né con quale istruttoria fatta.

Questi quindi sono i nodi. Il Presidente dell'8ª Commissione è venuto qui a dire che mancavano i pareri: non è così e lo sappiamo perfettamente, perché anche la Commissione bilancio ne ha espressi alcuni. Ci sono nodi politici, benissimo: non venite più a raccontarci le balle che tra di voi va tutto bene, sappiamo perfettamente che ci sono problemi. Ma vogliamo anche rivendicare che all'interno di quest'Aula e delle Commissioni ognuno di noi, pur con posizioni diverse - come ovviamente hanno le opposizioni e come le avete voi - ha il diritto di esprimersi e non deve prendere o lasciare. Questo è il modo di riportare all'ordinarietà e ad un modo ordinato lo svolgimento dei lavori: su questo, signor Presidente, le chiediamo formalmente di esercitare il massimo di vigilanza e di potere, perché in questo momento ne ha la possibilità. *(Applausi dal Gruppo Misto e del senatore Collina).*

CIRIANI *(Fdi)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CIRIANI *(Fdi)*. Signor Presidente, dopo aver ascoltato i colleghi che hanno preso la parola, intervengo rivolgendomi innanzi tutto a lei per formulare una domanda che non è retorica: a cosa servono le riunioni della Conferenza dei Capigruppo? Partecipiamo a queste riunioni, che durano anche molto tempo, ne usciamo con decisioni più o meno condivise e poi, alla fine, queste decisioni non vengono mai rispettate da quella stessa maggioranza che pure, spesso, ce le ha imposte in quella sede. La maggioranza decide che ci saranno sedute di Assemblea il martedì e il mercoledì fino alle ore 24, per poi comunicarci, il giorno dopo, di aver cambiato idea e che la seduta sarà convocata un altro giorno, perché i fascicoli degli emendamenti non sono pronti.

La realtà delle cose è molto diversa e la conosciamo, non siamo bambini, anche perché leggiamo a nostra volta le agenzie di stampa. Quello che avete definito di semplificazione è un decreto-legge confusione o complicazione, dal momento che non si è mai vista una maggioranza portare avanti per tre settimane un tale livello di ostruzionismo contro se stessa: attendiamo in 5ª Commissione, in 1ª Commissione e in 1ª Commissione riunita con l'8ª di conoscere il parere del Governo sui suoi stessi emendamenti, cioè su quelli presentati dalla sua stessa maggioranza.

Infine, signor Presidente, visto che siamo in Senato, non posso non cogliere l'occasione di questo breve dibattito per chiedere la presenza del

ministro Costa, domani, in quest'Aula. Lo faccio dopo aver letto le dichiarazioni che il Ministro ha reso a mezzo stampa sul *casus belli* di questo ritardo (che tutti - tranne la maggioranza, che non lo ammette - sanno essere riconducibile al problema delle trivellazioni nel Mar Ionio e nel Mare Adriatico), affermando che non intende firmare atti obbligatori che abbiano ottenuto il via libera delle commissioni VIA (Valutazione di impatto ambientale) e VAS (Valutazione ambientale strategica).

Vorrei chiedere al signor Ministro di ripetere in quest'Aula, di fronte a lei, signor Presidente del Senato, e ai senatori in base a quali leggi e Regolamenti un Ministro della Repubblica, funzionario dello Stato e generale dei Carabinieri, intenda non rispettare atti obbligatori, che la legge impone anche a lui. *(Applausi dal Gruppo FdI e dei senatori Collina e Manca)*. Vorrei capirlo dalle sue parole in quest'Aula, signor Presidente, e credo che anche lei abbia questa curiosità, come ce l'ho io: non possiamo più rimanere zitti di fronte allo spettacolo a cui purtroppo assistiamo.

La maggioranza porti questo emendamento, se è il caso di farlo, altrimenti lo accantoni o lo rinvi. Faccia quello che crede, ma la nostra pazienza è terminata. È davvero terminata, Presidente, perché abbiamo atteso anche troppo. E non ci venga domani a dire che dobbiamo stare qua fino a venerdì, fino a sabato o domenica, a seconda dei comodi della maggioranza, del Ministro o del Vice Ministro, perché noi intendiamo esaminare soprattutto quell'emendamento. Vogliamo leggerlo in controluce, esaminarlo in maniera dettagliata per capire quello che dice, perché se un Ministro della Repubblica ha annunciato che si dimetterà nel caso in cui una sola trivellazione, anche già autorizzata, verrà effettuata, voglio capire se questo Ministro sarà coerente con se stesso fino alla fine, altrimenti questo Ministro dovrà essere appellato in modo diverso. Un generale dei Carabinieri, alto funzionario dello Stato, Ministro della Repubblica non può permettersi di annunciare a mezzo stampa che non intende rispettare le leggi, presidente Alberti Casellati e colleghi, perché ha giurato sulla Costituzione e ha giurato di fronte al Parlamento.

Ci aspettiamo serietà dal ministro Costa. Lo vogliamo domani qui in Aula e vogliamo che ripeta di fronte a noi quello che ha detto alla stampa e commenti l'emendamento che domani probabilmente, speriamo, la maggioranza sarà in grado di presentare. *(Applausi dal Gruppo FdI)*.

Saluto ad una rappresentanza di studenti

PRESIDENTE. Saluto a nome dell'Assemblea i docenti e gli studenti dell'Istituto statale di istruzione secondaria «Einaudi-Giordano» di San Giuseppe Vesuviano, in provincia di Napoli, che stanno assistendo ai nostri lavori. *(Applausi)*.

Sull'ordine dei lavori

ROMEO *(L-SP-PSd'Az)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROMEO (*L-SP-PSd'Az*). Signor Presidente, intervengo per ribadire che, proprio per il rispetto che abbiamo nei confronti delle istituzioni, del Presidente della Repubblica, del Presidente del Senato e del Parlamento, la nostra intenzione è di evitare quello che è successo anche durante la manovra economica. Proprio per questo motivo, abbiamo cominciato un lavoro nelle Commissioni riunite e vogliamo terminarlo nelle Commissioni riunite, affrontando tutti i temi, quelli più comodi e quelli più scomodi, com'è giusto che sia, dando ovviamente il tempo di un confronto e la possibilità di analizzare gli emendamenti nel dettaglio. Questo è il nostro intento.

Chiediamo scusa se ci sono stati dei ritardi, ma che il confronto politico possa avvenire in Commissione mi sembra un po' particolare. Ci può stare che ci sia un confronto su vari temi. Tra l'altro gli emendamenti sono tanti; il decreto-legge è partito con quattro articoli, ma tutti gli emendamenti che sono stati presentati vanno giustamente approfonditi. C'è anche qualche problema tecnico, perché i Ministeri e la Ragioneria generale dello Stato devono dare tutti i pareri. Giustamente ci vuole il tempo necessario per fare tutti questi approfondimenti. Riteniamo, proprio per venire incontro a questa esigenza, che ci siano le condizioni perché stasera possa riprendere il lavoro nelle Commissioni riunite, con le votazioni, e si possa ragionevolmente arrivare domani mattina in Aula con il mandato al relatore, facendovi analizzare e discutere tutti gli emendamenti. Questo è il nostro intento; c'è un po' di ritardo, ma certamente non vogliamo venire in Aula senza mandato al relatore, ricorrendo alla fiducia e a tanti altri meccanismi che vi hanno portato a mettere in evidenza la necessità che il Parlamento mantenga le proprie prerogative.

Intendiamo lavorare in questa direzione; se c'è la vostra collaborazione, così come c'è stata fino adesso, pensiamo davvero di poter proseguire i lavori questa sera, arrivare domani mattina in Assemblea e avere tutto il tempo necessario (visto che è programmata una seduta senza orario di chiusura e possiamo andare avanti anche di sera e, se necessario, di notte) per chiudere il provvedimento. L'abbiamo promesso in Conferenza dei Capi-gruppo, per rispetto delle istituzioni, e tutto deve avvenire in modo trasparente. Se chiediamo un po' di tempo in più per un confronto su alcuni emendamenti o per alcuni pareri, penso che questo non significhi togliere prerogative al Parlamento.

Questo è il nostro intento. Poi sentiremo anche il collega Patuanelli e cercheremo di trovare conferma nella volontà di tutta la maggioranza di andare in questa direzione. Spero che questo possa essere sufficiente per tranquillizzare le minoranze. (*Applausi dai Gruppi L-SP-PSd'Az e M5S*).

PATUANELLI (*M5S*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PATUANELLI (M5S). Signor Presidente, è chiaro che il dibattito politico che si apre sui temi che vengono discussi nelle Commissioni è un dibattito spesso interessante. Ha ragione la senatrice De Petris: più spesso ci dovrebbero essere confronti politici, anche accesi, a prescindere dagli schieramenti e dalle maggioranze, in quest'Assemblea e nelle Commissioni. È chiaro, poi, che la sintesi - soprattutto per chi governa il Paese, quindi le forze di maggioranza - si trova prima di arrivare al voto e alle discussioni definitive sui provvedimenti. Quindi, c'è l'esigenza, da un lato, di trovare questa sintesi; dall'altro, di portare in Aula il provvedimento con la discussione, che, però, ritengo sia già iniziata e sia stata ben sviluppata in questi giorni.

Come ho detto questo pomeriggio in Commissione, ricordo che, ad esempio, su un blocco di emendamenti riguardanti il codice degli appalti abbiamo discusso - vedo il senatore Margiotta che annuisce - per un'ora e un quarto in Commissione, approfondendo e analizzando nel dettaglio quei temi, e così è stato per altri argomenti. Quindi, certamente non abbiamo contratto i tempi; certamente abbiamo dato la possibilità alle opposizioni di leggere le proposte della maggioranza e alla maggioranza di valutare le proposte dell'opposizione. Diversi emendamenti dell'opposizione sono già stati accolti, all'interno dei numerosi emendamenti - credo oltre 50 - che sono stati approvati.

Abbiamo votato quasi 400 emendamenti su un *corpus* emendativo che era inizialmente di 1.000 proposte, ridotto per via delle inammissibilità. Inammissibilità che peraltro sono state equamente distribuite tra gli emendamenti proposti: segnale, questo, che sia le forze di maggioranza, sia quelle di opposizione avevano la volontà di migliorare il decreto-legge, qualche volta anche esondando dai temi del provvedimento, ragion per cui, giustamente, le Presidenze delle due Commissioni riunite hanno dichiarato talune inammissibilità, che non sono state monodirezionali, ma, come dicevo prima, equamente distribuite tra gli emendamenti, analizzandoli nel merito.

FARAONE (PD). Adesso è colpa nostra!

PATUANELLI (M5S). Come era già evidente dagli interventi che mi hanno preceduto, la nostra proposta è quella di continuare a lavorare questa sera in Commissione, arrivare domani in Aula dopo un ampio dibattito e affrontare le undici ore che vengono garantite al dibattito parlamentare per approvare finalmente la legge di conversione del decreto-legge. (*Applausi dai Gruppi M5S e L-SP-PSd'Az*).

MARCUCCI (PD). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARCUCCI (PD). Signor Presidente, intervengo sull'ordine dei lavori per fare una proposta.

Prendo atto delle parole dei Capigruppo di maggioranza e credo che siano in assoluta buona fede. Sinceramente, non ho notato la stessa buona

federe da parte del Presidente della 8ª Commissione, perché non ci ha riferito esattamente sull'andamento dei lavori. È evidente, infatti - basta leggere le *news* dei tanti siti dei giornali o di informazione - che c'è un problema politico, non c'è un problema di tempi, signor Presidente. C'è un problema politico grosso, che evidentemente la maggioranza non è ancora riuscita a risolvere. Mi sembra che - in un modo garbato, in termini parlamentari - ci stiano chiedendo tempo per arrivare comunque a completare i lavori all'interno delle Commissioni riunite e quindi approdare in Assemblea.

Lei sa, Presidente - anche perché l'ho sollecitato più volte in sede di Conferenza dei Capigruppo - quanto teniamo al rispetto delle istituzioni. Ricordo ai colleghi della maggioranza e soprattutto ai colleghi del Governo che questo al nostro esame è un decreto-legge. Quando il Governo vara un decreto-legge vuol dire che ha dei motivi di emergenza, di urgenza. Approvando un decreto-legge si coinvolge la responsabilità della Presidenza della Repubblica, si sottopone il testo al Presidente della Repubblica. Invito, allora, il Governo a stare attento rispetto all'utilizzo del decreto-legge come un taxi per tutte le esigenze che emergano, perché non è questa la natura del decreto-legge. Signori rappresentanti del Governo, non è questa la sua natura, non è questo l'utilizzo che potete fare dei decreti-legge e non è questo l'utilizzo che il Parlamento, il Senato e la Camera dei deputati, vi può permettere di fare.

Prendiamo atto della situazione di difficoltà della maggioranza. Ci sono evidentemente divisioni profonde su temi rilevanti, che impediscono il normale cammino secondo l'ordinaria procedura parlamentare. Signor Presidente, prendiamo atto che, ancora una volta, all'interno delle Commissioni si dedica molto tempo a fare i confronti di maggioranza piuttosto che a svolgere l'attività parlamentare. Troppe sono le interruzioni, i ritardi e i giorni che sono stati persi e che umiliano, ancora una volta, l'attività del Parlamento e nello specifico del Senato. La nostra tolleranza rispetto a questo è prossima a essere conclusa, perché è ormai chiaro, dopo il messaggio del Presidente della Repubblica e dopo quanto ha scritto la Corte costituzionale, che non ci può essere più comprensione per certi tipi di atteggiamento da parte di questo Governo, della maggioranza e dei partiti che sostengono il Governo.

Detto ciò, sono obbligato a chiederle la convocazione di una Conferenza dei Capigruppo, però prendo atto di quanto c'è stato detto dai Capigruppo della Lega e del Movimento 5 Stelle e reputo che sia opportuno - è un suggerimento che le do, se dovesse ritenerlo utile - convocarla per domani mattina, per vedere se la notte porterà consiglio alle forze di maggioranza, se riusciranno a trovare l'accordo sulle trivelle e a non inventarsi ulteriori temi che dovrebbero essere chiaramente esclusi da un decreto-legge come questo. Le chiedo quindi la convocazione della Conferenza dei Capigruppo, ma dopo che si saranno chiariti. Non voglio scuse: diamo loro il tempo per confrontarsi ancora una notte, a patto che non si arrivi domani mattina con un'ulteriore umiliazione delle Commissioni, dei parlamentari, del Senato tutto e delle nostre funzioni istituzionali.

Come spesso mi sono permesso di fare, richiamo nuovamente la Presidenza a tutelare fino in fondo le nostre prerogative, i nostri diritti e i nostri

doveri, che mi sembra il Governo abbia attitudine a calpestare ormai con una frequenza inaccettabile. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. Il richiamo a una maggiore regolarità dei lavori, che è stato espresso oggi qui con forza, è anche il mio richiamo per il rispetto che si deve all'istituzione del Senato e ai senatori tutti. *(Applausi dai Gruppi M5S, FI-BP e PD)*.

Convoco immediatamente la Conferenza dei Capigruppo, alla quale chiedo che partecipino anche i Presidenti della 1ª e dell'8ª Commissione.

La seduta è sospesa.

(La seduta, sospesa alle ore 17,49, è ripresa alle ore 18,15).

Presidenza del vice presidente LA RUSSA

Sui lavori del Senato

PRESIDENTE. Comunico che la Conferenza dei Capigruppo è aggiornata a domani mattina alle ore 9. L'Assemblea, pertanto, resta convocata per le ore 9,30 di domani mattina. Questa è la comunicazione che emerge dal breve inizio della Conferenza dei Capigruppo che, come vi ho detto, è aggiornata a domani mattina.

Interventi su argomenti non iscritti all'ordine del giorno

DE PETRIS *(Misto-LeU)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE PETRIS *(Misto-LeU)*. Signor Presidente, questo è un tema da me già affrontato anche ieri, intervenendo sul calendario dei lavori. *(Brusio)*.

PRESIDENTE. Colleghi, capisco che vi fidiate di me, ma preferirei che non deste le spalle alla Presidenza.

Senatrice De Petris, le ridarò il tempo che le ho sottratto, ma preferisco lei intervenga quando nell'emiclopo sarà ritornato un minimo di calma. Senza bisogno che io debba fare i nomi, invito i colleghi al silenzio.

Prego, senatrice De Petris, ora la ascoltiamo attentamente.

DE PETRIS *(Misto-LeU)*. Signor Presidente, come stavo dicendo, il tema è quello all'attenzione, per fortuna, di tantissime persone in queste ore e sul quale ho richiamato già l'attenzione dell'Aula ieri. Mi riferisco allo sgombero del centro di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) di Castelnuovo di Porto. Qualcuno usa termini anche più forti, perché in certi casi si potrebbe parlare persino di deportazione.

Io vorrei dire qui, con estrema chiarezza, e come tutti possono testimoniare, dalle amministrazioni locali ai cittadini (che, infatti, ieri e anche

oggi sono scesi in piazza, anche davanti al CARA, per manifestare contro questo sgombero), che questa esperienza è stata, ed è, un esempio vero di integrazione. C'erano moltissimi insegnanti, perché i bambini sono andati a scuola.

Invece, inopportuna e pesantemente, in base al decreto sicurezza, come purtroppo noi avevamo previsto che sarebbe accaduto, sono iniziate queste operazioni di sgombero e si stanno effettuando i trasferimenti. Noi abbiamo chiesto di sapere con esattezza - e al riguardo abbiamo presentato anche oggi l'interrogazione 3-00543 - dove vengono portati i rifugiati, cosa accade a coloro che avevano la protezione umanitaria e che in base al decreto sicurezza non hanno più. In particolare, molti di questi sono già stati sgomberati dal centro e di fatto non hanno una destinazione. Quanto sta accadendo - cerco di dirlo con pacatezza - è veramente molto grave. Noi ci siamo trovati di fronte ad una situazione in cui si è voluta colpire - a questo punto credo che sia una strategia - un'esperienza positiva. Non si è intervenuti laddove c'erano dei problemi, ma si è intervenuti e si sta intervenendo pesantemente laddove vi è un'esperienza positiva di integrazione, di possibilità di lavoro in una comunità, perché queste persone si erano integrate nella comunità e ne sono dimostrazione le proteste del sindaco e anche della comunità locale, dei cittadini. Soprattutto, questo sta avvenendo senza dare informazioni: non si è informata l'amministrazione locale, il sindaco; a richiesta precisa anche ieri nessuno ci ha saputo dire dove saranno portati i rifugiati, qual è il loro destino. In questo modo che cosa si vuol fare? Si vuole provocare un incidente? Qual è l'intenzione del Ministro dell'interno? Forse sappiamo qual è l'intenzione: quella di dare lezioni, ma non è un caso - e a questo noi non ci staremo mai - che si vogliano andare a colpire le esperienze di integrazione esistenti. Da questo punto di vista, chiedo di avere risposte precise dal Ministro dell'interno.

Atti e documenti, annuncio

PRESIDENTE. Le mozioni, le interpellanze e le interrogazioni pervenute alla Presidenza, nonché gli atti e i documenti trasmessi alle Commissioni permanenti ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento sono pubblicati nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Ordine del giorno per la seduta di giovedì 24 gennaio 2019

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, giovedì 24 gennaio, alle ore 9,30, con il seguente ordine del giorno:

Discussione del disegno di legge:

Conversione in legge del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione (989)

La seduta è tolta (*ore 18,23*).

Allegato A**RELAZIONE DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA
SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA****PROPOSTE DI RISOLUZIONE NN. 1, 2, 3, 4 E 5**

(6-00038) n. 1 (23 gennaio 2019)

MARCUCCI, CUCCA, MALPEZZI, MIRABELLI, VALENTE, COLLINA, FERRARI, BINI, CIRINNÀ.

Votata per parti separate. Approvata la parte evidenziata in neretto; respinta la restante parte

Il Senato,

udita la Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia, ai sensi dell'articolo 86 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dall'articolo 2, comma 29, della legge 25 luglio 2005, n. 150,

premessi che:

nel corso del 2018, in coincidenza con i primi mesi del suo mandato, il Governo si è mosso, in materia di giustizia, in direzione diametralmente opposta rispetto ai Governi della precedente legislatura, intraprendendo un'azione di sostanziale smantellamento delle riforme realizzate, nonché neutralizzando quelle ancora in stato di completamento, ostacolandone o addirittura vanificandone la piena attuazione. A tal riguardo, non può tacersi come tali interventi siano stati guidati da un pregiudizio ideologico, in luogo di una politica seria e integrata in materia di giustizia. Infatti, le disposizioni volte a rimuovere, posticipare o vanificare gli effetti delle riforme introdotte nella precedente legislatura, non si sono mai accompagnate ad una previa verifica degli effetti delle predette riforme, anche al fine di intervenire in maniera più mirata laddove si fossero manifestate carenze o criticità;

in alcuni casi, come ad esempio quello dell'attuazione della delega in tema di riforma dell'ordinamento penitenziario, il Governo ha provveduto a superare lo schema già predisposto dal precedente Governo - e da questo già trasmesso alle Camere per il prescritto parere - adottando un nuovo testo, che elimina le più significative innovazioni, determinando un significativo arretramento sul tema delle garanzie dei diritti dei detenuti, ponendo nel nulla i punti di approdo cui si era giunti durante gli Stati generali dell'esecuzione penale e rendendo serio e attuale il rischio di future procedure di infrazione europee;

in altri casi, come ad esempio quello dell'attuazione della delega legislativa in tema di giustizia riparativa, si è assistito al completo stralcio delle iniziative già adottate e dunque all'interruzione dell'esercizio della delega medesima, così vanificando le finalità rieducative della pena previste in Costituzione che, invece, avrebbero potuto essere più facilmente realizzate incentivando procedimenti di mediazione reo-vittima;

a quanto detto, si aggiunga il rinvio dell'entrata in vigore delle disposizioni di cui al decreto legislativo 29 dicembre 2017, n. 216, recante "Disposizioni in materia di intercettazioni di conversazioni o comunicazioni",

adducendo quale fondamento ragioni organizzative relative alla dotazione degli apparati elettronici;

inoltre, come noto, con la legge 19 ottobre 2017, n. 155, approvata nel corso della precedente legislatura, il Governo è stato delegato ad adottare un unico modello processuale per l'accertamento dello stato di crisi o dello stato di insolvenza. Il modello processuale dovrà ricalcare il procedimento per la dichiarazione di fallimento attualmente disciplinato dall'articolo 15 della legge fallimentare di cui al Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, garantendo, quindi, particolare celerità, anche nella fase di reclamo contro il provvedimento che dichiara la crisi o l'insolvenza. Ebbene, al riguardo occorre evidenziare le pesanti ricadute economiche, nonché gli ulteriori appesantimenti processuali che il ritardo nell'esercizio della delega sta comportando;

si aggiunga, inoltre, che il Governo ha promosso innovazioni legislative suscettibili di incidere in maniera grave e deleteria sull'efficienza dell'amministrazione della giustizia e, di conseguenza, sull'effettività dei diritti fondamentali dei cittadini;

infatti, gli interventi posti in essere dal Governo nel corso del 2018 si segnalano per la mancata o insufficiente attenzione alle concrete condizioni dell'amministrazione della giustizia, con riguardo alla condizione delle strutture edilizie: esemplare, in questo senso, il caso della gestione dell'emergenza determinatasi a seguito della dichiarazione di inagibilità del tribunale di Bari, dal Governo affrontata disponendo, con il decreto-legge 22 giugno 2018, n. 73, recante "Misure urgenti e indifferibili per assicurare il regolare e ordinato svolgimento dei procedimenti e dei processi penali nel periodo necessario a consentire interventi di edilizia giudiziaria per il tribunale di Bari e la Procura della Repubblica presso il medesimo tribunale" convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 2018, n. 93, la sospensione dei procedimenti penali, senza curarsi delle perniciose conseguenze di una previsione siffatta in tema di tenuta dei principi e dei diritti fondamentali sanciti dagli articoli 24 e 111 della Costituzione, sia con riferimento ai procedimenti in corso, sia con riguardo agli effetti sistemici che verranno inevitabilmente prodotti a causa dell'accumularsi dei ritardi legati ai tempi necessari per la riattivazione dei processi, con grave pregiudizio di ogni aspettativa di effettivo riconoscimento dei diritti e delle garanzie che l'ordinamento e la Costituzione riconosce ai soggetti sottoposti, per qualsiasi ragione, a processo civile o penale;

con l'approvazione del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, recante "Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata", convertito con modificazioni dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132, il Governo è intervenuto pesantemente sulla disciplina della condizione giuridica dello straniero e sulle forme di protezione che allo straniero vulnerabile possono essere riconosciute, modificando istituti e procedimenti in modo tale da determinare un significativo pregiudizio della libertà personale e del diritto di difesa;

così, ad esempio, in relazione all'ampliamento delle competenze del questore in materia di riconoscimento degli *status* di protezione speciale, con correlativa restrizione delle competenze delle Commissioni territoriali, o ancora in relazione all'intervento sulla disciplina - nei giudizi relativi alla condizione giuridica dello straniero - del beneficio del patrocinio a spese dello Stato, in particolare statuendo l'esclusione della liquidazione del compenso al difensore ed al consulente tecnico di parte nel processo civile nei casi in cui l'impugnazione sia dichiarata inammissibile, senza distinguere tra le ragioni di inammissibilità - peraltro in aperta violazione della più recente giurisprudenza costituzionale, sul punto si legga in particolare la sentenza 30 gennaio 2018, n. 16 - e nei casi in cui le consulenze appaiano irrilevanti o superflue ai fini della prova, l'attuale Governo determina una considerevole limitazione al gratuito patrocinio previsto nel nostro ordinamento per i non abbienti, finendo con il violare apertamente il dettato di cui all'articolo 24 della Costituzione;

inoltre, con l'approvazione della legge 9 gennaio 2019, n. 3, recante "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici", la maggioranza è intervenuta pesantemente in materia penale, inasprendo pene e sanzioni comminate per i reati contro la pubblica amministrazione, ma soprattutto incidendo in materia significativa sulle garanzie;

così, ad esempio, in tema di sanzioni accessorie l'applicazione automatica e indistinta della pena accessoria che si prolunga *sine die* in maniera fissa e ben oltre la durata della pena principale, unitamente all'assenza di gradualità, pare suscettibile di pregiudicare il principio costituzionale di eguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione, finendo per trattare in modo eguale situazioni potenzialmente molto diverse tra di loro;

altrettanto grave appare la novella dell'articolo 179 del codice penale, introdotta con la predetta legge n. 3 del 2019, che prevede che la riabilitazione concessa non produca effetti sulla pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici e su quella dell'incapacità di contrattare in perpetuo con la pubblica amministrazione. Il lunghissimo periodo di tempo che deve trascorrere dalla riabilitazione prima che sia possibile l'estinzione della pena accessoria presenta significativi profili di contrasto con l'articolo 27 della Costituzione, sotto il profilo della garanzia della finalità rieducativa della pena; non si vede, infatti, perché al soggetto riabilitato debba continuare ad applicarsi una pena accessoria potenzialmente suscettibile di impedirne il pieno reinserimento sociale;

le medesime considerazioni valgono anche nel caso di sospensione condizionale della pena, ove continuare ad applicare le sanzioni accessorie appare in contrasto non solo con esigenze di coerenza e ragionevolezza del sistema, ma anche e soprattutto con la finalità di "messa alla prova", coesistente all'istituto della sospensione condizionale, in chiave di recupero del condannato;

o ancora, non si può tacere sull'inserimento nella medesima legge di previsioni discutibili e di incerta applicazione, quali l'estensione ai reati contro la pubblica amministrazione della speciale causa di non punibilità previ-

sta per gli agenti sotto copertura, che in taluni casi - si pensi alla pericolosità dell'estensione della causa di non punibilità alle attività "prodromiche e strumentali" - rischiano di travalicare nella diversa figura degli agenti provocatori ben diversa sotto il profilo del rispetto di elementari garanzie di legalità. Infine, con l'inserimento nella predetta legge di modifiche alla disciplina della sospensione della prescrizione, che, disponendo che la prescrizione resti sospesa a partire dalla pronuncia di primo grado, peraltro indipendentemente dalla natura della pronuncia medesima, di condanna o assoluzione, determina non soltanto un pesante *vulnus* al principio di presunzione di innocenza, ma rischia di provocare un pesante aumento della durata dei processi, con violazione del principio di ragionevole durata e più in generale del principio del giusto processo. Una soluzione, dunque, non solo impropria, ma anche inadeguata ad affrontare il tema della lunghezza dei processi per tutti i reati. Infatti, come sottolineato dai dati forniti dallo stesso Ministero della giustizia, un'altissima percentuale di prescrizioni viene a realizzarsi nella fase delle indagini preliminari, nelle quali il ruolo della pubblica accusa è dominante;

in relazione al tema della lotta alla corruzione, non può certo tacersi come la medesima, nel corso della scorsa legislatura, sia stata la priorità di tutti i Governi a guida del Partito Democratico. Si pensi in tal senso alla legge 27 maggio 2015, n. 69, in materia di contrasto ai delitti contro la pubblica amministrazione, che ha inasprito le pene per tali reati, reintrodotto il falso in bilancio e che ha subordinato la concessione della sospensione condizionale della pena alla restituzione del malto; o ancora all'introduzione nell'ordinamento del reato di autoriciclaggio, all'istituzione dell'Autorità nazionale anticorruzione, dotata di personale e risorse per operare, al reato di scambio politico-mafioso e, non da ultimo, anche all'introduzione del *whistleblowing*, iniziativa dell'opposizione di allora che passò con i voti della maggioranza espressa dal Partito Democratico, che condivise il percorso legislativo con l'opposizione nell'interesse del Paese;

infine, la legge 30 dicembre 2018, n. 145, recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021", reca significativi tagli allo stato di previsione del Ministero della giustizia che, lungi dall'assicurare maggiore efficienza al sistema di amministrazione della giustizia, invertono la tendenza positiva energeticamente avviata nella scorsa legislatura, con una decurtazione che interessa principalmente i programmi per l'amministrazione penitenziaria e quello riguardante la giustizia civile e penale; inoltre, la medesima legge all'articolo 1, comma 399, estende al comparto giustizia il blocco fino al 15 novembre 2019 delle nuove assunzioni a tempo indeterminato. A tal riguardo, si evidenziano le pesanti ricadute che arrecherà la previsione del blocco delle assunzioni per tutto il pubblico impiego fino al mese di novembre 2019 in una situazione già vistosamente peggiorata rispetto alle politiche attuate relativamente all'amministrazione della giustizia dai Governi della precedente legislatura. Inoltre, non si può certo tacere come le predette disposizioni in materia di blocco delle assunzioni finiscano con l'impattare negativamente sulla funzionalità delle Direzioni distrettuali antimafia, DDA, che si troveranno sgarnite di personale a fronte del delicato lavoro di coordinamento

delle indagini di mafia che si trovano a svolgere. Lavoro, che val la pena sottolineare è stato ideato e fortemente voluto da Giovanni Falcone con l'iniziale istituzione della Direzione investigativa antimafia, DIA. Infine, occorre evidenziare come l'approvazione di misure come quota 100 possano essere suscettibili di impattare ulteriormente sull'organico del comparto dell'amministrazione della giustizia, già pesantemente colpito dal predetto blocco delle assunzioni disposto con la citata legge di bilancio 2019;

con riferimento, inoltre, ai provvedimenti in corso di approvazione - e sempre sul piano delle violazioni di fondamentali garanzie costituzionali - il disegno di legge in discussione in materia di modifiche all'articolo 52 del codice penale in tema di legittima difesa si segnala per l'insufficiente previsione di idonei criteri di valutazione della proporzionalità tra offesa e reazione apparendo suscettibile di ampliare oltremodo l'area in cui è consentito al cittadino di sostituirsi alle Forze di pubblica sicurezza nelle attività di contrasto e repressione dei reati;

inoltre, il disegno di legge in materia di riforma del rito abbreviato, attualmente all'esame della Commissione giustizia del Senato e già votato dalla Camera dei deputati, nella sua attuazione tecnica, ossia nella limitazione del rito, presenta evidenti criticità, poiché l'istituto in oggetto si inserisce in un ambito di attività deflattive, che mirano a ridurre anche i tempi della giustizia, nel rispetto delle regole di coerenza, armonia e omogeneità che sempre devono caratterizzare il nostro ordinamento penale. Ebbene, limitare l'applicazione del rito abbreviato ad alcuni reati, escludendolo per altri, espone tali disposizioni, come già altre adottate dall'attuale Governo, a fortissimi rischi di dichiarazione di incostituzionalità. E anche riguardo al disegno di legge *de quo* non può certo tacersi l'atteggiamento costruttivo e propositivo tenuto dal Partito Democratico nel corso dell'*iter* alla Camera, atteggiamento rispetto al quale il Governo e la sua maggioranza non hanno mostrato alcuna considerazione;

considerato che:

l'efficiente amministrazione della giustizia rappresenta un ambito di azione strategica almeno sotto duplice profilo: anzitutto, come strumento di garanzia dell'effettività dei diritti fondamentali dei cittadini, resa possibile dalla piena effettività del diritto di difesa e della tutela giurisdizionale dei diritti medesimi; in secondo luogo, e con specifico riferimento alla giustizia civile, come strumento di promozione della competitività del Paese; infine, con riferimento all'amministrazione della giustizia penale e al sistema di esecuzione delle pene, l'efficiente amministrazione della giustizia garantisce il giusto bilanciamento, costituzionalmente imposto, tra tutela della sicurezza dei cittadini e garanzia dei diritti fondamentali di tutti i soggetti coinvolti nel processo penale;

il Governo, agendo come evidenziato, mostra di non tenere in alcuna considerazione l'importanza strategica del comparto giustizia; non considerando, inoltre, che la dotazione del sistema di amministrazione della giustizia con risorse adeguate ha un diretto impatto sull'effettiva garanzia dei diritti fondamentali dei cittadini, primo fra tutti il diritto di difesa, dal quale tutti gli altri diritti fondamentali traggono garanzia e protezione, nell'ambito

di un sistema di amministrazione della giustizia funzionale, indipendente, terzo ed imparziale;

per quanto riguarda, in particolare, l'amministrazione penitenziaria il Governo ha sostanzialmente vanificato la portata della delega sulla riforma dell'ordinamento penitenziario, e con la legge di bilancio ha assestato un altro fondamentale colpo alla ricerca di soluzioni normative che possano meglio adeguare il sistema alla finalità rieducativa della pena e in particolare, alla individualizzazione del trattamento, secondo la linea indicata dall'articolo 27 della Costituzione; in particolare, gli interventi restrittivi in tema di misure alternative alla detenzione dispiegheranno effetti perversi sulla condizione delle detenute e dei detenuti in condizione di particolare vulnerabilità, con specifico riferimento alle detenute madri e ai loro figli;

diversamente dai Governi della scorsa legislatura l'attuale Governo dimostra, con le misure poste in essere, di voler impostare le proprie politiche in materia di giustizia privilegiando la dimensione repressiva, così anteponendo l'istanza securitaria a discapito di misure che potrebbero conciliare sicurezza sociale, garanzia della legalità ed effettiva tutela dei diritti fondamentali previsti dalla Costituzione;

rilevato, inoltre, che:

in occasione delle comunicazioni del Ministro della giustizia sulle linee programmatiche del suo Dicastero, rese nella seduta n. 6 della Commissione giustizia del Senato in data 11 luglio 2018, il Ministro ebbe ad affermare: "La centralità dell'istituzione parlamentare per l'elaborazione e la definizione degli interventi legislativi finalizzati al miglioramento complessivo del servizio giustizia sarà uno dei capisaldi sostanziali del mio operato di Ministro della giustizia. Solo da un costante ascolto reciproco e da un dialogo approfondito e costruttivo potranno emergere spunti, proposte e correttivi tali da assicurare l'individuazione delle varie criticità e l'approntamento delle adeguate risposte. Ascolto, confronto, collaborazione: questo l'approccio metodologico che ritengo essere di maggiore utilità (...)". Dichiarazioni che appaiono decisamente in contrasto con l'approccio ad oggi seguito in materia di giustizia, dove non vi è stata alcuna forma di ascolto o reale confronto con il Parlamento, laddove non anche un atteggiamento di totale disprezzo delle procedure parlamentari;

nelle predette comunicazioni il Ministro della giustizia ha, inoltre, aggiunto, relazionando in merito alle linee del suo Dicastero in materia di amministrazione penitenziaria: "In tale ambito, obiettivo prioritario sarà realizzare un processo di riqualificazione tale da superare le carenze strutturali del sistema penitenziario in ogni sua sfaccettatura, nella prospettiva di una piena applicazione della funzione rieducativa sancita dall'articolo 27 della nostra Costituzione". Affermazioni che alla luce della sostanziale vanificazione, ad opera dell'attuale Governo, della delega sulla riforma dell'ordinamento penitenziario approvata nella scorsa legislatura, o ancora alla luce delle disposizioni approvate nei diversi provvedimenti in materia di sicurezza e anticorruzione appaiono finanche una beffa nei confronti dei commissari presenti e del Parlamento tutto,

impegna il Governo, ed in particolare il Ministro della giustizia, a porre in essere tutte le iniziative necessarie a:

1) assicurare il dovuto equilibrio tra efficiente amministrazione della giustizia ed effettività dei diritti fondamentali dei cittadini;

2) assicurare la piena effettività del diritto di difesa, specie per i non abbienti;

3) evitare interventi di riforma affrettati e giustificati soltanto sul piano ideologico, valutandone invece con serietà - nel rispetto del principio di leale collaborazione con gli operatori della giustizia - giudici, avvocati, funzionari - e attraverso il confronto costruttivo con le opposizioni l'impatto sulla tenuta del sistema processuale;

4) escludere tempestivamente il comparto giustizia dal blocco delle assunzioni di cui all'articolo 1, comma 399, della legge 30 dicembre 2018, n. 145;

5) affrontare la situazione di emergenza nelle carceri non solo intervenendo con un piano di edilizia carceraria, ma anche e soprattutto con un approccio sistemico, intervenendo sulle misure alternative alla detenzione, in attuazione del disposto costituzionale di cui all'articolo 27, con particolare riferimento ai detenuti in condizione di vulnerabilità;

6) adeguare e orientare in generale le politiche e le disposizioni in materia di giustizia al pieno rispetto delle garanzie costituzionali accordate ai cittadini in materia di ragionevolezza della pena, funzione rieducativa della stessa, nonché in materia di giusto processo e ragionevole durata dello stesso al fine di non incorrere in censure della Corte costituzionale, che apporterebbero un ulteriore elemento di sfiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni tutte.

(6-00039) n. 2 (23 gennaio 2019)

PATUANELLI, ROMEO.

Approvata

Il Senato,

udite le comunicazioni del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia, ai sensi dell'articolo 86 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dall'articolo 2, comma 29, della legge 25 luglio 2005, n. 150,

le approva.

(6-00040) n. 3 (23 gennaio 2019)

BERNINI, MALAN, CALIENDO, GHEDINI, MODENA, DAL MAS, AIMI, ALDERISI, BARACHINI, BARBONI, BATTISTONI, BERARDI, BERUTTI, BIASOTTI, BINETTI, CANGINI, CARBONE, CAUSIN, CESARO, CONZATTI, CRAXI, DAMIANI, DE POLI, DE SIANO, FANTETTI, FAZZONE, FERRO, FLORIS, GALLIANI, GALLONE, GASPARRI, GIAMMANCO, GIRO, LONARDO, MALLEGGNI, MANGIALAVORI, MASINI, ALFREDO MESSINA, MINUTO, MOLES, PAGANO, PAPTATHEU, PAROLI, PEROSINO, PICHETTO FRATIN, QUAGLIARIELLO, RIZZOTTI, ROMANI, RONZULLI, ROSSI, SACCONI, SCHIFANI, SCIASCIA, SERAFINI, SICLARI, STABILE, TESTOR, TIRABOSCHI, TOFFANIN, VITALI.

V. testo 2

Il Senato,

udite le comunicazioni del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia,

premessi che:

le condizioni del sistema giudiziario nazionale hanno raggiunto livelli di inefficienza assolutamente intollerabili, che minano i principi fondamentali di certezza del diritto;

lo stato di crisi del sistema giudiziario e dell'amministrazione della giustizia, che perdura da molto tempo nel nostro ordinamento è un dato preoccupante che, ancora distante da un concreto superamento, incide in maniera negativa non solo sul rispetto dei principi fondamentali di legalità e di certezza del diritto ma anche sull'assetto economico, considerati i tempi lunghi della giustizia, la farraginosità dell'apparato burocratico e l'inidoneità a contribuire al progresso civile del Paese. Infatti, sia nel settore penale, che nel settore civile la durata dei processi, nonostante alcuni miglioramenti degli ultimi anni, risulta in netto contrasto con il principio della ragionevole durata del processo;

gli interventi legislativi e amministrativi adottati e stratificatisi negli ultimi anni, spesso settoriali ed estemporanei, si sono dimostrati insufficienti a risolvere i numerosi problemi ormai radicati nel sistema giustizia e, per tali ragioni, è necessario intraprendere un percorso inverso che persegua l'obiettivo di garantire piena efficacia alle riforme attraverso un'efficace razionalizzazione delle misure;

i provvedimenti legislativi approvati non hanno risolto i problemi della giustizia italiana, e ciò è ancor più grave e preoccupante dovendosi considerare che un sistema giudiziario inefficiente ha ripercussioni negative anche economiche, soprattutto in un momento di crisi perdurante che si continua a registrare nel nostro Paese;

per quanto riguarda la riforma della legittima difesa, occorre introdurre il principio secondo il quale se c'è legittima difesa non ci deve essere né responsabilità penale né civile. Non è possibile che una condotta lecita, che non ha bisogno di alcuna sanzione in ambito penale, diventi una condotta che può dar luogo a un indennizzo in quello civile. Non è accettabile dire ai cittadini che è stata riconosciuta la legittima difesa, perché è legittimo reagire, ma, nel momento in cui si reagirà e per caso l'aggressore subirà una lesione, si sarà tenuti a corrispondergli un indennizzo;

un apparato giudiziario efficiente e la garanzia della legalità costituiscono questioni di grande rilevanza sociale, non più procrastinabili, e per detta ragione l'attuale situazione in cui versano i sistemi giudiziario e penitenziario non può essere affrontata con misure parziali ed effimere destinate a rimanere prive di efficacia se non accompagnate da riforme strutturali e funzionali più incisive;

l'inefficienza della giustizia civile, a causa dell'elevato costo di accesso e dei tempi lunghi del processo, determina una preclusione al processo civile che incide sul diniego di giustizia. Pensiamo alle classi meno abbienti, quelle che non hanno la possibilità di sopportare l'enorme aumento del contributo unificato, quelle che non hanno la possibilità di sopportare un sistema di giustizia basato sull'inammissibilità e sulla ricerca, da parte di alcuni

magistrati, del modo di non dare giustizia ma di risolvere il problema diversamente;

occorre rivedere la riforma dell'istituto della prescrizione, operata con la legge 9 gennaio 2019, n. 3 (Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici) - ed in particolare nella parte in cui si dispone che "il corso della prescrizione rimane altresì sospeso dalla pronuncia della sentenza di primo grado o del decreto di condanna fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio o dell'irrevocabilità del decreto di condanna" - considerato che, se si vuole incidere sulla lunghezza dei processi, non lo si deve fare con la prescrizione che è un istituto a garanzia e a tutela dei cittadini;

il fenomeno del sovraffollamento delle carceri, nonostante i provvedimenti cosiddetti svuota carceri approvati, è anche alla base dei suicidi in carcere. Secondo i dati del Ministero della giustizia - aggiornati al 30 novembre 2018 - il numero di detenuti ha ormai oltrepassato la soglia delle 60.000 unità, stessa soglia del 2013, anno della sentenza Torreggiani con cui la Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU) condannò l'Italia per i trattamenti inumani e degradanti causati dal sovraffollamento carcerario;

non è più tollerabile l'esposizione di detenuti in ceppi all'attenzione del pubblico e dei mass media, come è necessario evitare qualunque spettacolarizzazione dell'esecuzione di provvedimenti del giudice (abbattimento delle case Casamonica) o dell'esecuzione di una sentenza di condanna (caso Battisti). Infatti, il Governo e, in particolare, il Ministro della giustizia devono sempre tener conto dei principi della nostra Costituzione che rifiuta la vendetta e privilegia la rieducazione del condannato e il rispetto della sua identità;

la previsione di un bando di concorso che viene celebrato secondo la normale cadenza periodica dei concorsi per la copertura dei posti vacanti non può essere pubblicizzata e rivendicata come sostanziale incidenza sugli organici dei magistrati;

è altresì improcrastinabile adottare interventi finalizzati alla tutela dei minori fuori famiglia e ai minori di coppie separate, spesso vittime di un sistema ancora farraginoso e poco attento alle loro esigenze,

impegna il Governo e, in particolare, il Ministro della giustizia ad intraprendere tutte le iniziative necessarie:

1) ad adottare misure urgenti che disciplinino i rapporti magistrati-politica, impedendo la funzione giurisdizionale una volta cessata l'attività politica;

2) a valutare un'attenta riconsiderazione della revisione delle circoscrizioni giudiziarie per eliminare alcune incongruenze delle scelte operate e che incidono sul sistema giustizia nel suo complesso;

3) ad abbandonare la politica dell'aumento delle pene come fattore di deterrenza, essendo ormai accertato che a tale aumento quasi mai segue una maggiore dissuasione dal commettere il delitto;

4) ad amministrare la giustizia anche da parte di chi ha la responsabilità dei servizi relativi alla stessa, con un'azione politica che rifugga da facili messaggi pubblicitari o che addirittura strumentalizzi a fini politici la

condivisione di una decisione o l'arresto di un latitante. Infatti, la funzione giurisdizionale non vuole e anzi rifugge dal consenso popolare o dall'approvazione dei governanti;

5) a valorizzare l'apporto della magistratura onoraria, affidandole competenze specifiche e non mere sostituzioni della magistratura ordinaria;

6) a riconsiderare la riforma operata in materia di prescrizione, che, così come approvata, incide negativamente sulla stessa funzione di giustizia delineata dalla Costituzione, tanto più che la chimera di una riforma complessiva del sistema giudiziario nel corso di quest'anno tale è, e tale rimane, non essendoci alcun progetto di una profonda riforma;

7) a porre una maggiore attenzione alla legislazione che rifugge dall'approvazione di norme in bianco o da norme-provvedimento che non risolvono con una norma precettiva il confronto tra le forze parlamentari, lasciando ampi spazi alla discrezionale interpretazione del magistrato, alimentando il corto-circuito tra istituzioni e magistratura cui viene addebitata una valenza di decisione politica proprio per l'interpretazione discrezionale che il potere politico le assegna, determinando così una distorsione di difficile soluzione;

8) in materia di legittima difesa, ad apportare modifiche al disegno di legge, già approvato dal Senato ed ora all'esame della Camera, rispetto all'ipotesi più grave, che riguarda l'eventualità di un indennizzo dei danni riportati dall'aggressore, da parte della vittima, cioè il soggetto che ha subito la violazione della propria *privacy*, dei propri affetti, del proprio modo di essere, della propria casa con i propri familiari e con i propri figli, pur avendo reagito legittimamente;

9) in materia di prescrizione, a sopprimere le modifiche all'articolo 159 del codice penale in materia di sospensione della decorrenza della prescrizione, operate dalla legge 9 gennaio 2019, n. 3, che entreranno in vigore dal 1° gennaio 2020;

10) in materia di sovraffollamento delle carceri, ad adottare provvedimenti seri e concreti, corredati da reali stanziamenti economici, per giungere ad un aumento della capienza per i detenuti, in modo che la espiazione della pena sia coerente con i principi costituzionali;

11) ad affrontare il tema dei minori fuori famiglia e figli di coppie separate, troppo spesso vittime di tempi della giustizia incompatibili con le loro esigenze e di decisioni, oltre che tardive, basate su criteri burocratici o routinari e non sulla specifica realtà dei fatti.

(6-00040) n. 3 (testo 2) (23 gennaio 2019)

BERNINI, MALAN, CALIENDO, GHEDINI, MODENA, DAL MAS, AIMI, ALDERISI, BARACHINI, BARBONI, BATTISTONI, BERARDI, BERUTTI, BIASOTTI, BINETTI, CANGINI, CARBONE, CAUSIN, CESARO, CONZATTI, CRAXI, DAMIANI, DE POLI, DE SIANO, FANTETTI, FAZZONE, FERRO, FLORIS, GALLIANI, GALLONE, GASPARRI, GIAMMANCO, GIRO, LONARDO, MALLEGGNI, MANGIALAVORI, MASINI, ALFREDO MESSINA, MINUTO, MOLES, PAGANO, PAPTATHEU, PAROLI, PEROSINO, PICHETTO FRATIN, QUAGLIARIELLO, RIZZOTTI, ROMANI, RONZULLI, ROSSI, SACCONI, SCHI-

FANI, SCIASCIA, SERAFINI, SICLARI, STABILE, TESTOR, TIRABOSCHI, TOFFANIN, VITALI.

Votata per parti separate. Approvata la parte evidenziata in neretto; respinta la restante parte

Il Senato,

udite le comunicazioni del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia,

premessi che:

le condizioni del sistema giudiziario nazionale hanno raggiunto livelli di inefficienza assolutamente intollerabili, che minano i principi fondamentali di certezza del diritto;

lo stato di crisi del sistema giudiziario e dell'amministrazione della giustizia, che perdura da molto tempo nel nostro ordinamento è un dato preoccupante che, ancora distante da un concreto superamento, incide in maniera negativa non solo sul rispetto dei principi fondamentali di legalità e di certezza del diritto ma anche sull'assetto economico, considerati i tempi lunghi della giustizia, la farraginosità dell'apparato burocratico e l'inefficienza a contribuire al progresso civile del Paese. Infatti, sia nel settore penale, che nel settore civile la durata dei processi, nonostante alcuni miglioramenti degli ultimi anni, risulta in netto contrasto con il principio della ragionevole durata del processo;

gli interventi legislativi e amministrativi adottati e stratificatisi negli ultimi anni, spesso settoriali ed estemporanei, si sono dimostrati insufficienti a risolvere i numerosi problemi ormai radicati nel sistema giustizia e, per tali ragioni, è necessario intraprendere un percorso inverso che persegua l'obiettivo di garantire piena efficacia alle riforme attraverso un'efficace razionalizzazione delle misure;

i provvedimenti legislativi approvati non hanno risolto i problemi della giustizia italiana, e ciò è ancor più grave e preoccupante dovendosi considerare che un sistema giudiziario inefficiente ha ripercussioni negative anche economiche, soprattutto in un momento di crisi perdurante che si continua a registrare nel nostro Paese;

per quanto riguarda la riforma della legittima difesa, occorre introdurre il principio secondo il quale se c'è legittima difesa non ci deve essere né responsabilità penale né civile. Non è possibile che una condotta lecita, che non ha bisogno di alcuna sanzione in ambito penale, diventi una condotta che può dar luogo a un indennizzo in quello civile. Non è accettabile dire ai cittadini che è stata riconosciuta la legittima difesa, perché è legittimo reagire, ma, nel momento in cui si reagirà e per caso l'aggressore subirà una lesione, si sarà tenuti a corrispondergli un indennizzo;

un apparato giudiziario efficiente e la garanzia della legalità costituiscono questioni di grande rilevanza sociale, non più procrastinabili, e per detta ragione l'attuale situazione in cui versano i sistemi giudiziario e penitenziario non può essere affrontata con misure parziali ed effimere destinate a rimanere prive di efficacia se non accompagnate da riforme strutturali e funzionali più incisive;

l'inefficienza della giustizia civile, a causa dell'elevato costo di accesso e dei tempi lunghi del processo, determina una preclusione al processo

civile che incide sul diniego di giustizia. Pensiamo alle classi meno abbienti, quelle che non hanno la possibilità di sopportare l'enorme aumento del contributo unificato, quelle che non hanno la possibilità di sopportare un sistema di giustizia basato sull'inammissibilità e sulla ricerca, da parte di alcuni magistrati, del modo di non dare giustizia ma di risolvere il problema diversamente;

occorre rivedere la riforma dell'istituto della prescrizione, operata con la legge 9 gennaio 2019, n. 3 (Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici) - ed in particolare nella parte in cui si dispone che "il corso della prescrizione rimane altresì sospeso dalla pronuncia della sentenza di primo grado o del decreto di condanna fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio o dell'irrevocabilità del decreto di condanna" - considerato che, se si vuole incidere sulla lunghezza dei processi, non lo si deve fare con la prescrizione che è un istituto a garanzia e a tutela dei cittadini;

il fenomeno del sovraffollamento delle carceri, nonostante i provvedimenti cosiddetti svuota carceri approvati, è anche alla base dei suicidi in carcere. Secondo i dati del Ministero della giustizia - aggiornati al 30 novembre 2018 - il numero di detenuti ha ormai oltrepassato la soglia delle 60.000 unità, stessa soglia del 2013, anno della sentenza Torreggiani con cui la Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU) condannò l'Italia per i trattamenti inumani e degradanti causati dal sovraffollamento carcerario;

non è più tollerabile l'esposizione di detenuti in ceppi all'attenzione del pubblico e dei mass media, come è necessario evitare qualunque spettacolarizzazione dell'esecuzione di provvedimenti del giudice (abbattimento delle case Casamonica) o dell'esecuzione di una sentenza di condanna (caso Battisti). Infatti, il Governo e, in particolare, il Ministro della giustizia devono sempre tener conto dei principi della nostra Costituzione che rifiuta la vendetta e privilegia la rieducazione del condannato e il rispetto della sua identità;

la previsione di un bando di concorso che viene celebrato secondo la normale cadenza periodica dei concorsi per la copertura dei posti vacanti non può essere pubblicizzata e rivendicata come sostanziale incidenza sugli organici dei magistrati;

è altresì improcrastinabile adottare interventi finalizzati alla tutela dei minori fuori famiglia e ai minori di coppie separate, spesso vittime di un sistema ancora farraginoso e poco attento alle loro esigenze,

impegna il Governo e, in particolare, il Ministro della giustizia ad intraprendere tutte le iniziative necessarie:

1) a valutare l'adozione di misure che disciplinino i rapporti magistrati-politica, disciplinando il ricollocamento dei magistrati una volta cessata l'attività politica;

2) a valutare la necessità di una revisione delle circoscrizioni giudiziarie, al fine di migliorare l'efficienza dei singoli uffici giudiziari e del sistema nel suo complesso;

3) ad abbandonare la politica dell'aumento delle pene come fattore di deterrenza, essendo ormai accertato che a tale aumento quasi mai segue una maggiore dissuasione dal commettere il delitto;

4) ad amministrare la giustizia anche da parte di chi ha la responsabilità dei servizi relativi alla stessa, con un'azione politica che rifugge da facili messaggi pubblicitari o che addirittura strumentalizza a fini politici la condivisione di una decisione o l'arresto di un latitante. Infatti, la funzione giurisdizionale non vuole e anzi rifugge dal consenso popolare o dall'approvazione dei governanti;

5) a valorizzare l'apporto della magistratura onoraria, affidandole competenze specifiche e non mere sostituzioni della magistratura ordinaria;

6) a riconsiderare la riforma operata in materia di prescrizione, che, così come approvata, incide negativamente sulla stessa funzione di giustizia delineata dalla Costituzione, tanto più che la chimera di una riforma complessiva del sistema giudiziario nel corso di quest'anno tale è, e tale rimane, non essendoci alcun progetto di una profonda riforma;

7) a porre una maggiore attenzione alla legislazione che rifugge dall'approvazione di norme in bianco o da norme-provvedimento che non risolvono con una norma precettiva il confronto tra le forze parlamentari, lasciando ampi spazi alla discrezionale interpretazione del magistrato, alimentando il corto-circuito tra istituzioni e magistratura cui viene addebitata una valenza di decisione politica proprio per l'interpretazione discrezionale che il potere politico le assegna, determinando così una distorsione di difficile soluzione;

8) in materia di legittima difesa, ad apportare modifiche al disegno di legge, già approvato dal Senato ed ora all'esame della Camera, rispetto all'ipotesi più grave, che riguarda l'eventualità di un indennizzo dei danni riportati dall'aggressore, da parte della vittima, cioè il soggetto che ha subito la violazione della propria *privacy*, dei propri affetti, del proprio modo di essere, della propria casa con i propri familiari e con i propri figli, pur avendo reagito legittimamente;

9) in materia di prescrizione, a sopprimere le modifiche all'articolo 159 del codice penale in materia di sospensione della decorrenza della prescrizione, operate dalla legge 9 gennaio 2019, n. 3, che entreranno in vigore dal 1° gennaio 2020;

10) in materia di sovraffollamento delle carceri, ad adottare provvedimenti seri e concreti, soprattutto in materia di edilizia penitenziaria, corredati da reali stanziamenti economici, per giungere ad un aumento della capienza per i detenuti, in modo che la espiazione della pena sia coerente con i principi costituzionali;

11) ad affrontare il tema dei minori fuori famiglia e figli di coppie separate, troppo spesso vittime di tempi della giustizia incompatibili con le loro esigenze e di decisioni, oltre che tardive, basate su criteri burocratici o routinari e non sulla specifica realtà dei fatti.

(6-00041) n. 4 (23 gennaio 2019)

CIRIANI, BALBONI, BERTACCO, DE BERTOLDI, FAZZOLARI, GARNERO SANTANCHÈ, IANNONE, LA PIETRA, LA RUSSA, MAF-

FONI, MARSILIO, NASTRI, RAUTI, RUSPANDINI, STANCANELLI, TOTARO, URSO, ZAFFINI.

V. testo 2

Il Senato,

udite le comunicazioni del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia, ai sensi dell'articolo 86 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dall'articolo 2, comma 29, della legge 25 luglio 2005, n. 150,

premessi che:

lo stato della giustizia italiana appare sempre più preoccupante e su di esso l'Italia gioca una partita fondamentale, considerato il grave *deficit* di competitività che deriva dall'inefficienza del sistema della giustizia italiana rispetto alle altre Nazioni soprattutto europee;

continua ad essere particolarmente elevata, da parte dei cittadini, la percezione di ingiustizia e impunità diffuse, che rende improcrastinabile la necessità di restituire certezza della pena e fiducia nella giustizia;

le principali cause della disaffezione degli italiani all'amministrazione della giustizia, percepita come inadeguata a concorrere al progresso civile, impongono la necessità di interventi strutturali capaci di contrastare efficacemente le inadeguatezze che oggi affliggono il sistema;

nelle linee programmatiche tracciate l'11 luglio nelle Commissioni giustizia di Camera e Senato il Ministro ha individuato quelli che sarebbero stati i principali filoni di intervento del suo dicastero, vale a dire: il contrasto dei fenomeni corruttivi, la nuova disciplina delle intercettazioni, la riforma della prescrizione, la riforma del processo civile, l'attuazione della riforma delle procedure di insolvenza, il sistema carcerario;

sul piano della lotta alla corruzione, pur condividendo l'impegno del Governo in questa direzione, riteniamo assolutamente insufficienti le misure recentemente introdotte; in particolare l'allungamento 'a tempo indeterminato' della prescrizione rischia di rivelarsi come una soluzione del tutto controproducente;

la sospensione della prescrizione in esito al primo grado di giudizio, infatti, non solo rischia di allungare ulteriormente la durata dei processi, considerata una delle maggiori criticità del nostro sistema già più volte contestata dall'Unione europea, ma pregiudica anche il diritto delle persone offese al giusto riconoscimento del torto subito nonché il diritto di ogni cittadino al giusto processo e alla ragionevole durata dello stesso, ledendo un fondamentale principio costituzionale;

l'irragionevole durata dei procedimenti giudiziari si pone in contraddizione con la tutela dei diritti individuali, ed è di tutta evidenza che, quanto più concreta sarà l'azione di efficientamento e di velocizzazione dei procedimenti e della giustizia, tanto meno sarà necessario ricorrere alla sospensione della prescrizione o ad altre misure;

in merito al tema della riforma del processo civile fallimentare e dell'implementazione delle procedure telematiche siamo ancora in attesa della realizzazione di risultati concreti;

per quanto attiene al sistema penitenziario, si rilevano numerose criticità, sia per quanto concerne la sicurezza degli operatori nelle nostre carce-

ri, sia per quanto riguarda la finalità rieducativa della pena prescritta dalla nostra Costituzione;

in primissimo luogo continua a porsi il tema del sovraffollamento delle strutture, che ricade sugli agenti di polizia penitenziaria che sono, oltretutto, in perenne sottorganico e quindi vessati da turni pericolosi e faticosissimi;

in seguito alla sentenza Torreggiani, che ha condannato l'Italia per il sovraffollamento carcerario, i Governi degli ultimi anni si sono vantati di essere riusciti a ridurre il numero delle persone detenute ma lo hanno fatto solo attraverso strumenti del tutto impropri, quali i decreti svuota-carceri, le depenalizzazioni diffuse, la trasformazione dei reati in illeciti civili e amministrativi, che hanno liberato i colpevoli di reato rendendo più insicura la nostra società;

nelle nostre carceri sono attualmente reclusi circa 58.000-60.000 detenuti, più di un terzo dei quali sono stranieri, e il problema del sovraffollamento si risolve in primo luogo costruendo nuove carceri, in secondo luogo facendo scontare agli stranieri la propria pena nei Paesi d'origine, concludendo gli accordi bilaterali che ancora non sono stati conclusi e dando attuazione a quelli già stipulati;

il trasferimento dei detenuti stranieri negli Stati di provenienza per l'espiazione della pena non solo avrebbe un effetto deflattivo sulle carceri ma determinerebbe un risparmio di spesa che potrebbe essere dirottato verso altre finalità nell'ambito del sistema giustizia;

l'adozione dei numerosi provvedimenti svuota-carceri ha causato il definitivo venire meno del principio della certezza della pena, indebolendo l'azione delle Forze dell'ordine e del sistema giudiziario;

essi hanno rappresentato, infatti, la resa dello Stato di fronte alla necessità di riformare in modo organico il sistema della giustizia, concentrando la propria attenzione e il proprio impegno esclusivamente sull'individuazione di misure capaci di permettere l'uscita dal carcere di soggetti già condannati e in parte anche recidivi;

la realizzazione di nuovi istituti penitenziari, che garantiscano il rispetto della dignità delle persone reclusi e la funzione rieducativa della pena come sancita dalla Costituzione, deve costituire un obiettivo prioritario per il nostro sistema giudiziario, e deve essere accompagnata dal potenziamento delle strutture esistenti e dalla presa in utilizzo di tutti quelli già edificati con tale finalità, ma inattivi a causa delle carenze di organico tra gli agenti di polizia penitenziaria;

la strutturale carenza di organico e le condizioni di turni massacranti della Polizia penitenziaria sono dati purtroppo noti a tutti, e comuni in tutta Italia; attualmente la dotazione organica complessiva del Corpo è rappresentata, compresi i neo-agenti del 173° corso di formazione, da sole 37.271 unità, con una carenza complessiva pari al 9,5 per cento;

per migliorare la complessa macchina della giustizia occorre valorizzare le competenze e le specificità dei ruoli di coloro che operano nel settore, tra i quali rivestono un ruolo importante non solo i magistrati togati ma anche quelli onorari;

la magistratura onoraria è composta da più di 5.000 professionisti (per la quasi totalità da avvocati) che svolgono una funzione giurisdizionale di ausilio o, in alcuni casi, autonoma rispetto alla magistratura di carriera;

una delle caratteristiche principali di tale categoria di magistrati è la rinnovabilità dell'incarico ed un sistema di retribuzione strettamente collegato all'attività svolta, ossia "a cottimo";

tuttavia, negli scorsi due decenni, per necessità collegate al funzionamento degli uffici giudiziari, è stato fatto ricorso all'istituto delle proroghe annuali, con un sempre crescente impiego della magistratura onoraria, caratterizzato da interventi di normazione primaria e secondaria che hanno previsto una maggiore attribuzione di competenze, e con la conseguenza che attualmente vi sono magistrati onorari che hanno svolto il loro incarico per vent'anni;

a fronte di questo, il legislatore non è intervenuto con una disciplina organica ma si è limitato a rinviare, con proroghe annuali, il definitivo inquadramento di questi magistrati, aggravando così la situazione di precarietà per quelli in servizio;

con il decreto ministeriale del 21 settembre 2018, il Ministro della giustizia ha istituito un tavolo tecnico sulla riforma della magistratura onoraria, al fine di redigere un progetto di modifica della riforma introdotta con il decreto legislativo n. 116 del 2017, nonché della disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, prevista dalla legge n. 57 del 2016, e che tenga nella giusta considerazione il gravoso carico, unanimemente riconosciuto, che i magistrati onorari sopportano nell'esercizio delle loro funzioni, con le quali sostengono quotidianamente il sistema giustizia nel suo complesso garantendone la regolare amministrazione;

in ambito europeo è stata approvata una risoluzione parlamentare che ha stigmatizzato la «disparità di trattamento sul piano giuridico, economico e sociale fra magistrati togati e onorari», definendola «allarmante» e «critica»;

occorre, inoltre, intervenire rispetto al tema della riforma della geografia giudiziaria, prevista dalla legge n. 148 del 2011 ed attuata dai decreti legislativi n. 155 e n. 156 del 2012, che, disponendo la chiusura di numerose sedi di tribunali, hanno arrecato gravi disagi ai cittadini per la perdita del giudice di prossimità;

con la riforma sono stati, infatti, chiusi circa mille uffici di piccole dimensioni (31 tribunali minori, 37 procure, 220 sezioni distaccate e 667 uffici del giudice di pace poi recuperati a carico dei Comuni), al fine, dichiarato, di rendere i tribunali più efficienti e di ottimizzarne le risorse, ma tale riforma sembra non aver soddisfatto le esigenze e le richieste degli operatori del settore della giustizia;

nello specifico, è stato evidenziato che la proposta di riduzione del numero dei tribunali ha omesso di considerare alcune "specificità territoriali" quali: la conformazione orografica e la situazione dei collegamenti infrastrutturali fra territori; la diversa dimensione della "domanda di giustizia" espressa dal territorio, sia sul versante civile ("tasso di litigiosità") che sul versante penale ("tasso di criminalità");

occorre garantire il diritto di equo accesso alla giustizia, diritto che viene di fatto negato quando, per effetto delle soppressioni, le distanze dai comuni più lontani verso la sede accorpata del tribunale arrivano addirittura ai 112 chilometri di Sulmona (L'Aquila), 90 di Mistretta (Messina), 77 di Vasto (Chieti) e così via, con tempi di percorrenza fino a 80, 90, 115 minuti, avendo fortemente sottovalutato la componente orografica dei territori interessati: solo per citare le altitudini medie più elevate, Nicosia (Enna) arriva a 788 metri, Avezzano (L'Aquila) a 778 metri, Sulmona a 780, Ariano Irpino (Avellino) a 617;

l'assistente giudiziario è una figura essenziale per il corretto funzionamento degli uffici giudiziari e per l'assistenza ai magistrati sia nei tribunali che negli uffici della procura della Repubblica;

tra gli idonei al concorso indetto, con decreto del 18 novembre 2016 per la selezione di ottocento assistenti giudiziari, area funzionale II, fascia economica F2 nei ruoli del personale del Ministero della giustizia, residuano circa 1.835 soggetti idonei in graduatoria, molti dei quali in possesso di laurea in discipline di area giuridico-economica e già abilitati all'esercizio della professione forense;

prima del concorso del novembre 2016 in Italia il *turn-over* di questa specifica area di dipendenti pubblici era bloccato da anni, con conseguenti carenze di organico in tutti gli uffici giudiziari, e il concorso in questione, dopo anni di blocco del *turn-over*, consentirà finalmente quel ricambio generazionale e comporterà evidenti benefici in termini di buon andamento ed efficienza della pubblica amministrazione;

la graduatoria stilata all'esito del concorso avrà validità di tre anni dalla pubblicazione, un triennio nel corso del quale si avrà un ingente numero di pensionamenti con ulteriori carenze di organico negli uffici giudiziari che potrebbe comportare, la necessità di una ulteriore proroga della graduatoria;

il Parlamento si appresta a varare la riforma dell'istituto della legittima difesa, tema da sempre sostenuto con forza da Fratelli d'Italia; il testo - approvato dal Senato e attualmente all'esame della Commissione giustizia della Camera - lascia, tuttavia, un margine eccessivamente ampio alla discrezionalità del giudice che rischia di vanificarne la portata normativa;

la difesa deve essere sempre considerata legittima nel caso in cui vi sia un'intrusione in luoghi privati, sottolineando peraltro la difficoltà per un soggetto che trovi un estraneo in casa propria, di stabilire con lucidità la proporzionalità della sua reazione all'azione posta in essere dal malvivente, e pur non volendo eliminare la valutazione delle circostanze da parte del giudice, l'obiettivo è quello di fornire strumenti certi alla valutazione dell'organo giudicante, evitando disparità di trattamento da parte dei diversi tribunali, posto che la vera barbarie è sottoporre ad un procedimento penale lungo e costoso i cittadini che, in condizioni di paura, siano stati costretti a difendersi,

impegna il Governo a:

1) promuovere riforme normative organiche e stanziare risorse adeguate e idonee per garantire un effettivo miglioramento della qualità dell'amministrazione della giustizia;

2) procedere alla definizione di un nuovo, straordinario, piano carceri volto a garantire un potenziamento - quantitativo e qualitativo - delle strutture carcerarie sul territorio nazionale, sia attraverso l'implementazione di quelle esistenti sia attraverso l'edificazione di nuove;

3) provvedere alla copertura dei ruoli vacanti della Polizia penitenziaria, prevedendo un incremento significativo del numero di agenti in servizio, anche al fine di garantire ad essi condizioni lavorative adeguate e sicure;

4) assumere ogni iniziativa di competenza volta ad adeguare quanto prima il nostro ordinamento alla normativa europea in tema di tutela delle vittime di reato, se del caso prevedendo anche una disciplina risarcitoria da parte dello Stato laddove l'autore del reato sia tornato a delinquere perché rilasciato dal carcere a seguito di provvedimenti di clemenza o alternativi alla detenzione, nonché ad assumere iniziative per modificare la disciplina relativa al pagamento delle spese giudiziarie, nel senso che esse non possano più gravare sulle vittime o sulle loro famiglie;

5) operare affinché nel settore della giustizia penale siano preservati tutti i diritti costituzionalmente garantiti ai cittadini, sia dal lato della vittima sia dal lato dell'autore del reato, e affinché nel settore della giustizia civile si possa garantire ai cittadini il tempestivo soddisfacimento dei propri diritti e alle imprese la capacità di affrontare una causa senza doverne subire danno in termini di competitività;

6) elaborare misure efficaci ed incisive di contrasto al terrorismo internazionale, sia mediante iniziative volte a definire opportune disposizioni di legge, come l'introduzione del reato di integralismo islamico, sia mediante la creazione di strutture specializzate che dovranno operare in stretta connessione con le analoghe istituzioni europee ed internazionali;

7) avviare e proseguire i percorsi volti a sottoscrivere trattati e/o accordi bilaterali con il Marocco, l'Albania, la Tunisia e la Nigeria, nonché con ulteriori Stati, per agevolare e semplificare il trasferimento dei detenuti al fine dell'esecuzione penale nello Stato di provenienza, attraverso strumenti e clausole che comprendano anche l'eliminazione dalle condizioni ostative della mancanza di consenso del detenuto;

8) stanziare le risorse necessarie per le figure dei magistrati onorari in servizio come giudici onorari di tribunale, vice procuratori onorari e giudici di pace, al fine di garantire agli stessi adeguato trattamento giuridico, economico, previdenziale ed assistenziale e prevedendo in favore degli stessi la possibilità di permanere nelle funzioni onorarie fino al raggiungimento del limite di età;

9) riorganizzare la geografia giudiziaria consentendo una più razionale allocazione delle risorse e intraprendendo tutte le iniziative necessarie per l'eventuale ripristino dei tribunali minori soppressi, al fine di garantire il diritto di ogni cittadino all'accesso equo alla giustizia;

10) adottare iniziative per consentire lo scorrimento dell'intera graduatoria degli idonei al concorso di assistenti giudiziari, permettendo non solo al dipartimento organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi ma a tutti i dipartimenti del Ministero della giustizia di farvi ricorso per colmare gli attuali vuoti in organico che si registrano anche nel dipartimento

dell'amministrazione penitenziaria e nel dipartimento per la giustizia minorile e di comunità;

11) garantire il diritto dei cittadini a difendersi "in casa propria" in maniera adeguata ed efficace senza dover subire interminabili processi per difendersi dall'accusa ingiusta di eccesso colposo di legittima difesa;

12) adottare tutte le iniziative necessarie a ridurre il carico dei procedimenti pendenti, sia penali che civili;

13) predisporre un pacchetto di riforme che garantisca la piena realizzazione del principio del giusto processo con riferimento alla ragionevole durata del processo penale;

14) attivarsi per giungere ad una riforma della magistratura e del CSM che contempli la separazione delle carriere tra magistratura inquirente e giudicante, al fine di favorire un'azione giudiziaria imparziale, giusta ed efficiente;

15) attivarsi per la realizzazione di una riforma delle intercettazioni telefoniche e ambientali, col fine di tutelare il diritto alla riservatezza, in particolare per i soggetti estranei ai procedimenti;

16) attivarsi per la realizzazione di programmi volti alla modernizzazione digitale degli uffici giudiziari, da attuare con il rinnovamento delle infrastrutture e delle reti di trasmissione dei dati.

(6-00041) n. 4 (testo 2) (23 gennaio 2019)

CIRIANI, BALBONI, BERTACCO, DE BERTOLDI, FAZZOLARI, GARNERO SANTANCHÈ, IANNONE, LA PIETRA, LA RUSSA, MAFFONI, MARSILIO, NASTRI, RAUTI, RUSPANDINI, STANCANELLI, TOTARO, URSO, ZAFFINI.

Votata per parti separate. Approvata la parte evidenziata in neretto; respinta la restante parte

Il Senato,

udite le comunicazioni del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia, ai sensi dell'articolo 86 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dall'articolo 2, comma 29, della legge 25 luglio 2005, n. 150,

premessi che:

lo stato della giustizia italiana appare sempre più preoccupante e su di esso l'Italia gioca una partita fondamentale, considerato il grave *deficit* di competitività che deriva dall'inefficienza del sistema della giustizia italiana rispetto alle altre Nazioni soprattutto europee;

continua ad essere particolarmente elevata, da parte dei cittadini, la percezione di ingiustizia e impunità diffuse, che rende improcrastinabile la necessità di restituire certezza della pena e fiducia nella giustizia;

le principali cause della disaffezione degli italiani all'amministrazione della giustizia, percepita come inadeguata a concorrere al progresso civile, impongono la necessità di interventi strutturali capaci di contrastare efficacemente le inadeguatezze che oggi affliggono il sistema;

nelle linee programmatiche tracciate l'11 luglio nelle Commissioni giustizia di Camera e Senato il Ministro ha individuato quelli che sarebbero stati i principali filoni di intervento del suo dicastero, vale a dire: il contrasto

dei fenomeni corruttivi, la nuova disciplina delle intercettazioni, la riforma della prescrizione, la riforma del processo civile, l'attuazione della riforma delle procedure di insolvenza, il sistema carcerario;

sul piano della lotta alla corruzione, pur condividendo l'impegno del Governo in questa direzione, riteniamo assolutamente insufficienti le misure recentemente introdotte; in particolare l'allungamento 'a tempo indeterminato' della prescrizione rischia di rivelarsi come una soluzione del tutto controproducente;

la sospensione della prescrizione in esito al primo grado di giudizio, infatti, non solo rischia di allungare ulteriormente la durata dei processi, considerata una delle maggiori criticità del nostro sistema già più volte contestata dall'Unione europea, ma pregiudica anche il diritto delle persone offese al giusto riconoscimento del torto subito nonché il diritto di ogni cittadino al giusto processo e alla ragionevole durata dello stesso, ledendo un fondamentale principio costituzionale;

l'irragionevole durata dei procedimenti giudiziari si pone in contraddizione con la tutela dei diritti individuali, ed è di tutta evidenza che, quanto più concreta sarà l'azione di efficientamento e di velocizzazione dei procedimenti e della giustizia, tanto meno sarà necessario ricorrere alla sospensione della prescrizione o ad altre misure;

in merito al tema della riforma del processo civile fallimentare e dell'implementazione delle procedure telematiche siamo ancora in attesa della realizzazione di risultati concreti;

per quanto attiene al sistema penitenziario, si rilevano numerose criticità, sia per quanto concerne la sicurezza degli operatori nelle nostre carceri, sia per quanto riguarda la finalità rieducativa della pena prescritta dalla nostra Costituzione;

in primissimo luogo continua a porsi il tema del sovraffollamento delle strutture, che ricade sugli agenti di polizia penitenziaria che sono, oltretutto, in perenne sottorganico e quindi vessati da turni pericolosi e faticosissimi;

in seguito alla sentenza Torreggiani, che ha condannato l'Italia per il sovraffollamento carcerario, i Governi degli ultimi anni si sono vantati di essere riusciti a ridurre il numero delle persone detenute ma lo hanno fatto solo attraverso strumenti del tutto impropri, quali i decreti svuota-carceri, le depenalizzazioni diffuse, la trasformazione dei reati in illeciti civili e amministrativi, che hanno liberato i colpevoli di reato rendendo più insicura la nostra società;

nelle nostre carceri sono attualmente reclusi circa 58.000-60.000 detenuti, più di un terzo dei quali sono stranieri, e il problema del sovraffollamento si risolve in primo luogo costruendo nuove carceri, in secondo luogo facendo scontare agli stranieri la propria pena nei Paesi d'origine, concludendo gli accordi bilaterali che ancora non sono stati conclusi e dando attuazione a quelli già stipulati;

il trasferimento dei detenuti stranieri negli Stati di provenienza per l'espiatione della pena non solo avrebbe un effetto deflattivo sulle carceri ma determinerebbe un risparmio di spesa che potrebbe essere dirottato verso altre finalità nell'ambito del sistema giustizia;

l'adozione dei numerosi provvedimenti svuota-carceri ha causato il definitivo venire meno del principio della certezza della pena, indebolendo l'azione delle Forze dell'ordine e del sistema giudiziario;

essi hanno rappresentato, infatti, la resa dello Stato di fronte alla necessità di riformare in modo organico il sistema della giustizia, concentrando la propria attenzione e il proprio impegno esclusivamente sull'individuazione di misure capaci di permettere l'uscita dal carcere di soggetti già condannati e in parte anche recidivi;

la realizzazione di nuovi istituti penitenziari, che garantiscano il rispetto della dignità delle persone recluse e la funzione rieducativa della pena come sancita dalla Costituzione, deve costituire un obiettivo prioritario per il nostro sistema giudiziario, e deve essere accompagnata dal potenziamento delle strutture esistenti e dalla presa in utilizzo di tutti quelli già edificati con tale finalità, ma inattivi a causa delle carenze di organico tra gli agenti di polizia penitenziaria;

la strutturale carenza di organico e le condizioni di turni massacranti della Polizia penitenziaria sono dati purtroppo noti a tutti, e comuni in tutta Italia; attualmente la dotazione organica complessiva del Corpo è rappresentata, compresi i neo-agenti del 173° corso di formazione, da sole 37.271 unità, con una carenza complessiva pari al 9,5 per cento;

per migliorare la complessa macchina della giustizia occorre valorizzare le competenze e le specificità dei ruoli di coloro che operano nel settore, tra i quali rivestono un ruolo importante non solo i magistrati togati ma anche quelli onorari;

la magistratura onoraria è composta da più di 5.000 professionisti (per la quasi totalità da avvocati) che svolgono una funzione giurisdizionale di ausilio o, in alcuni casi, autonoma rispetto alla magistratura di carriera;

una delle caratteristiche principali di tale categoria di magistrati è la rinnovabilità dell'incarico ed un sistema di retribuzione strettamente collegato all'attività svolta, ossia "a cottimo";

tuttavia, negli scorsi due decenni, per necessità collegate al funzionamento degli uffici giudiziari, è stato fatto ricorso all'istituto delle proroghe annuali, con un sempre crescente impiego della magistratura onoraria, caratterizzato da interventi di normazione primaria e secondaria che hanno previsto una maggiore attribuzione di competenze, e con la conseguenza che attualmente vi sono magistrati onorari che hanno svolto il loro incarico per vent'anni;

a fronte di questo, il legislatore non è intervenuto con una disciplina organica ma si è limitato a rinviare, con proroghe annuali, il definitivo inquadramento di questi magistrati, aggravando così la situazione di precarietà per quelli in servizio;

con il decreto ministeriale del 21 settembre 2018, il Ministro della giustizia ha istituito un tavolo tecnico sulla riforma della magistratura onoraria, al fine di redigere un progetto di modifica della riforma introdotta con il decreto legislativo n. 116 del 2017, nonché della disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, prevista dalla legge n. 57 del 2016, e che tenga nella giusta considerazione il gravoso carico, unanimemente riconosciuto, che i magistrati onorari sopportano nell'esercizio delle loro fun-

zioni, con le quali sostengono quotidianamente il sistema giustizia nel suo complesso garantendone la regolare amministrazione;

in ambito europeo è stata approvata una risoluzione parlamentare che ha stigmatizzato la «disparità di trattamento sul piano giuridico, economico e sociale fra magistrati togati e onorari», definendola «allarmante» e «critica»;

occorre, inoltre, intervenire rispetto al tema della riforma della geografia giudiziaria, prevista dalla legge n. 148 del 2011 ed attuata dai decreti legislativi n. 155 e n. 156 del 2012, che, disponendo la chiusura di numerose sedi di tribunali, hanno arrecato gravi disagi ai cittadini per la perdita del giudice di prossimità;

con la riforma sono stati, infatti, chiusi circa mille uffici di piccole dimensioni (31 tribunali minori, 37 procure, 220 sezioni distaccate e 667 uffici del giudice di pace poi recuperati a carico dei Comuni), al fine, dichiarato, di rendere i tribunali più efficienti e di ottimizzarne le risorse, ma tale riforma sembra non aver soddisfatto le esigenze e le richieste degli operatori del settore della giustizia;

nello specifico, è stato evidenziato che la proposta di riduzione del numero dei tribunali ha omesso di considerare alcune "specificità territoriali" quali: la conformazione orografica e la situazione dei collegamenti infrastrutturali fra territori; la diversa dimensione della "domanda di giustizia" espressa dal territorio, sia sul versante civile ("tasso di litigiosità") che sul versante penale ("tasso di criminalità");

occorre garantire il diritto di equo accesso alla giustizia, diritto che viene di fatto negato quando, per effetto delle soppressioni, le distanze dai comuni più lontani verso la sede accorpata del tribunale arrivano addirittura ai 112 chilometri di Sulmona (L'Aquila), 90 di Mistretta (Messina), 77 di Vasto (Chieti) e così via, con tempi di percorrenza fino a 80, 90, 115 minuti, avendo fortemente sottovalutato la componente orografica dei territori interessati: solo per citare le altitudini medie più elevate, Nicosia (Enna) arriva a 788 metri, Avezzano (L'Aquila) a 778 metri, Sulmona a 780, Ariano Irpino (Avellino) a 617;

l'assistente giudiziario è una figura essenziale per il corretto funzionamento degli uffici giudiziari e per l'assistenza ai magistrati sia nei tribunali che negli uffici della procura della Repubblica;

tra gli idonei al concorso indetto, con decreto del 18 novembre 2016 per la selezione di ottocento assistenti giudiziari, area funzionale II, fascia economica F2 nei ruoli del personale del Ministero della giustizia, residuano circa 1.835 soggetti idonei in graduatoria, molti dei quali in possesso di laurea in discipline di area giuridico-economica e già abilitati all'esercizio della professione forense;

prima del concorso del novembre 2016 in Italia il *turn-over* di questa specifica area di dipendenti pubblici era bloccato da anni, con conseguenti carenze di organico in tutti gli uffici giudiziari, e il concorso in questione, dopo anni di blocco del *turn-over*, consentirà finalmente quel ricambio generazionale e comporterà evidenti benefici in termini di buon andamento ed efficienza della pubblica amministrazione;

la graduatoria stilata all'esito del concorso avrà validità di tre anni dalla pubblicazione, un triennio nel corso del quale si avrà un ingente numero di pensionamenti con ulteriori carenze di organico negli uffici giudiziari che potrebbe comportare, la necessità di una ulteriore proroga della graduatoria;

il Parlamento si appresta a varare la riforma dell'istituto della legittima difesa, tema da sempre sostenuto con forza da Fratelli d'Italia; il testo - approvato dal Senato e attualmente all'esame della Commissione giustizia della Camera - lascia, tuttavia, un margine eccessivamente ampio alla discrezionalità del giudice che rischia di vanificarne la portata normativa;

la difesa deve essere sempre considerata legittima nel caso in cui vi sia un'intrusione in luoghi privati, sottolineando peraltro la difficoltà per un soggetto che trovi un estraneo in casa propria, di stabilire con lucidità la proporzionalità della sua reazione all'azione posta in essere dal malvivente, e pur non volendo eliminare la valutazione delle circostanze da parte del giudice, l'obiettivo è quello di fornire strumenti certi alla valutazione dell'organo giudicante, evitando disparità di trattamento da parte dei diversi tribunali, posto che la vera barbarie è sottoporre ad un procedimento penale lungo e costoso i cittadini che, in condizioni di paura, siano stati costretti a difendersi,

impegna il Governo a:

1) promuovere riforme normative organiche e stanziare risorse adeguate e idonee per garantire un effettivo miglioramento della qualità dell'amministrazione della giustizia;

2) procedere alla definizione di un nuovo, straordinario, piano carceri volto a garantire un potenziamento - quantitativo e qualitativo - delle strutture carcerarie sul territorio nazionale, sia attraverso l'implementazione di quelle esistenti sia attraverso l'edificazione di nuove;

3) provvedere alla copertura dei ruoli vacanti della Polizia penitenziaria, prevedendo un incremento significativo del numero di agenti in servizio, anche al fine di garantire ad essi condizioni lavorative adeguate e sicure;

4) assumere ogni iniziativa di competenza volta ad adeguare quanto prima il nostro ordinamento alla normativa europea in tema di tutela delle vittime di reato, se del caso prevedendo anche una disciplina risarcitoria da parte dello Stato laddove l'autore del reato sia tornato a delinquere perché rilasciato dal carcere a seguito di provvedimenti di clemenza o alternativi alla detenzione, nonché ad assumere iniziative per modificare la disciplina relativa al pagamento delle spese giudiziarie, nel senso che esse non possano più gravare sulle vittime o sulle loro famiglie;

5) operare affinché nel settore della giustizia penale siano preservati tutti i diritti costituzionalmente garantiti ai cittadini, sia dal lato della vittima sia dal lato dell'autore del reato, e affinché nel settore della giustizia civile si possa garantire ai cittadini il tempestivo soddisfacimento dei propri diritti e alle imprese la capacità di affrontare una causa senza doverne subire danno in termini di competitività;

6) elaborare misure efficaci ed incisive di contrasto al terrorismo internazionale, sia mediante iniziative volte a definire opportune

disposizioni di legge, come l'introduzione del reato di integralismo islamico, sia mediante la creazione di strutture specializzate che dovranno operare in stretta connessione con le analoghe istituzioni europee ed internazionali;

7) avviare e proseguire i percorsi volti a sottoscrivere trattati e/o accordi bilaterali con il Marocco, l'Albania, la Tunisia e la Nigeria, nonché con ulteriori Stati, per agevolare e semplificare il trasferimento dei detenuti al fine dell'esecuzione penale nello Stato di provenienza, attraverso strumenti e clausole che comprendano anche l'eliminazione dalle condizioni ostative della mancanza di consenso del detenuto;

8) valorizzare l'apporto della magistratura onoraria;

9) verificare l'adeguatezza della geografia giudiziaria, anche in relazione alle modifiche normative adottate o allo studio;

10) adottare iniziative, nel rispetto e nei limiti delle disposizioni della legge di bilancio, per consentire lo scorrimento dell'intera graduatoria degli idonei al concorso di assistenti giudiziari, permettendo non solo al dipartimento organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi ma a tutti i dipartimenti del Ministero della giustizia di farvi ricorso per colmare gli attuali vuoti in organico che si registrano anche nel dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e nel dipartimento per la giustizia minorile e di comunità;

11) garantire il diritto dei cittadini a difendersi "in casa propria" in maniera adeguata ed efficace senza dover subire interminabili processi per difendersi dall'accusa ingiusta di eccesso colposo di legittima difesa;

12) adottare tutte le iniziative necessarie a ridurre il carico dei procedimenti pendenti, sia penali che civili;

13) predisporre un pacchetto di riforme che garantisca la piena realizzazione del principio del giusto processo con riferimento alla ragionevole durata del processo penale;

14) attivarsi per giungere ad una riforma della magistratura e del CSM che contempra la separazione delle carriere tra magistratura inquirente e giudicante, al fine di favorire un'azione giudiziaria imparziale, giusta ed efficiente;

15) attivarsi per la realizzazione di una riforma delle intercettazioni telefoniche e ambientali, col fine di tutelare il diritto alla riservatezza, in particolare per i soggetti estranei ai procedimenti;

16) attivarsi per la realizzazione di programmi volti alla modernizzazione digitale degli uffici giudiziari, da attuare con il rinnovamento delle infrastrutture e delle reti di trasmissione dei dati.

(6-00042) n. 5 (23 gennaio 2019)

GRASSO, DE PETRIS, ERRANI, LAFORGIA.

V. testo 2

Il Senato,

udite le comunicazioni del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia e premesso che:

il problema principale della giustizia in Italia è quello dell'efficienza e della produttività;

dal monitoraggio periodico effettuato dal Ministero della giustizia emerge che nel terzo semestre del 2018, nel settore penale, pendono oltre un milione e cinquecentomila processi; nel civile, alla data del 31 dicembre 2017, il totale nazionale (stimato) dei fascicoli pendenti risulta, al netto dell'attività di volontaria giurisdizione, di oltre tre milioni e seicentomila;

l'Italia risulta uno degli Stati appartenenti all'OCSE che si contraddistingue per la lentezza delle cause civili;

in materia penale il problema della durata dei processi è ancora più grave visto che apre le porte alla prescrizione dei procedimenti;

il numero dei processi pendenti sia nel settore civile che in quello penale, unito all'inefficienza della macchina giudiziaria e alla stratificazione nel tempo di un sistema normativo privo di una visione organica, determina l'impossibilità che questi siano definiti in tempi ragionevoli, così come stabilito dal secondo comma dell'articolo 111 della Costituzione;

la situazione delle carceri italiane versa in grave crisi, evidenziando la mancanza di oltre 8.000 posti a fronte di una popolazione di oltre 58.000 detenuti (10.000 dei quali in regime di custodia cautelare);

pur essendo la legislazione antimafia vigente sicuramente all'avanguardia in Europa e nel mondo, l'evoluzione della criminalità organizzata richiede un costante monitoraggio e adeguamento dei sistemi di prevenzione e repressione;

la magistratura onoraria è diventata una componente irrinunciabile dell'amministrazione della giustizia, individuando però, per la funzione del giudice e del pubblico ministero, una magistratura "precaria" non solo per definizione, ma anche per trattamento;

dalla chiusura degli ospedali psichiatrici giudiziari (OPG) il sistema sanitario giudiziario riservato al malato psichiatrico autore di reato presenta un quadro molto preoccupante per la mancata entrata in funzione, su buona parte del territorio nazionale, delle residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS) creando una nuova categoria, quella di detenuti che vengono trattenuti senza titolo nelle strutture penitenziarie per mancanza di strutture adeguate;

nonostante le gravi criticità in cui versa l'amministrazione della giustizia la spesa italiana per questo settore si colloca al di sotto della media europea rilevata dall'Eurostat (90 euro *pro capite* a fronte degli oltre 150 della Germania). Anche a fronte di un tendenziale aumento della spesa per la giustizia registrato negli ultimi anni, non si riscontra un miglioramento in termini di efficienza e produttività,

impegna il Governo e, in particolare, il Ministro della giustizia ad intraprendere tutte le iniziative necessarie a realizzare:

1. la riqualificazione del sistema giudiziario ponendo al centro una riforma strutturale che tenga conto anche dell'innovazione tecnologica per la contrazione dei tempi di durata delle procedure, ad esempio:

a. nel processo penale la revisione delle impugnazioni;

b. nel processo civile la riduzione della lunghezza dell'istruzione della causa, assicurando tempi più celeri per arrivare alla sentenza;

c. la riorganizzazione degli uffici giudiziari improntandoli a moderne logiche di efficienza (eliminazione delle procedure interne che incidono negativamente sui tempi e sui costi);

d. il completamento dell'informatizzazione dei processi in ogni ambito e settore, di pari passo con l'innovazione tecnologica (notifiche via PEC; escussione a distanza dei testimoni non detenuti);

2. in tempi brevi l'incremento del numero di magistrati ordinari e degli assistenti giudiziari;

3. lo smaltimento dell'arretrato civile e penale;

4. l'abbattimento dei tempi necessari per il recupero dei crediti;

5. per quanto concerne la necessaria attività di contrasto alle mafie:

la verifica dell'adeguatezza della normativa vigente e del concreto funzionamento dei sistemi informativi e delle banche dati giudiziarie riguardanti la criminalità organizzata di tipo mafioso;

a. la puntuale verifica, l'adeguamento e l'aggiornamento dei programmi di protezione dei testimoni e dei collaboratori di giustizia;

b. l'implementazione della tracciabilità dei pagamenti per contrastare i molteplici reati dalla corruzione al riciclaggio anche valutando la reintroduzione di una soglia più bassa all'uso del contante;

6. il riesame della materia della diffamazione a mezzo stampa o mediante altri mezzi di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante nonché del segreto professionale;

7. la completa attuazione del piano straordinario penitenziario e la messa in sicurezza o in funzione delle strutture esistenti che potrebbero essere utilizzate come istituti di pena;

8. una sistemazione organica e definitiva alle problematiche della magistratura onoraria;

9. atti concreti che superino le criticità del sistema penitenziario per i malati psichiatrici.

(6-00042) n. 5 (testo 2) (23 gennaio 2019)

GRASSO, DE PETRIS, ERRANI, LAFORGIA.

Votata per parti separate. Approvata la parte evidenziata in neretto; respinta la restante parte

Il Senato,

udite le comunicazioni del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia e premesso che:

il problema principale della giustizia in Italia è quello dell'efficienza e della produttività;

dal monitoraggio periodico effettuato dal Ministero della giustizia emerge che nel terzo semestre del 2018, nel settore penale, pendono oltre un milione e cinquecentomila processi; nel civile, alla data del 31 dicembre 2017, il totale nazionale (stimato) dei fascicoli pendenti risulta, al netto dell'attività di volontaria giurisdizione, di oltre tre milioni e seicentomila;

l'Italia risulta uno degli Stati appartenenti all'OCSE che si contraddistingue per la lentezza delle cause civili;

in materia penale il problema della durata dei processi è ancora più grave visto che apre le porte alla prescrizione dei procedimenti;

il numero dei processi pendenti sia nel settore civile che in quello penale, unito all'inefficienza della macchina giudiziaria e alla stratificazione nel tempo di un sistema normativo privo di una visione organica, determina l'impossibilità che questi siano definiti in tempi ragionevoli, così come stabilito dal secondo comma dell'articolo 111 della Costituzione;

la situazione delle carceri italiane versa in grave crisi, evidenziando la mancanza di oltre 8.000 posti a fronte di una popolazione di oltre 58.000 detenuti (10.000 dei quali in regime di custodia cautelare);

pur essendo la legislazione antimafia vigente sicuramente all'avanguardia in Europa e nel mondo, l'evoluzione della criminalità organizzata richiede un costante monitoraggio e adeguamento dei sistemi di prevenzione e repressione;

la magistratura onoraria è diventata una componente irrinunciabile dell'amministrazione della giustizia, individuando però, per la funzione del giudice e del pubblico ministero, una magistratura "precaria" non solo per definizione, ma anche per trattamento;

dalla chiusura degli ospedali psichiatrici giudiziari (OPG) il sistema sanitario giudiziario riservato al malato psichiatrico autore di reato presenta un quadro molto preoccupante per la mancata entrata in funzione, su buona parte del territorio nazionale, delle residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS) creando una nuova categoria, quella di detenuti che vengono trattenuti senza titolo nelle strutture penitenziarie per mancanza di strutture adeguate;

nonostante le gravi criticità in cui versa l'amministrazione della giustizia la spesa italiana per questo settore si colloca al di sotto della media europea rilevata dall'Eurostat (90 euro *pro capite* a fronte degli oltre 150 della Germania). Anche a fronte di un tendenziale aumento della spesa per la giustizia registrato negli ultimi anni, non si riscontra un miglioramento in termini di efficienza e produttività,

impegna il Governo e, in particolare, il Ministro della giustizia ad intraprendere tutte le iniziative necessarie:

1. a realizzare la qualificazione del sistema giudiziario ponendo al centro una riforma strutturale che tenga conto anche dell'innovazione tecnologica per la contrazione dei tempi di durata delle procedure, ad esempio:

a. nel processo penale la revisione delle impugnazioni;

b. nel processo civile la riduzione della lunghezza dell'istruzione della causa, assicurando tempi più celeri per arrivare alla sentenza;

c. la riorganizzazione degli uffici giudiziari improntandoli a moderne logiche di efficienza (eliminazione delle procedure interne che incidono negativamente sui tempi e sui costi);

d. il completamento dell'informatizzazione dei processi in ogni ambito e settore, di pari passo con l'innovazione tecnologica (notifiche via PEC; escussione a distanza dei testimoni non detenuti);

- 2. a realizzare in tempi brevi l'incremento del numero di magistrati ordinari e degli assistenti giudiziari;**
 - 3. a realizzare lo smaltimento dell'arretrato civile e penale;**
 - 4. a realizzare l'abbattimento dei tempi necessari per il recupero dei crediti;**
 - 5. a realizzare per quanto concerne la necessaria attività di contrasto alle mafie:**
 - a. la verifica dell'adeguatezza della normativa vigente e del concreto funzionamento dei sistemi informativi e delle banche dati giudiziarie riguardanti la criminalità organizzata di tipo mafioso;**
 - b. la puntuale verifica, l'adeguamento e l'aggiornamento dei programmi di protezione dei testimoni e dei collaboratori di giustizia;**
 - c. l'implementazione della tracciabilità dei pagamenti per contrastare i molteplici reati dalla corruzione al riciclaggio anche valutando la reintroduzione di una soglia più bassa all'uso del contante;**
 - 6. a valutare la necessità di riesaminare la materia della diffamazione a mezzo stampa o mediante altri mezzi di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante nonché del segreto professionale;**
 - 7. a realizzare la completa attuazione del piano straordinario penitenziario e la messa in sicurezza o in funzione delle strutture esistenti che potrebbero essere utilizzate come istituti di pena;**
 - 8. a valutare la necessità di una sistemazione organica e definitiva alle problematiche della magistratura onoraria;**
 - 9. a realizzare iniziative che superino le criticità del sistema penitenziario per i malati psichiatrici .**
-

Allegato B**Nota di sintesi alla Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2018**

Nota di sintesi alla Relazione sull'amministrazione della giustizia
(vedi annesso)

Integrazione all'intervento della senatrice Cirinnà nella discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia

Nel corso del 2018, in coincidenza con i primi mesi del suo mandato, il Governo si è mosso - in materia di giustizia - in direzione diametralmente opposta rispetto ai Governi della precedente legislatura, intraprendendo una azione di sostanziale cieco smantellamento delle riforme realizzate, e neutralizzando quelle ancora in stato di completamento, ostacolando o addirittura vanificandone la piena attuazione; in alcuni casi, come ad esempio quello dell'attuazione della delega in tema di riforma dell'ordinamento penitenziario, il Governo ha provveduto a superare lo schema già predisposto dal precedente Governo - e da questo già trasmesso alle Camere per il prescritto parere - adottando un nuovo testo, che elimina le più significative innovazioni, determinando un significativo arretramento sul tema delle garanzie dei diritti dei detenuti, ponendo nel nulla i punti di approdo cui si era giunti durante gli Stati generali dell'esecuzione penale e rendendo serio e attuale il rischio di future procedure di infrazione europee. Avete demolito il concetto di giustizia riparativa ritenendola erroneamente a favore del reo e non invece a favore dell'offeso dal reato, che attende giustizia.

Ciò che vi guida è un furore ideologico che ha travolto ed avvilito il principio e il precetto costituzionale della funzione rieducativa della pena.

Onorevole Ministro, vorrei farle notare che quando il Ministro dell'interno, o meglio come viene definito il Ministro dell'inferno, dichiara che un cittadino, per quanto condannato, deve marcire, sì, marcire in galera, offende prima di tutto lei e il suo Dicastero: i rifiuti marciscono non gli esseri umani, purtroppo non ho sentito una sua replica, anzi abbiamo assistito al suo teatrino: anche lei ha copiato la cattiva pratica di indossare le divise degli altri e ha usato il lessico dei rifiuti: spazza corrotti.

La legge di bilancio (legge 30 dicembre 2018, n. 145) reca significativi tagli allo stato di previsione del Ministero della Giustizia che, lungi dall'assicurare maggiore efficienza al sistema di amministrazione della giustizia, invertono la tendenza positiva energicamente avviata nella scorsa legislatura, con una decurtazione che interessa principalmente i programmi per l'amministrazione penitenziaria e quello riguardante la giustizia civile e penale; per quanto riguarda, in particolare, l'amministrazione penitenziaria il Governo ha sostanzialmente vanificato la portata della delega sulla riforma dell'ordinamento penitenziario, e con la legge di bilancio ha assestato un altro fondamentale colpo alla ricerca di soluzioni normative che possano me-

glio adeguare il sistema alla finalità rieducativa della pena e in particolare, alla individuazione del trattamento, secondo la linea indicata dall'articolo 27 della Costituzione; in particolare, gli interventi restrittivi in tema di misure alternative alla detenzione dispiegheranno effetti perversi sulla condizione delle detenute e dei detenuti in condizione di particolare vulnerabilità, con specifico riferimento alle detenute madri e ai loro figli; a tale proposito mi rifaccio agli stanziamenti di bilancio: non vi è alcuna previsione sulla costituzione di nuovi ICAM, le case per detenute madri.

Sono circa sessanta i bambini presenti nelle carceri italiane, bambini.

E dopo il dramma dei bambini in carcere vorrei soffermarmi sui suicidi in carcere. Il 2018 è stato un *annus horribilis*, l'associazione Antigone dice 63 suicidi, siamo tornati ai dati tristissimi degli anni del sovraffollamento più alto, 66 suicidi nel 2010.

Il precedente Governo aveva emanato una direttiva sulla prevenzione dei suicidi e i numeri erano calati. Le chiedo ora cosa state facendo? Si ricordi Ministro che quando un cittadino è nelle mani dello Stato è lo Stato che deve garantire la sua incolumità e non aggiungo altro. Il mio pensiero va a Cucchi, Aldrovandi, e al recente caso di Empoli.

Diversamente dai Governi della scorsa legislatura l'attuale Governo dimostra, con le misure poste in essere, di voler impostare le proprie politiche in materia di giustizia privilegiando la dimensione repressiva, così sovrarappresentando l'istanza securitaria a discapito di misure che, potenziando l'amministrazione della giustizia, potrebbero conciliare sicurezza sociale, garanzia della legalità ed effettiva tutela dei diritti fondamentali previsti dalla Costituzione; in tema di diritti fondamentali, e quindi di diritti umani il pensiero torna al Ministro dell'interno e al suo pessimo decreto sicurezza che deve quindi affrontare la situazione di emergenza nelle carceri non solo intervenendo con un piano di edilizia carceraria ma anche e soprattutto sistematicamente, intervenendo sull'esecuzione della pena e sulle misure alternative alla detenzione, misure garantite non solo dalla Polizia penitenziaria cui va il nostro grazie, ma anche a tutti gli altri operatori della fase rieducativa e della esecuzione esterna. A proposito di lavoratori le ricordo Ministro la grave umiliazione che il vostro Governo ha inflitto alla Polizia penitenziaria: a Trento di recente per sedare una rivolta, il Prefetto ha fatto entrare la Polizia di Stato in carcere offendendo e marginalizzando la Polizia penitenziaria preposta a gestire il "dentro" del carcere, uomini e donne che hanno tutte le competenze necessarie a gestire queste situazioni. Era dal 1969 che non accadeva un fatto come questo, che un altro capo di polizia si sostituisse alla penitenziaria. Il decreto sicurezza ha cominciato a produrre i suoi frutti avvelenati, penso ai trasferimenti effettuati ieri dal CARA di Castelnuovo di Porto, una vera e propria deportazione.

Le chiedo, signor Ministro: la giustizia dov'è? E il diritto internazionale? O forse più semplicemente l'umanità? Questa mattina ho letto il *tweet* dei francescani: Padre perdona loro perché non sanno quello che fanno! No, signor Ministro, sapete bene che orrore state perpetrando, non meritate nessun perdono.

L'attuazione dell'articolo 27 della Costituzione, prevede un particolare riferimento ai detenuti in condizione di vulnerabilità. A tale proposito

vorrei concludere ricordando la presenza nelle nostre carceri dei detenuti omosessuali e transessuali esposti spesso a rischi di violenze omofobe o ad aggressioni se collocati nelle sezioni comuni.

In alcuni istituti, penso a Rebibbia, che ho di recente visitato, sono stati realizzati specifici ambienti protetti dalle aggressioni che non sono ghetti.

Le chiedo: il suo Governo, che ha confermato il nostro atto normativo, che ha sancito il divieto di discriminazione per orientamento sessuale e identità di genere, cosa sta facendo per queste persone?

Concludo, signor Ministro, lei ha iniziato la sua relazione citando il contratto di Governo, un atto inesistente per la nostra Costituzione ma citato continuamente da tutti voi, quasi un salvacondotto per coprire ogni vostra strampalata azione politica. Bene, lei ha detto che nel contratto di Governo vi impegnate a riportare il cittadino al centro del sistema giudiziario: quindi si ricordi, signor Ministro, che anche i detenuti sono cittadini ai quali riconoscere diritti e tutele perché, come diceva Gandhi, la civiltà di un popolo si misura dal trattamento riservato a detenuti ed animali e mi pare che per colpa vostra la civiltà dell'Italia stia regredendo in modo vistoso.

VOTAZIONI QUALIFICATE EFFETTUATE NEL CORSO DELLA SEDUTA

VOTAZIONE		OGGETTO	RISULTATO						ESITO
Num.	Tipo		Pre	Vot	Ast	Fav	Cont	Magg	
<u>1</u>	Nom.	Relazione Ministro giustizia. Prop. risoluz. n. 1, paragrafi 1, 2 e 6 disp., Marcucci e altri	263	262	048	214	000	108	APPR.
<u>2</u>	Nom.	Relazione Ministro giustizia. Prop. risoluz. n. 1, premesse e restante parte disp., Marcucci e altri	262	261	052	047	162	105	RESP.
<u>3</u>	Nom.	Relazione Ministro giustizia. Prop. risoluz. n. 2, Patuanelli e Romeo	262	261	001	146	114	131	APPR.
<u>4</u>	Nom.	Relazione Ministro giustizia. Prop. risoluz. n. 3 (testo 2), paragrafi 1, 2 e 10 disp., Bernini e altri	263	262	051	211	000	106	APPR.
<u>5</u>	Nom.	Relazione Ministro giustizia. Prop. risoluz. n. 3 (testo 2), premesse e restante parte disp., Bernini e altri	262	261	049	061	151	107	RESP.
<u>6</u>	Nom.	Relazione Ministro giustizia. Prop. risoluz. n. 4 (testo 2), par. 1,3,5,6,7,8,9,10,12,13,16 disp., Ciriani e altri	265	264	002	212	050	132	APPR.
<u>7</u>	Nom.	Relazione Ministro giustizia. Prop. risoluz. n. 4 (testo 2), premesse e restante parte disp., Ciriani e altri	264	263	003	062	198	131	RESP.
<u>8</u>	Nom.	Relazione Ministro giustizia. Prop. risoluz. n. 5 (testo 2), dispositivo, Grasso e altri	264	263	064	153	046	100	APPR.
<u>9</u>	Nom.	Relazione Ministro giustizia. Prop. risoluz. n. 5 (testo 2), premesse, Grasso e altri	263	262	051	006	205	106	RESP.

- Le Votazioni annullate e quelle in cui è mancato il numero legale non sono riportate

82ª Seduta

ASSEMBLEA - ALLEGATO B

23 Gennaio 2019

(F)=Favorevole (M)=Cong/Gov/Miss	(C)=Contrario (P)=Presidente	(A)=Astenuto (R)=Richiedente la votazione e non votante	(V)=Votante									
Nominativo				1	2	3	4	5	6	7	8	9
Abate Rosa Silvana	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Accoto Rossella	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Agostinelli Donatella	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Aimi Enrico	A	A	C	F	F	F	F	F	F	C	C	C
Airola Alberto	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Alberti Casellati Maria Elisab												
Alderisi Francesca	A	A	C	F	F	F	F	F	F	C	C	C
Alfieri Alessandro	F	F	C	A	A	C	C	C	A	A	A	A
Anastasi Cristiano	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Angrisani Luisa	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Arrigoni Paolo	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Astorre Bruno	F	F	C	A	A	C	C	A	A	A	A	A
Auddino Giuseppe	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Augussori Luigi	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Bagnai Alberto												
Balboni Alberto	F	C	C	F	F	F	F	F	A	C	C	C
Barachini Alberto	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Barbaro Claudio	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Barboni Antonio	A	A	C	F	F	F	F	F	C	C	C	C
Battistoni Francesco	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Bellanova Teresa	F	F	C	F	A	C	C	A	A	A	A	A
Berardi Roberto	A	A	C	F	F	F	F	F	C	C	C	C
Bergesio Giorgio Maria	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Bermi Anna Maria	A	A	C	F	F	F	F	F	C	C	C	C
Bertacco Stefano	F	C	C	F	F	F	F	F	A	C	C	C
Berutti Massimo Vittorio	A	A	C	F	F	F	F	F	C	C	C	C
Biasotti Sandro Mario	A	A	C	F	F	F	F	F	C	C	C	C
Binetti Paola	A	A	C	F	F	F	F	F	C	C	C	C
Bini Caterina	F	F	C	A	A	C	C	A	A	A	A	A
Biti Caterina	F	F	C	A	A	C	C	A	A	A	A	A
Bogo Deledda Vittoria F. M.	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Boldrini Paola	F	F	C	A	A	C	C	F	A	C	C	C
Bonfrisco Anna	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Bongiorno Giulia	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Bonifazi Francesco	F	F	C	A	A	C	C	A	A	A	A	A
Bonino Emma	F	A	C	A	A	C	C	A	A	A	A	A
Borghesi Stefano	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Borgonzoni Lucia	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Bossi Simone	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Bossi Umberto	F	C	F	F	C	F	C					C
Bottici Laura	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Botto Elena	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Bressa Gianclaudio												
Briziarelli Luca	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Bruzzone Francesco	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Buccarella Maurizio	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Calderoli Roberto	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Caliendo Giacomo	A	A	F	F	F	F	F	F	C	C	C	C
Campagna Antonella	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Campari Maurizio	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Candiani Stefano	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Candura Massimo	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Cangini Andrea	A	A	C	F	F	F	F	F	C	C	C	C

82ª Seduta

ASSEMBLEA - ALLEGATO B

23 Gennaio 2019

(F)=Favorevole (M)=Cong/Gov/Miss	(C)=Contrario (P)=Presidente	(A)=Astenuto	(V)=Votante	(R)=Richiedente la votazione e non votante								
Nominativo				1	2	3	4	5	6	7	8	9
Cantù Maria Cristina	F	C	F	F	C	F	F	C	F	C	F	C
Carbone Vincenzo	A	A	C	F	F	F	F	F	F	C	C	C
Cario Adriano	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Casini Pier Ferdinando	F	F	C	A	A	C	C	A	A			
Casolati Marzia	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Castaldi Gianluca	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Castellone Maria Domenica	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Castiello Francesco	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Catalfo Nunzia	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Cattaneo Elena	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Causin Andrea	A	A	C	F	F	F	F	F	C	C		
Centinaio Gian Marco	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Cerno Tommaso												
Cesaro Luigi	A	A	C	F	F	F	F	F	C	F		
Ciampolillo Alfonso	F	C	C	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Cioffi Andrea	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Ciriani Luca	F	C	C	F	F	F	F	A	C			
Cirinnà Monica	F	F	C	A	A	C	C	A	A			
Collina Stefano	F	F	C	A	A	C	C	A	A			
Coltorti Mauro	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Comincini Eugenio Alberto	F	F	C	A	A	C	C	A	A			
Conzatti Donatella	A	A	C	F	F	F	F	C	C			
Corbetta Gianmarco	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Corrado Margherita	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Craxi Stefania Gabriella A.						F	F	C	C			
Crimi Vito Claudio	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Croatti Marco	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Crucioli Mattia	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Cucca Luigi Giuseppe Salvatore	F	F	C	A	A	C	C	A	A			
Dal Mas Franco	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
D'Alfonso Luciano												
Damiani Dario	A	A	C	F	F	F	F	C	C			
D'Angelo Grazia	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
D'Arienzo Vincenzo	F	F	C	A	A	C	C	A	A			
De Bertoldi Andrea	F	C	C	F	F	F	F	A	C			
De Bonis Saverio	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
De Falco Gregorio	F	C	C	F	C	F	C	F	A			
De Lucia Danila	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
De Petris Loredana	F	A	C	A	C	C	A	F	F			
De Poli Antonio	A	A	C	F	F	F	F	F	C			
De Siano Domenico	A	A	C	F	F	F	F	C	C			
De Vecchis William	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Dell'Olio Gianmauro	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Dessi Emanuele	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Di Girolamo Gabriella	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Di Marzio Luigi	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Di Micco Fabio	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Di Nicola Primo	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Di Piazza Stanislao	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Donno Daniela	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Drago Tiziana Carmela Rosaria	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Durnwalder Meinhard	F	F	C	F	A	F	C	A	A			
Endrizzi Giovanni	F	C	F	F	C	F	C	F	C			

82ª Seduta

ASSEMBLEA - ALLEGATO B

23 Gennaio 2019

(F)=Favorevole (M)=Cong/Gov/Miss	(C)=Contrario (P)=Presidente	(A)=Astenuto (R)=Richiedente la votazione e non votante	(V)=Votante									
Nominativo				1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ortis Fabrizio	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Ortolani Franco	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Ostellari Andrea	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Pacifico Marinella	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Pagano Nazario	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Papatheu Urania Giulia Rosina	A	A	C	F	F	F	F	F	C	C	C	C
Paragone Gianluigi	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Parente Annamaria	F	F	C	A	A	C	C	A	A	A	A	A
Paroli Adriano	A	A	C	F	F	F	F	F	C	C	C	C
Parrini Dario												
Patriarca Edoardo	F	F	C	A	A	C	C	A	A	A	A	A
Patuanelli Stefano	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Pazzaglini Giuliano	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Pellegrini Emanuele	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Pellegrini Marco	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Pepe Pasquale	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Pergreffi Simona	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Perilli Gianluca	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Perosino Marco	A	A	C	F	F	F	F	F	C	C	C	C
Pesco Daniele	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Petrocelli Vito Rosario	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Pianasso Cesare	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Piano Renzo												
Piarulli Angela Anna Bruna	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Pichetto Fratin Gilberto	A	A	C	F	F	F	F	F	C	C	C	C
Pillon Simone	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Pinotti Roberta	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Pirovano Daisy	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Pirro Elisa	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Pisani Giuseppe	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Pisani Pietro	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Pittella Giovanni Saverio	F	F	C	A	A	C	C	A	A	A	A	A
Pittoni Mario	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Pizzol Nadia	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Presutto Vincenzo	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Pucciarelli Stefania	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Puglia Sergio	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Quagliariello Gaetano	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Quarto Ruggiero	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Rampi Roberto	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Rauti Isabella	F	C	C	F	F	F	F	A	A	A	A	A
Renzi Matteo												
Riccardi Alessandra	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Ricciardi Sabrina	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Richetti Matteo	F	F	C	A	A	C	C	A	A	A	A	A
Ripamonti Paolo	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Rivolta Erica	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Rizzotti Maria	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Rojc Tatjana	F	F	C	A	A	C	C	A	A	A	A	A
Romagnoli Sergio	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Romani Paolo	A	A	C	F	F	F	F	C	C	C	C	C
Romano Iunio Valerio	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C
Romeo Massimiliano	F	C	F	F	C	F	C	F	C	F	C	C

82ª Seduta

ASSEMBLEA - ALLEGATO B

23 Gennaio 2019

(F)=Favorevole (M)=Cong/Gov/Miss	(C)=Contrario (P)=Presidente	(A)=Astenuto	(V)=Votante (R)=Richiedente la votazione e non votante									
Nominativo				1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ronzulli Licia	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Rossi Mariarosaria	A	A	C	F	F	F	F	C	C			
Rossomando Anna	F	F	C	A	A	C	C	A	A			
Rubbia Carlo	F		F	F		F		F		F		
Rufa Gianfranco	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Ruspanini Massimo	F	C	C	F	F	F	F	A	C			
Russo Loredana	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Saccone Antonio	A	A	C	F	F	F	F	C	C			
Salvini Matteo	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Santangelo Vincenzo	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Santillo Agostino	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Saponara Maria	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Saviane Paolo	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Sbrana Rosellina	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Sbrollini Daniela	F	F	C	A	A	C	C	A	A			
Schifani Renato	A	A	C	F	F	F	F	C	C			
Sciascia Salvatore	A	A	F	F	F	F	F	C				
Segre Liliana												
Serafini Giancarlo	A	A	C	F	F	F	F	C	C			
Siclari Marco	A	A	C	F	F	F	F	C	C			
Sileri Pierpaolo	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Siri Armando	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Solinas Christian												
Stabile Laura	A	A	C	F	F	F	F	C	C			
Stancanelli Raffaele	F	C	C	F	F	F	F	A	C			
Stefani Erika	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Stefano Dario	F	F	C	A	A	C	C	A	A			
Steger Dieter	F	F	C	F	F	F	C	A	A			
Sudano Valeria Carmela Maria	F	F	C	A	A	C	C	A	A			
Taricco Giacomino	F	F	C	A	A	C	C	A	A			
Taverna Paola	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P
Tesei Donatella	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Testor Elena	A	A	C	F	F	F	F	C	C			
Tiraboschi Maria Virginia	A	A	C	F	F	F	F	C	C			
Toffanin Roberta	A	A	C	F	F	F	F	C	C			
Toninelli Danilo	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Tosato Paolo	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Totaro Achille	F	C	C	F	F	F	F	A	C			
Trentacoste Fabrizio	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Turco Mario	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Unterberger Juliane	F	F	C	F	A	C	C	A	A			
Urraro Francesco	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Urso Adolfo	F	C	C	F	F	F	F	A	C			
Vaccaro Sergio	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Valente Valeria	F	F	C	A	A	C	C	A	A			
Vallardi Gianpaolo	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Vanin Orietta	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Vattuone Vito	F	F	C	A	A	C	C	A	A			
Verducci Francesco	F	F	C	A	A	C	C	A	A			
Vescovi Manuel	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Vitali Luigi	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Vono Gelsomina	F	C	F	F	C	F	C	F	C			
Zaffini Francesco	A	C	C	F	F	F	F	A	C			

(F)=Favorevole (C)=Contrario (A)=Astenuto (V)=Votante (M)=Cong/Gov/Miss (P)=Presidente (R)=Richiedente la votazione e non votante									
Nominativo	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Zanda Luigi Enrico									
Zuliani Cristiano	F	C	F	F	C	F	C	F	C

SEGNALAZIONI RELATIVE ALLE VOTAZIONI EFFETTUATE NEL CORSO DELLA SEDUTA

Nel corso della seduta sono pervenute al banco della Presidenza le seguenti comunicazioni:

RELAZIONE DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA:

sulla proposta di risoluzione n. 1, la senatrice Modena avrebbe voluto esprimere un voto di astensione.

sulla proposta di risoluzione n. 2, la senatrice Modena avrebbe voluto esprimere un voto contrario.

sulla proposta di risoluzione n. 3 (testo 2), la senatrice Modena avrebbe voluto esprimere un voto favorevole.

sulla proposta di risoluzione n. 4, i senatori De Falco e De Petris avrebbero voluto esprimere un voto contrario.

Congedi e missioni

Sono in congedo i senatori: Barachini, Battistoni, Bogo Deledda, Borgonzoni, Calderoli, Candiani, Cattaneo, Cioffi, Collina, Crimi, Dal Mas, D'Angelo, De Poli, Di Girolamo, Fedeli, Grassi, Malpezzi, Merlo, Monti, Napolitano, Nugnes, Pagano, Pinotti, Quagliariello, Romagnoli, Ronzulli, Santangelo, Siri e Vitali.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Buccarella, Fazzone, Rampi e Rizzotti, per attività dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa.

Alla ripresa pomeridiana della seduta sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Buccarella, Fazzone, Rampi, Rizzotti e Vescovi, per attività dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa.

Commissioni permanenti, variazioni nella composizione

Il Presidente del Gruppo parlamentare Partito Democratico, con lettera in data 22 gennaio 2019, ha comunicato le seguenti variazioni nella composizione delle Commissioni permanenti:

1ª Commissione permanente: entra a farne parte il senatore Faraone, cessa di farne parte il senatore Collina;

12ª Commissione permanente: entra a farne parte il senatore Collina, cessa di farne parte il senatore Faraone.

Commissione parlamentare per le questioni regionali, variazioni nella composizione

Il Presidente del Senato, in data 22 gennaio 2019, ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare per le questioni regionali il senatore Antonio Saccone in sostituzione del senatore Massimo Vittorio Berutti, dimissionario.

Commissione parlamentare per le questioni regionali, Ufficio di Presidenza

La Commissione parlamentare per le questioni regionali ha proceduto all'elezione dell'Ufficio di Presidenza.

Sono risultati eletti:

Presidente: deputata Emanuela Corda;

Vice Presidenti: deputato Davide Gariglio e deputato Carlo Piastra;

Segretari: senatrice Sonia Fregolent e senatore Antonio Saccone.

Commissione parlamentare per la semplificazione, Ufficio di Presidenza

La Commissione parlamentare per la semplificazione ha proceduto all'elezione dell'Ufficio di Presidenza.

Sono risultati eletti:

Presidente: deputato Nicola Stumpo;

Vice Presidenti: senatore Mino Taricco e deputato Cosimo Adelizzi;

Segretari: senatore Pietro Pisani e deputato Daniele Moschioni.

Commissione parlamentare per il controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale, variazioni nella composizione

Il Presidente della Camera dei deputati ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare per il controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale il deputato Paolo Barrelli in sostituzione del deputato Renato Brunetta, dimissionario.

Domande di autorizzazione a procedere in giudizio ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione, trasmissione e deferimento

Il Procuratore Distrettuale della Repubblica di Catania, con lettera in data 23 gennaio 2019, pervenuta in pari data, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, gli atti di un procedimento penale pendente nei confronti del senatore Matteo Salvini, nella qualità di Ministro dell'interno, unitamente alla richiesta di autorizzazione a procedere in giudizio ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione, formulata nella relazione del Collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Catania (*Doc. IV-bis*, n. 1).

La predetta richiesta di autorizzazione a procedere è deferita alla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, ai sensi dell'articolo 9, comma 1, della citata legge costituzionale e dell'articolo 135-*bis*, comma 1, del Regolamento.

Disegni di legge, annuncio di presentazione

Senatori De Poli Antonio, Iannone Antonio, Causin Andrea, Gasparri Maurizio, Ferro Massimo, Bertacco Stefano, Bernini Anna Maria, Tiraboschi Maria Virginia, Stancanelli Raffaele, de Bertoldi Andrea, Aimi Enrico, Minuto Anna Carmela, Barboni Antonio, Saccone Antonio
Disposizioni in materia di ricongiungimento del nucleo familiare per il personale delle Forze armate, di polizia ad ordinamento civile e militare, nonché del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (1009)
(presentato in data 23/01/2019);

senatore Nannicini Tommaso
Misure urgenti per la flessibilità e l'equità intergenerazionale del sistema previdenziale. Delega al Governo per l'introduzione della pensione di garanzia (1010)
(presentato in data 23/01/2019);

senatore Turco Mario
Introduzione dell'obbligo della Valutazione Integrata di Impatto ambientale e Sanitario nell'ambito della procedura di autorizzazione integrata ambientale (1011)
(presentato in data 23/01/2019);

senatori Mangialavori Giuseppe Tommaso Vincenzo, Siclari Marco, Moles Giuseppe, Caliendo Giacomo, Biasotti Sandro Mario, Paroli Adriano, Saccone Antonio, Lonardo Alessandrina, Testor Elena
Disposizioni in materia di libere professioni (1012)
(presentato in data 23/01/2019).

Disegni di legge, richieste di parere

In data 23 gennaio 2019, la Commissione parlamentare per le questioni regionali è stata chiamata ad esprimere il proprio parere alle Commissioni di merito sui seguenti disegni di legge:

sen. Marcucci ed altri. - «Concessione di un credito di imposta per favorire erogazioni liberali a sostegno delle associazioni e delle società sportive dilettantistiche e degli enti di promozione sportiva iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore, nonché introduzione di agevolazioni fiscali a sostegno dello sport» (8);

sen. Unterberger ed altri. - «Disposizioni concernenti l'erogazione anticipata dell'assegno di mantenimento a tutela del minore» (9);

sen. Steger ed altri. - «Ratifica ed esecuzione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, fatta a Strasburgo il 5 novembre 1992» (10);

Ddl costituzionale - sen. Steger ed altri. - «Modifiche allo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol per il trasferimento della competenza regionale in materia di ordinamento degli enti locali alle province autonome di Trento e di Bolzano» (11);

sen. Unterberger ed altri. - «Istituzione della corte d'appello e della procura generale della Repubblica in Bolzano» (12);

sen. Durnwalder ed altri. - «Modifiche al decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, concernenti il trasferimento delle imprese agricole costituite in maso chiuso» (15);

sen. De Poli ed altri. - «Norme di principio e interventi per la promozione e il sostegno della famiglia» (18);

sen. Durnwalder ed altri. - «Modifica dell'articolo 52 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, in materia di composizione della Commissione parlamentare per le questioni regionali» (21);

Ddl costituzionale - sen. Durnwalder ed altri. - «Distacco dei comuni di Cortina d'Ampezzo, Livinallongo del Col di Lana e Colle Santa Lucia dalla regione Veneto e loro aggregazione alla regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, ai sensi dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione» (24);

Ddl costituzionale - sen. Durnwalder ed altri. - «Norme per il riconoscimento della riserva di posti nel consiglio provinciale di Belluno e nel consiglio regionale del Veneto in favore della minoranza linguistica ladina della regione Veneto presente nei territori dei comuni di Cortina d'Ampezzo, Livinallongo del Col di Lana e Colle Santa Lucia» (25);

sen. De Poli ed altri. - «Disciplina dell'affido per l'integrazione familiare e sociale delle persone anziane e in difficoltà» (27);

Ddl costituzionale - sen. Durnwalder ed altri. - «Modifiche agli statuti delle regioni ad autonomia speciale, concernenti la procedura per la modificazione degli statuti medesimi» (29);

Ddl costituzionale - sen. Durnwalder ed altri. - «Modifiche allo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol in materia di compe-

tenza legislativa esclusiva della regione e delle province autonome di Trento e di Bolzano» (35);

Ddl costituzionale - sen. Unterberger ed altri. - «Modifica dello Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia, in materia di elezione del Consiglio regionale» (36);

sen. Steger ed altri. - «Ratifica ed esecuzione del Protocollo aggiuntivo alla Convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali, fatto a Strasburgo il 9 novembre 1995» (37);

sen. Durnwalder ed altri. - «Modifica all'articolo 3 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, in materia di carta d'identità bilingue, italiana e ladina, per i cittadini dei comuni di Cortina d'Ampezzo, Livinallongo del Col di Lana e Colle Santa Lucia della regione Veneto» (39);

sen. Steger ed altri. - «Modifiche alla legge 25 maggio 1970, n. 352, in materia di *referendum* per il distacco di comuni e province da una regione e per l'aggregazione ad altra regione» (41);

sen. Steger ed altri. - «Norme per la tutela della minoranza linguistica ladina della regione Veneto» (42);

sen. Patriarca ed altri. - «Disposizioni per il riconoscimento e il sostegno dell'attività di cura e assistenza familiare» (55);

sen. Patriarca. - «Disciplina dei trust istituiti in favore di persone in situazioni di svantaggio» (56);

sen. Patriarca. - «Misure per favorire l'invecchiamento attivo della popolazione attraverso l'impiego delle persone anziane in attività di utilità sociale e le iniziative di formazione permanente» (58);

sen. Quagliariello. - «Disposizioni per la prevenzione del rischio sismico, per la ricostruzione post terremoto e la messa in sicurezza del patrimonio immobiliare, nonché per l'adozione di un Piano antisismico nazionale» (61);

sen. Quagliariello. - «Disposizioni in materia di prevenzione e di lotta al degrado urbano, nonché per la sicurezza metropolitana» (62);

sen. Quagliariello. - «Modifiche alla legge 19 febbraio 2004, n. 40, in materia di reati di surrogazione di maternità e di commercio di cellule e tessuti di origine umana nonché in materia di accesso alle informazioni sulle proprie origini» (66);

sen. Quagliariello. - «Nuovo patto fiscale. Delega al Governo per l'introduzione dell'aliquota unica al 20 per cento sui redditi delle persone fisiche e l'ampliamento della *no tax area* con modulazione basata sui carichi di famiglia» (68);

sen. Grasso ed altri. - «Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza» (70);

sen. De Petris. - «Nuove disposizioni per la disciplina delle attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi» (72);

sen. De Petris. - «Istituzione di un piano pluriennale di assunzioni a tempo indeterminato nelle scuole e modifiche alla legge 13 luglio 2015, n. 107» (74);

- sen. De Petris. - «Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque e disposizioni per la ripubblicizzazione del servizio idrico» (75);
- sen. De Petris. - «Modifiche al codice civile e ulteriori disposizioni per la tutela degli animali» (76);
- sen. De Petris. - «Delega al Governo in materia di garanzie di segretezza del voto degli italiani all'estero e norme per la semplificazione in materia di raccolta di firme per i *referendum* e per la presentazione delle liste elettorali» (80);
- sen. De Petris. - «Nuove disposizioni in materia di delitti contro specie protette di fauna e flora» (81);
- sen. De Petris ed altri. - «Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo nonché delega al Governo in materia di rigenerazione delle aree urbane degradate» (86);
- sen. Quagliariello. - «Disposizioni per il rilancio del Sud e in materia di istituzione delle zone economiche speciali (ZES) nella macroregione del Mezzogiorno» (87);
- sen. Quagliariello. - «Norme in materia di indipendenza, trasparenza e terzietà delle Autorità indipendenti» (89);
- Ddl costituzionale - sen. Cerno ed altri. - «Modifiche alla parte seconda della Costituzione per assicurare il pieno sviluppo della vita democratica e la governabilità del Paese» (90);
- sen. De Poli ed altri. - «Modifiche al codice penale e altre disposizioni concernenti i delitti contro la vita e l'incolumità individuale, nonché istituzione del Fondo di garanzia per le vittime di reati» (94);
- sen. De Poli. - «Modifiche alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, recante norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio» (96);
- sen. De Poli ed altri. - «Modifiche al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, in materia di organizzazione delle aziende sanitarie locali, di livelli di assistenza per le prestazioni sociali e di dirigenza medica» (98);
- sen. De Poli ed altri. - «Riforma della legislazione speciale per la salvaguardia di Venezia e della sua Laguna» (100);
- sen. De Poli ed altri. - «Disposizioni per la predisposizione del Programma nazionale per la mobilità ciclistica nonché per la realizzazione della rete degli itinerari ciclabili d'Italia» (105);
- sen. De Poli ed altri. - «Norme in materia di sicurezza nelle istituzioni scolastiche» (107);
- sen. De Poli ed altri. - «Istituzione dell'Autorità garante dei diritti della famiglia» (108);
- sen. De Poli ed altri. - «Norme per la promozione del parto fisiologico e la salvaguardia della salute della partoriente e del neonato» (109);
- sen. De Poli. - «Disposizioni per la riorganizzazione e l'efficienza del mercato dei prodotti petroliferi e per il contenimento dei prezzi dei carburanti per uso di autotrazione» (110);
- sen. De Poli ed altri. - «Disposizioni in materia di ricerca e di utilizzo di tessuti e di cellule staminali a fini terapeutici» (115);

sen. De Poli. - «Disposizioni per il riconoscimento dei diritti delle persone affette da epilessia» (116);

sen. De Poli ed altri. - «Modifiche alla legge 4 luglio 2005, n. 123, concernenti lo svolgimento di indagini diagnostiche per l'accertamento della celiachia nei bambini di età compresa tra sei e dieci anni» (117);

sen. De Poli. - «Norme in materia di mediazione familiare nonché modifica all'articolo 337-*octies* del codice civile, concernente l'ascolto dei minori nei casi di separazione dei coniugi» (118);

sen. De Poli ed altri. - «Norme per il sostegno e l'incremento della natalità» (119);

sen. De Poli ed altri. - «Disposizioni in materia di donazione del corpo *post mortem* e di utilizzo dei cadaveri a fini di studio, di ricerca scientifica e di formazione» (122);

sen. De Poli ed altri. - «Disposizioni per l'attivazione di politiche in favore dei giovani» (125);

sen. De Poli ed altri. - «Agevolazioni fiscali e altre norme a sostegno dell'accesso all'abitazione per le giovani famiglie» (127);

sen. De Poli. - «Disposizioni per rafforzare l'assistenza dei pazienti in stato vegetativo o di minima coscienza cronici» (131);

sen. De Poli ed altri. - «Istituzione dell'Agenzia per l'utilizzo delle risorse idriche» (134);

sen. De Poli. - «Disciplina dei consultori familiari a tutela e sostegno della famiglia, della maternità, dell'infanzia e dei giovani in età evolutiva e istituzione dell'Autorità nazionale per le politiche familiari» (136);

sen. De Poli ed altri. - «Istituzione di un sistema integrato di protezione civile» (139);

sen. Binetti ed altri. - «Disposizioni concernenti l'ammissione ai corsi di laurea e alle scuole di specializzazione in medicina e chirurgia nonché l'esame di abilitazione all'esercizio della professione medica» (141);

sen. De Poli ed altri. - «Norme in materia di servizi di informazione in favore degli utenti dei servizi pubblici» (145);

sen. De Poli ed altri. - «Disposizioni in favore della ricerca sulle malattie rare, della loro prevenzione e cura, per l'istituzione di un fondo a ciò destinato nonché per l'estensione delle indagini diagnostiche neonatali obbligatorie» (146);

sen. De Poli ed altri. - «Disposizioni in materia di ospedalizzazione domiciliare per i malati terminali» (147);

sen. De Poli ed altri. - «Istituzione della Fondazione nazionale per il sistema delle orchestre giovanili e infantili in Italia» (148);

sen. De Poli ed altri. - «Disposizioni a sostegno delle famiglie con bambini affetti da malattie rare» (150);

sen. De Poli ed altri. - «Disposizioni concernenti l'autogoverno delle istituzioni scolastiche e la libertà di scelta educativa delle famiglie, nonché la riforma dello stato giuridico dei docenti» (155);

sen. De Poli. - «Modifica all'articolo 1 della legge 7 giugno 1991, n. 182, in materia di svolgimento delle elezioni dei consigli provinciali e comunali» (159);

sen. De Poli. - «Istituzione dell'albo della figura professionale dell'osteopata» (160);

Ddl costituzionale - sen. Durnwalder ed altri. - «Modifiche alla parte seconda della Costituzione, concernenti la forma di Governo nonché la composizione e le funzioni delle Camere» (161);

sen. Quagliariello. - «Modifiche alla legge quadro 6 dicembre 1991, n. 394, per la valorizzazione e lo sviluppo delle aree protette» (162);

sen. Nugnes ed altri. - «Disposizioni per il contenimento del consumo di suolo, di riuso del suolo edificato e per la tutela del paesaggio» (164);

sen. Nugnes. - «Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di responsabilità estesa del produttore, di prevenzione dei rifiuti e di gestione e riciclo *post* consumo dei beni, nonché istituzione dell'Agenzia nazionale per il riciclo, per la realizzazione di un sistema di economia circolare» (166);

sen. Taricco ed altri. - «Disposizioni in materia di produzione e vendita del pane» (169);

sen. Iori ed altri. - «Istituzione della Fondazione del Museo nazionale di psichiatria del San Lazzaro di Reggio Emilia» (171);

sen. Stefano. - «Estensione delle disposizioni sull'enoturismo al settore produttivo dell'olio di oliva» (172);

sen. Ginetti ed altri. - «Introduzione nel codice penale degli articoli 609-*terdecies*, 609-*quaterdecies* e 609-*quindecies*, nonché disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno dei matrimoni forzati» (174);

sen. Rizzotti ed altri. - «Disposizioni in materia di donazione del corpo *post mortem* e di utilizzo a fini di studio, di ricerca scientifica e di formazione» (176);

sen. Rizzotti ed altri. - «Modifiche all'articolo 7 del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2001, n. 405, recanti nuove disposizioni in materia di farmaci biosimilari» (177);

sen. Rizzotti ed altri. - «Norme a tutela delle persone affette da obesità grave e abbattimento delle barriere architettoniche nei luoghi pubblici e privati e nei trasporti pubblici» (178);

sen. Rizzotti ed altri. - «Disciplina del riconoscimento della professione di autista soccorritore» (179);

sen. Rizzotti ed altri. - «Istituzione del presidio di pronto soccorso per i cittadini di Paesi non aderenti all'Accordo di Schengen all'interno dei dipartimenti d'emergenza e accettazione» (180);

sen. Rizzotti ed altri. - «Misure per prevenire e contrastare condotte di maltrattamento o di abuso, anche di natura psicologica, in danno dei minori negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia e delle persone ospitate nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani e persone con disabilità» (182);

sen. Rizzotti ed altri. - «Disciplina dei consultori familiari a tutela e sostegno della famiglia, della maternità, dell'infanzia e dei giovani in età evolutiva e istituzione dell'Autorità nazionale per le politiche familiari» (183);

sen. Rizzotti ed altri. - «Disposizioni per il riconoscimento della cefalea primaria cronica come malattia sociale» (184);

sen. Rizzotti ed altri. - «Norme sulla riabilitazione attraverso l'utilizzo del cavallo» (185);

sen. Rizzotti ed altri. - «Disposizioni per la salvaguardia e la valorizzazione culturale, ambientale e turistica della Via Francigena» (187);

sen. Rizzotti ed altri. - «Introduzione dell'articolo 580-*bis* del codice penale, concernente il reato di istigazione al ricorso a pratiche alimentari idonee a provocare l'anoressia o la bulimia, nonché disposizioni in materia di prevenzione e di cura di tali patologie e degli altri disturbi del comportamento alimentare» (189);

sen. Rizzotti ed altri. - «Modifiche alla legge 22 dicembre 2017, n. 219, recante norme in materia di consenso informato e di disposizioni anticipate di trattamento» (191);

sen. La Russa ed altri. - «Istituzione della festa nazionale del 17 marzo per la celebrazione della proclamazione dell'unità d'Italia» (198);

sen. Bertacco ed altri. - «Disposizioni in materia di videosorveglianza negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia nonché presso le strutture socio-assistenziali per anziani, disabili e minori in situazione di disagio» (200);

sen. Bertacco ed altri. - «Istituzione di una zona franca urbana nel territorio del VI municipio del comune di Roma, capitale della Repubblica» (205);

sen. Boldrini. - «Disposizioni per la promozione, il sostegno e la valorizzazione delle associazioni e delle manifestazioni di rievocazione storica» (206);

sen. Iori. - «Disposizioni per la formazione alla genitorialità e per il sostegno alla responsabilità educativa dei genitori» (207);

sen. Iori. - «Disciplina dell'affiancamento familiare» (208);

sen. Bertacco ed altri. - «Disposizioni per la salvaguardia e la valorizzazione dell'architettura tradizionale e per la promozione di un nuovo rinascimento urbano» (209);

sen. Iori. - «Disposizioni per favorire la coesione e la solidarietà sociale mediante la promozione di azioni a corrispettivo sociale» (210);

sen. De Petris. - «Divieto di allevamento, cattura e uccisione di animali per la produzione di pellicce» (211);

Ddl costituzionale - sen. De Petris. - «Modifiche agli articoli 9 e 117 della Costituzione in materia di tutela degli animali, degli ecosistemi e dell'ambiente» (212);

sen. Iori ed altri. - «Introduzione dell'educazione socio-affettiva, del rispetto delle differenze di genere e delle pari opportunità nelle attività educative delle scuole del sistema nazionale di istruzione» (215);

sen. Arrigoni. - «Disposizioni per la manutenzione degli alvei dei fiumi e dei torrenti» (216);

sen. Arrigoni ed altri. - «Misure urgenti per accelerare le procedure amministrative al verificarsi di calamità naturali» (217);

sen. Garavini ed altri. - «Modifiche al codice di procedura penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del medesimo codi-

ce, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, in materia di perizie, di consulenze tecniche e di misure cautelari personali» (219);

sen. Binetti ed altri. - «Disposizioni in favore della ricerca sulle malattie rare, della loro prevenzione e cura, nonché istituzione dell'Agenzia nazionale per le malattie rare» (227);

sen. Binetti ed altri. - «Misure per favorire l'invecchiamento attivo attraverso attività di utilità sociale e di formazione permanente» (228);

sen. Ginetti. - «Disposizioni volte alla rieducazione e al reinserimento dei detenuti nella società civile» (230);

sen. Ginetti. - «Disposizioni in materia di impiego farmaceutico e medico della cannabis e legalizzazione della coltivazione, detenzione e consumo personale della stessa e dei suoi derivati» (231);

sen. Ginetti ed altri. - «Modifiche al decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2008, n. 169, recante disposizioni in materia di insegnamento di "Cultura costituzionale, educazione civica e cittadinanza europea"» (233);

sen. Misiani. - «Istituzione di un'aliquota addizionale dell'imposta sui redditi, da applicare sulla parte variabile delle remunerazioni degli amministratori e dei dirigenti di imprese in crisi» (237);

sen. Misiani. - «Istituzione dell'addizionale provinciale e metropolitana sul traffico di passeggeri nei porti e negli aeroporti nonché modifica all'articolo 2 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, in materia di ripartizione dell'addizionale comunale sui diritti di imbarco aeroportuali» (239);

sen. Misiani. - «Disciplina delle fondazioni e delle associazioni politiche» (240);

sen. Misiani. - «Disciplina dell'attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi» (241);

sen. Vitali. - «Ordinamento della giurisdizione tributaria» (243);

sen. Caliendo ed altri. - «Disposizioni in materia di detrazione delle spese legali» (254);

sen. Caliendo ed altri. - «Disposizioni in materia di candidabilità, eleggibilità e ricollocamento dei magistrati in occasione di elezioni politiche e amministrative nonché di assunzione di incarichi di governo nazionale e negli enti territoriali. Modifiche alla disciplina in materia di astensione e ricusazione dei giudici» (255);

sen. Rizzotti. - «Disposizioni concernenti l'istituzione di asili aziendali» (256);

sen. Marcucci ed altri. - «Ratifica ed esecuzione della Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la società, fatta a Faro il 27 ottobre 2005» (257);

sen. Casini. - «Misure per la prevenzione della radicalizzazione e dell'estremismo violento di matrice jihadista» (258);

sen. Giammanco. - «Norme per la tutela delle scelte alimentari vegetariana e vegana» (261);

sen. Giammanco ed altri. - «Misure per prevenire e contrastare condotte di maltrattamento o di abuso, anche di natura psicologica, in danno dei minori negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia e delle persone ospitate nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani e persone con

disabilità e delega al Governo in materia di formazione del personale» (262);

sen. Giammanco ed altri. - «Norme in materia di videosorveglianza negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia nonché presso le strutture socio-assistenziali per anziani, disabili e minori in situazioni di disagio» (264);

sen. Valente ed altri. - «Disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi particolari nelle relazioni istituzionali e presso i decisori pubblici» (266);

sen. Valente ed altri. - «Introduzione dell'educazione alle differenze di genere nelle attività didattiche delle scuole del sistema nazionale di istruzione e nelle università» (269);

sen. Valente ed altri. - «Disciplina dei consultori familiari» (271);

sen. Valente ed altri. - «Delega al Governo per l'istituzione del sistema integrato di accoglienza, protezione sociale e sostegno del minore dal concepimento fino al terzo anno di età» (272);

sen. Garavini ed altri. - «Istituzione di una Commissione parlamentare sull'emigrazione e la mobilità degli italiani nel mondo» (273);

sen. Garavini ed altri. - «Disposizioni per il sostegno dello sport italiano nel mondo e la promozione della pratica sportiva tra gli italiani all'estero» (274);

sen. Valente ed altri. - «Norme per l'elezione diretta a suffragio universale del sindaco e del consiglio della città metropolitana» (276);

sen. Iori. - «Disposizioni per il riconoscimento e il sostegno dell'attività di cura e assistenza» (281);

sen. Malpezzi ed altri. - «Disposizioni in materia di contrasto alla povertà educativa e di reclutamento per la scuola dell'infanzia e per la scuola primaria» (285);

sen. Romeo ed altri. - «Disposizioni volte a reintrodurre il sistema di elezione a suffragio universale delle province e delle città metropolitane e delega al Governo in materia di riorganizzazione delle funzioni e competenze degli uffici periferici dello Stato nonché delle prefetture - uffici territoriali del Governo» (294);

sen. Giammanco. - «Introduzione del titolo XIV-*bis* del libro primo del codice civile e altre disposizioni per la tutela degli animali» (298);

sen. Boldrini ed altri. - «Disposizioni in favore delle persone affette da fibromialgia» (299);

sen. Boldrini ed altri. - «Disposizioni in favore dei soggetti incontinenti e stomizzati» (300);

sen. Boldrini ed altri. - «Disposizioni in materia di assistenza sanitaria per le persone con grave disabilità fisica» (301);

sen. Boldrini ed altri. - «Disposizioni in materia di riconoscimento della cefalea primaria cronica quale malattia sociale» (302);

sen. Boldrini. - «Disposizioni in materia di insegnamento dell'educazione civica, di elementi di diritto costituzionale e della cittadinanza europea nella scuola primaria e secondaria» (303);

sen. Binetti. - «Disposizioni per promuovere l'inserimento lavorativo delle persone affette da malattie rare» (304);

sen. Binetti. - «Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico» (305);

sen. Binetti. - «Istituzione di sezioni specializzate del tribunale e della corte d'appello per la tutela dei diritti dei minori e della famiglia» (306);

sen. Caliendo ed altri. - «Istituzione e funzionamento delle camere arbitrali dell'avvocatura» (311);

sen. Conzatti ed altri. - «Istituzione di una Commissione parlamentare per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere» (313);

sen. Verducci. - «Disposizioni per il recupero degli edifici storici ed architettonici danneggiati o distrutti dal sisma del 2016 nelle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria» (317);

sen. Verducci. - «Disciplina dell'attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi» (318);

sen. Lannutti ed altri. - «Norme a tutela e garanzia del diritto di proprietà della prima casa, quale fondamentale diritto costituzionalmente riconosciuto dall'articolo 47 della Costituzione» (319);

sen. Marsilio. - «Disposizioni in materia di utilizzo dei defibrillatori semiautomatici e automatici in ambiente extraospedaliero» (320);

Ddl costituzionale - sen. Bertacco ed altri. - «Modifiche agli articoli 11 e 117 della Costituzione, concernenti l'introduzione del principio di sovranità rispetto all'ordinamento dell'Unione europea» (321);

Ddl costituzionale - sen. Bertacco ed altri. - «Modifiche agli articoli 97, 117 e 119 della Costituzione, concernenti il rapporto tra l'ordinamento italiano e l'ordinamento dell'Unione europea» (322);

sen. Bertacco ed altri. - «Disciplina delle elezioni primarie per la selezione dei candidati a cariche pubbliche elettive» (324);

sen. Bertacco ed altri. - «Modifiche al decreto legislativo 26 marzo 2010 n. 59, e al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, in materia di commercio sulle aree pubbliche» (325);

sen. Bertacco ed altri. - «Disposizioni per il recupero e la valorizzazione delle città e dei nuclei di fondazione in Italia» (329);

sen. Bertacco ed altri. - «Abrogazione della legge 2 agosto 1999, n. 264, recante norme in materia di accessi ai corsi universitari» (332);

sen. Bertacco ed altri. - «Norme per la prevenzione e il contrasto del gioco d'azzardo patologico, nonché in materia di pubblicità del gioco d'azzardo, di tutela dei minori e di disciplina dell'apertura di sale da gioco» (336);

sen. Bertacco ed altri. - «Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, in materia di impignorabilità dell'abitazione principale, e altre norme per la tutela dei contribuenti» (337);

sen. Conzatti ed altri. - «Modifica della legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di controllo delle specie lupo (*Canis lupus*) e orso (*Ursus arctos*)» (348);

sen. Pittoni ed altri. - «Modifica alla legge 13 luglio 2015, n. 107, in materia di contratti a tempo determinato del personale docente» (355);

sen. Cirinnà. - «Disposizioni in materia di tutela della scelta alimentare vegana» (357);

sen. Cirinnà. - «Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di reati contro gli animali» (360);

sen. Arrigoni ed altri. - «Modifiche al decreto-legge 7 giugno 2017, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2017, n. 119, in materia di prevenzione vaccinale» (363);

Ddl costituzionale - sen. Nannicini. - «Modifica all'articolo 117 della Costituzione in materia di tutela della salute» (365);

sen. Romeo ed altri. - «Delega al Governo per l'adozione di norme in materia di regionalizzazione, tutela previdenziale e antinfortunistica della componente volontaria del Corpo nazionale dei vigili del fuoco» (366);

sen. Valente ed altri. - «Disposizioni in materia di commercio sulle aree pubbliche» (369);

sen. Iannone ed altri. - «Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di sicurezza pubblica e di tutela delle vittime di reati» (373);

Ddl costituzionale - sen. Iannone ed altri. - «Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione, in materia di soppressione delle regioni e delle province e di costituzione di trentasei nuove regioni» (380);

sen. Conzatti ed altri. - «Istituzione del Consiglio superiore della lingua italiana» (385);

sen. Iannone ed altri. - «Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla condotta delle autorità nazionali nella vicenda relativa ai fucilieri di marina Massimiliano Latorre e Salvatore Girone» (386);

sen. Bertacco ed altri. - «Legge quadro sull'ordinamento della polizia locale» (387);

sen. Verducci. - «Istituzione di un credito di imposta per il sostegno alla ricerca, sviluppo, studio, ideazione e realizzazione di campionari destinato alle imprese del settore manifatturiero del tessile e della moda» (389);

sen. Mantero ed altri. - «Modifiche al decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, e al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di limiti all'apertura di sale da gioco e di orari di funzionamento degli apparecchi per il gioco lecito» (390);

sen. Boldrini ed altri. - «Disposizioni in materia di tutela della salute mentale volte all'attuazione e allo sviluppo dei principi di cui alla legge 13 maggio 1978, n. 180» (391);

sen. Mallegni ed altri. - «Modifica al decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, in materia di esclusione delle concessioni demaniali e del patrimonio dello Stato e degli enti pubblici territoriali dall'applicazione della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006» (394);

sen. Gasparri. - «Norme per la utilizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata al fine di agevolare lo sviluppo di attività produttive e favorire l'occupazione» (396);

sen. Gasparri. - «Disposizioni per la tutela degli appartenenti alle Forze di polizia, dei militari e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco» (397);

sen. Gasparri. - «Ridefinizione delle aree del demanio marittimo a scopo turistico-ricreativo e misure per favorire la stabilità delle imprese balneari, gli investimenti, la valorizzazione delle coste» (398);

sen. Gasparri. - «Istituzione dell'Alto Commissario per l'edilizia residenziale» (401);

sen. Gasparri. - «Introduzione di un regime speciale per il commercio sulle aree pubbliche» (404);

sen. Lannutti ed altri. - «Norme per il contrasto, la riduzione e la prevenzione del gioco d'azzardo patologico» (411);

sen. Bertacco ed altri. - «Norme in materia di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali» (421);

sen. Rampi. - «Iniziative a sostegno della mobilità ciclistica» (423);

sen. Gasparri. - «Istituzione del Tavolo permanente di confronto sulle politiche abitative» (429);

sen. Causin ed altri. - «Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sullo stato della sicurezza e del degrado delle città italiane e delle loro periferie» (430);

sen. Causin. - «Modifiche al codice civile in materia di riconoscimento della personalità giuridica delle associazioni e delle fondazioni» (431);

sen. Boldrini ed altri. - «Disposizioni per il sostegno e la valorizzazione delle bande musicali» (437);

sen. Gallone ed altri. - «Disposizioni in materia di riqualificazione delle aree urbane degradate» (438);

sen. Nastri ed altri. - «Delega al Governo per l'adozione di disposizioni volte allo sviluppo dell'agricoltura multifunzionale» (442);

sen. Nastri ed altri. - «Istituzione del Fondo nazionale per il trasporto ferroviario pendolare» (443);

sen. Nastri ed altri. - «Individuazione dell'Ente nazionale per il microcredito quale centro nazionale di coordinamento delle attività degli enti locali per la promozione dello sviluppo economico mediante progetti di microcredito» (445);

sen. Nastri ed altri. - «Concessione di finanziamenti a tasso agevolato per la promozione dell'occupazione in favore di soggetti operanti nei settori dell'economia ecologicamente sostenibile e della ricerca sulle tecnologie per il miglioramento della vita nella città» (448);

sen. Nastri ed altri. - «Interventi in favore del distretto della rubinetteria del Cusio e della Valsesia» (456);

sen. Nastri ed altri. - «Modifica all'articolo 11 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, concernente le deduzioni agli effetti dell'imposta regionale sulle attività produttive» (457);

sen. Nastri ed altri. - «Disposizioni per la sicurezza nella regione Piemonte» (468);

sen. Rizzotti. - «Disposizioni per garantire la sicurezza, l'ordine pubblico e l'incolumità di cittadini ed operatori medico sanitari presso le strutture ospedaliere» (471);

sen. Astorre ed altri. - «Istituzione del Parco archeologico culturale del Tuscolo» (476);

sen. Boldrini ed altri. - «Modifiche alla legge 4 luglio 2005, n. 123, recante norme per la protezione dei soggetti malati di celiachia» (477);

sen. Boldrini ed altri. - «Disposizioni in materia di definizione di età pediatrica e ampliamento della competenza assistenziale dei medici pediatri di libera scelta fino al compimento del diciottesimo anno d'età» (478);

sen. Malpezzi ed altri. - «Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in materia di sicurezza degli edifici scolastici» (479);

sen. Conzatti ed altri. - «Modifiche alla legge 23 marzo 1981, n. 91, recanti disposizioni in materia di sport e professionismo femminile» (480);

sen. Boldrini ed altri. - «Disposizioni sui trattamenti diagnostici, terapeutici e assistenziali del tumore mammario metastatico» (481);

Ddl costituzionale - sen. Nencini. - «Istituzione dell'Assemblea redigente per la riforma della parte seconda della Costituzione» (483);

sen. Rauti ed altri. - «Disposizioni per il riconoscimento della fibromialgia come malattia invalidante» (485);

sen. Moronese. - «Disposizioni per il divieto di utilizzo di stoviglie e contenitori di plastica destinati alla ristorazione collettiva» (487);

sen. Siclari. - «Norme per il trasporto marittimo agevolato e la continuità territoriale nell'area dello Stretto di Messina» (490);

sen. Moronese. - «Misure urgenti per il completamento della cartografia geologica d'Italia e della microzonazione sismica su tutto il territorio nazionale» (499);

sen. Patriarca. - «Disposizioni in materia di tutela, valorizzazione e sviluppo dell'artigianato artistico italiano» (500);

sen. Castaldi ed altri. - «Disposizioni in materia di divieto dell'utilizzo dell'*air gun* per le attività di ispezione dei fondali marini finalizzate alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi» (504);

sen. Moronese. - «Modifiche alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di introduzione del divieto di utilizzo dei richiami vivi» (509);

sen. Calderoli. - «Attribuzione alla regione Veneto di forme e condizioni particolari di autonomia, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione» (518);

sen. Nugnes. - «Disposizioni in materia di autorecupero del patrimonio immobiliare» (521);

Ddl costituzionale - sen. Durnwalder ed altri. - «Modifica allo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol in materia di competenza legislativa esclusiva delle province autonome di Trento e di Bolzano» (524);

sen. Testor ed altri. - «Modifiche alla disciplina delle prestazioni di lavoro occasionali» (527);

sen. Lanièce. - «Disposizioni in materia di telemedicina» (529);

sen. Lanièce. - «Disposizioni per l'equiparazione del trattamento pensionistico dei Corpi forestali delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano con quello percepito dal personale dell'Arma dei carabinieri» (530);

sen. Moronese. - «Disposizioni per la diminuzione del divario digitale e la gestione dei nodi di interconnessione della rete *internet*» (532);

Ddl costituzionale - sen. Solinas ed altri. - «Modifiche alla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, recante Statuto speciale per la Sardegna, in materia di lingua, cultura e ordinamento scolastico» (533);

sen. Romeo ed altri. - «Norme per l'incremento del livello di sicurezza del parto naturale» (545);

sen. Romeo ed altri. - «Norme in materia di videosorveglianza negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia nonché presso le strutture socio-assistenziali per anziani, disabili e minori in situazione di disagio» (546);

sen. Romeo ed altri. - «Disposizioni per la tutela della famiglia e della vita nascente e delega al Governo per la disciplina del quoziente familiare» (547);

sen. Moronese ed altri. - «Modifiche alla legge del 29 gennaio 1992, n. 113, in materia di obbligo, per il comune di residenza, di porre a dimora un albero per ogni cittadino residente defunto prima del compimento del cinquantesimo anno di età» (549);

sen. Nocerino ed altri. - «Disposizioni per il riconoscimento ed il sostegno del *caregiver* familiare» (555);

Ddl costituzionale - sen. Lanièce. - «Modifica allo Statuto speciale per la Valle d'Aosta in materia di procedura per la modificazione dello Statuto medesimo» (559);

sen. Mirabelli ed altri. - «Disposizioni in materia di riordino dei giochi» (560);

sen. Giammanco ed altri. - «Introduzione degli ausili e protesi destinati a persone con disabilità per lo svolgimento dell'attività sportiva tra i dispositivi erogabili dal Servizio sanitario nazionale» (561);

sen. Tiraboschi ed altri. - «Istituzione del Ministero della promozione del *made in Italy*» (562);

sen. Dessì ed altri. - «Disposizioni in materia di abbattimento delle barriere architettoniche» (564);

sen. Binetti ed altri. - «Modifiche alla legge 19 agosto 2016, n. 167, in materia di ampliamento degli screening neonatali alla diagnosi di atrofia muscolare spinale (SMA)» (565);

sen. Romeo ed altri. - «Disposizioni per la promozione della pratica sportiva nelle scuole e istituzione dei nuovi Giochi della gioventù» (567);

sen. Nastri. - «Agevolazioni per la riduzione del consumo del suolo, il recupero delle aree urbane e il riuso del suolo edificato, mediante un credito d'imposta per l'acquisto di fabbricati da restaurare» (572);

sen. Nastri. - «Disposizioni volte ad accelerare gli interventi di bonifica da amianto, mediante incentivi per la produzione di energia elettrica da impianti fotovoltaici» (573);

sen. Nastri. - «Disposizioni agevolative per favorire gli interventi di bonifica dell'amianto e la diffusione di energie da fonti rinnovabili» (574);

sen. Donno. - «Disposizioni per l'applicazione pianificata del fuoco prescritto» (576);

sen. Nastri. - «Modifiche alla legge 27 marzo 1992, n. 257, concernenti il divieto dell'utilizzazione dell'amianto nei processi produttivi» (580);

sen. Airola. - «Disposizioni in materia di trasparenza e pubblicità degli statuti e dei bilanci delle fondazioni e delle associazioni che erogano finanziamenti a partiti e movimenti politici» (582);

sen. Girotto ed altri. - «Disposizioni per la promozione e la disciplina del commercio equo e solidale» (594);

sen. Gasparri. - «Misure urgenti in favore dei lavoratori socialmente utili e delega al Governo per la loro stabilizzazione occupazionale» (596);

sen. Romeo ed altri. - «Introduzione di un regime speciale per il commercio sulle aree pubbliche» (600);

sen. Taricco ed altri. - «Norme in materia di reati agroalimentari» (601);

sen. Mantovani. - «Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, recante norme per la elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, concernente l'elezione degli organi delle amministrazioni comunali, nonché altre norme in materia elettorale» (602);

sen. Fattori ed altri. - «Modifica dell'articolo 66 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, e delega al Governo in materia di affitto di terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola» (605);

sen. Donno. - «Istituzione dell'attestato di qualità della terra» (608);

sen. Floridia ed altri. - «Disposizioni in materia di educazione alla cittadinanza attiva e responsabile e strumenti di democrazia diretta» (610);

sen. Castaldi ed altri. - «Nuove disposizioni in materia di disciplina delle aperture domenicali e festive degli esercizi commerciali» (611);

sen. Castellone ed altri. - «Modifiche alla legge 4 luglio 2005, n. 123, in materia di erogazione dei prodotti senza glutine specificamente formulati per celiaci» (612);

sen. Girotto ed altri. - «Presentato in data 9 luglio 2018; annunciato nella seduta n. 19 del 10 luglio 2018» (614);

sen. Bottici ed altri. - «Disposizioni in materia di credito d'imposta per la produzione agroalimentare locale» (617);

sen. Patriarca ed altri. - «Disposizioni per la promozione e la disciplina del commercio equo e solidale» (622);

sen. Conzatti ed altri. - «Disposizioni in materia di pratica sportiva negli istituti scolastici» (625);

sen. Nencini. - «Disciplina nazionale della nutrizione artificiale parenterale ed enterale, ospedaliera e domiciliare» (628);

sen. Donno ed altri. - «Disposizioni per l'introduzione di strutture dedicate ad attività ludiche per bambini con disabilità» (629);

sen. Fantetti ed altri. - «Istituzione di una Commissione parlamentare per le questioni degli italiani all'estero» (631);

sen. Boldrini ed altri. - «Disposizioni per il coordinamento della disciplina in materia di abbattimento delle barriere architettoniche» (633);

sen. Boldrini ed altri. - «Modifiche al codice penale e altre disposizioni in materia di contrasto dell'istigazione all'odio e alla discriminazione (*hate speech*)» (634);

sen. L'Abbate ed altri. - «Incentivi per favorire la diffusione dei prodotti derivanti da materiale post-consumo a base plastica (*plasmix* e scarti non pericolosi dei processi di selezione e di recupero), nonché disposizioni concernenti la realizzazione dei veicoli» (635);

sen. Castellone ed altri. - «Modifiche al decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 171, in materia di dirigenza sanitaria» (638);

sen. Taverna ed altri. - «Disposizioni in materia di diritto al lavoro dei disabili» (639);

sen. Nastri. - «Misure urgenti di bonifica nell'area industriale ex Bemberg, in provincia di Novara» (640);

sen. Corrado ed altri. - «Disposizioni per il potenziamento dell'insegnamento della storia dell'arte nelle scuole secondarie di secondo grado» (643);

sen. Granato ed altri. - «Modifica all'articolo 64 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e disposizioni concernenti la formazione delle classi nelle scuole di ogni ordine e grado» (644);

sen. Castaldi ed altri. - «Disposizioni per il potenziamento e la diffusione dell'educazione motoria nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria» (646);

sen. Sileri. - «Disposizioni in materia di insegnamento dell'educazione sanitaria nella scuola secondaria di primo e secondo grado» (649);

sen. Pinotti ed altri. - «Riorganizzazione dei vertici del Ministero della difesa e delle relative strutture. Deleghe al Governo per la revisione del modello operativo delle Forze armate, in materia di personale delle Forze armate, nonché per la riorganizzazione del sistema della formazione» (650);

sen. L'Abbate. - «Modifiche alla parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, concernenti la gestione dei prodotti e dei rifiuti da essi originati secondo criteri di sostenibilità ambientale e di coesione sociale» (651);

sen. Zanda. - «Disposizioni dirette a rendere effettivo il diritto dei cittadini di concorrere con metodo democratico alla determinazione della politica nazionale in attuazione dell'articolo 49 della Costituzione» (653);

sen. Fedeli ed altri. - «Istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali» (654);

sen. Fedeli ed altri. - «Disposizioni per la tutela della dignità e della libertà della persona contro le molestie sessuali nei luoghi di lavoro» (655);

sen. Marin ed altri. - «Modifiche agli articoli 33, 34 e 35 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, in materia di accertamenti e trattamenti sanitari volontari e obbligatori» (656);

sen. Romeo ed altri. - «Disposizioni in materia di disciplina degli edifici destinati all'esercizio dei culti religiosi ammessi e delega al Governo in materia di statuti delle confessioni o associazioni religiose» (668);

sen. Vescovi. - «Disposizioni in materia di riconoscimento e regolamentazione delle professioni relative alle attività motorie, nonché delega al Governo per l'istituzione della figura di insegnante specializzato in attività motorie» (671);

sen. Vescovi. - «Disposizioni per il riconoscimento della fibromialgia come malattia invalidante» (672);

sen. Vescovi. - «Disposizioni per il riconoscimento della malattia di Menière come malattia cronica invalidante» (673);

sen. Mantero ed altri. - «Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per il recupero di rifiuti in mare» (674);

sen. Petrocelli. - «Ratifica ed esecuzione dei seguenti Accordi: a) Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Belarus in materia di cooperazione scientifica e tecnologica, firmato a Trieste il 10 giugno 2011; b) Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Belarus sulla cooperazione culturale, firmato a Trieste il 10 giugno 2011» (677);

sen. Granato ed altri. - «Norme in materia di alternanza scuola-lavoro» (679);

sen. Rampi. - «Disposizioni per l'introduzione di una "Carta cultura per i lavoratori"» (681);

sen. Nencini. - «Misure in favore degli studenti capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi» (682);

sen. Nencini. - «Rifinanziamento del Fondo nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni» (683);

sen. Augussori ed altri. - «Modifica all'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 1° aprile 2008, n. 49, convertito dalla legge 30 maggio 2008, n. 96, volta a garantire la segretezza del voto» (685);

sen. Pillon ed altri. - «Misure di contrasto al fenomeno della ludopatia e razionalizzazione dei punti di rivendita di gioco pubblico» (691);

sen. Simone Bossi ed altri. - «Disposizioni per l'individuazione e la tutela delle città murate e dei centri fortificati» (693);

sen. Mangialavori ed altri. - «Istituzione del Consorzio Costa degli Dei» (694);

sen. Campari ed altri. - «Norme generali per la protezione e la conservazione della fauna ittica nelle acque interne attraverso la determinazione di principi fondamentali riguardanti la gestione delle acque pubbliche del territorio nazionale ai fini della pesca e del turismo alieutico sportivo-ricreativo» (695);

sen. Binetti. - «Disposizioni in materia di donazione del corpo *post mortem* e di utilizzo dei cadaveri a fini di studio, di ricerca scientifica e di formazione» (697);

sen. Faraone ed altri. - «Disposizioni per il riconoscimento e il sostegno dell'attività di cura nonché per il sostegno della conciliazione tra attività lavorativa e attività di cura e di assistenza» (698);

sen. Montevecchi ed altri. - «Ratifica ed esecuzione della Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la società, fatta a Faro il 27 ottobre 2005» (702);

sen. Cirinnà. - «Norme per lo sviluppo degli spazi verdi nell'edilizia scolastica» (703);

sen. Donno ed altri. - «Modifica all'articolo 19 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, in materia di assistenza sanitaria alle persone senza fissa dimora» (709);

sen. Testor ed altri. - «Ratifica ed esecuzione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, fatta a Strasburgo il 5 novembre 1992» (711);

sen. Rossomando ed altri. - «Modifiche alla legge 8 ottobre 2010, n. 170, e altre disposizioni per favorire l'inserimento lavorativo delle persone con disturbi specifici di apprendimento» (712);

sen. Bernini ed altri. - «Modifica al decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, in materia di deducibilità dell'imposta municipale propria (I-MU)» (713);

sen. Caliendo ed altri. - «Codice del processo tributario» (714);

sen. Donno. - «Promozione di iniziative locali per il recupero di terreni abbandonati e la creazione di orti sociali» (715);

sen. Errani ed altri. - «Disposizioni concernenti il riconoscimento della guarigione e la piena cittadinanza delle persone con epilessia» (716);

sen. Pillon ed altri. - «Istituzione dei punti di accoglienza del neonato» (719);

sen. Barboni ed altri. - «Distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e loro aggregazione alla regione Emilia-Romagna, nell'ambito della provincia di Rimini, ai sensi dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione» (720);

sen. de Bertoldi ed altri. - «Proroga dei termini per l'entrata in vigore degli obblighi di fatturazione elettronica tra soggetti privati e introduzione di un regime di premialità in caso di rispetto dei termini previgenti» (721);

sen. Lupo ed altri. - «Delega al Governo per il riordino delle disposizioni legislative in materia di trasporto aereo» (727);

sen. Vallardi ed altri. - «Norme per la valorizzazione delle piccole produzioni agroalimentari di origine locale» (728);

sen. de Bertoldi ed altri. - «Delega al Governo per l'introduzione di un'aliquota unica applicata per i redditi incrementali per tutti i contribuenti» (730);

sen. Sileri ed altri. - «Norme in materia di disposizione del proprio corpo e dei tessuti *post mortem* a fini di studio, formazione e di ricerca scientifica» (733);

sen. Pillon ed altri. - «Norme in materia di affido condiviso, mantenimento diretto e garanzia di bigenitorialità» (735);

sen. Bernini ed altri. - «Disposizioni in materia di elezione diretta del Presidente della provincia e dei consiglieri provinciali e delega al Governo per il riordino delle province» (737);

sen. Mollame ed altri. - «Norme in materia di produzione e vendita del pane» (739);

sen. Nastri. - «Istituzione dell'Osservatorio nazionale dei diritti dei pendolari per la valutazione e la qualità dei servizi resi agli utenti del servizio di trasporto pubblico» (742);

sen. Saponara ed altri. - «Delega al Governo per l'introduzione nelle scuole situate nei piccoli comuni dello studio dei patrimoni culturali, sociali, artistici e paesaggistici degli stessi e per l'istituzione della Giornata nazionale della Festa delle tradizioni, per valorizzare la tipicità e le identità delle comunità locali» (745);

sen. Romeo ed altri. - «Disposizioni concernenti l'esposizione del crocifisso nelle scuole e negli uffici delle pubbliche amministrazioni» (746);

sen. Iannone. - «Tutela e valorizzazione della lingua italiana» (748);

sen. Bottici ed altri. - «Modifica all'articolo 82 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, recante disposizioni in materia di parchi, giardini pubblici e aree ricreative scolastiche inclusivi per l'infanzia» (750);

sen. Pittoni ed altri. - «Modifiche all'articolo 1 della legge 13 luglio 2015, n. 107, per l'abolizione della chiamata diretta dei docenti» (753);

sen. Romeo ed altri. - «Modifiche al decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, in materia di aperture domenicali e festive degli esercizi commerciali» (754);

sen. Granato ed altri. - «Modifiche alla legge 13 luglio 2015, n. 107, in materia di ambiti territoriali e chiamata diretta dei docenti» (763);

sen. Patuanelli ed altri. - «Disposizioni in materia di prevenzione vaccinale» (770);

sen. Cantù ed altri. - «Modifiche alla tabella A allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e altre disposizioni per la riduzione dell'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto relativa ai beni e servizi essenziali per la prima infanzia, la disabilità e la non autosufficienza» (774);

sen. De Petris. - «Delega al Governo per la disciplina delle monete complementari locali» (777);

sen. Castaldi ed altri. - «Disposizioni per la protezione dei lavoratori contro i rischi connessi con l'esposizione all'amianto durante il lavoro, per la bonifica dall'amianto e dai materiali contenenti amianto» (778);

sen. Boldrini ed altri. - «Istituzione della figura dell'odontoiatra di famiglia» (784);

sen. De Petris ed altri. - «Norme per lo sviluppo di politiche abitative di edilizia residenziale pubblica e sociale strutturali, senza consumo di suolo e per il reimpiego di immobili inutilizzati, nonché modifiche alla legge 9 dicembre 1998, n. 431, concernenti la locazione degli immobili» (793);

sen. Romeo ed altri. - «Introduzione dell'insegnamento curricolare di educazione civica nelle scuole primarie e secondarie di primo e secondo grado, allargamento della partecipazione degli studenti agli organi collegiali della scuola, nonché reintroduzione del voto in condotta» (796);

sen. Rufa ed altri. - «Modifiche al decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 219, in materia di riordino delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura» (801);

sen. Mollame ed altri. - «Disposizioni per la ricerca, raccolta, coltivazione e commercializzazione dei tartufi destinati al consumo» (810);

sen. Croatti ed altri. - «Modifiche al decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, e al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, in materia di applicazione della direttiva 2006/123/CE al commercio sulle aree pubbliche, e disposizioni per la promozione e riqualificazione del commercio al dettaglio su aree pubbliche» (811);

sen. de Bertoldi ed altri. - «Modifica all'articolo 24-bis del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica

22 dicembre 1986, n. 917, in materia di regime fiscale agevolato per le persone fisiche che trasferiscono la loro residenza in Italia e misure in favore delle famiglie e delle imprese» (816);

sen. Granato ed altri. - «Modifiche al decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 66, e alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, in materia di attribuzione delle risorse e delle ore di sostegno per gli alunni con disabilità» (818);

sen. Briziarelli ed altri. - «Interventi urgenti di bonifica dell'area della ex centrale a lignite di Pietrafitta, nella Valnestore, in comune di Piegaro, provincia di Perugia» (829);

sen. Grassi ed altri. - «Modifiche alla disciplina sulle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura» (833);

sen. Ferrazzi ed altri. - «Modifiche alla legge 6 dicembre 1991, n. 394, e ulteriori disposizioni in materia di aree protette» (834);

sen. Marilotti ed altri. - «Ratifica ed esecuzione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, fatta a Strasburgo il 5 novembre 1992» (842);

sen. Taricco ed altri. - «Misure per il contenimento del consumo del suolo e il riuso del suolo edificato e deleghe per la disciplina in materia di rigenerazione delle aree urbane degradate e per la definizione di incentivi di natura fiscale» (843);

sen. Montani ed altri. - «Istituzione di una zona economica speciale (ZES) nelle aree territoriali della Lombardia e del Piemonte confinanti con la Svizzera» (851);

sen. De Vecchis ed altri. - «Norme in materia di *caregiver* familiare» (853);

sen. Lucidi ed altri. - «Nuove disposizioni concernenti la classificazione dei prodotti in base alla loro sostenibilità produttiva, tenuto conto delle materie prime impiegate, dell'energia e delle risorse idriche utilizzate nonché del potenziale recupero e riciclo finale» (854);

sen. Bini ed altri. - «Disciplina nazionale della nutrizione artificiale parenterale ed enterale, ospedaliera e domiciliare» (857);

Ddl costituzionale - sen. De Petris. - «Modifiche agli articoli 81 e 119 nonché all'articolo 97 della Costituzione, concernenti l'eliminazione del principio del pareggio di bilancio e la salvaguardia dei diritti fondamentali delle persone nelle decisioni finanziarie» (858);

sen. Nesci ed altri. - «Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, concernente l'elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, concernente l'elezione degli organi delle amministrazioni comunali, nonché altre norme in materia elettorale e di referendum previsti dagli articoli 75 e 138 della Costituzione» (859);

sen. Gallone ed altri. - «Istituzione dell'insegnamento dell'educazione ambientale nelle scuole» (861);

sen. Nastri. - «Norme per il contenimento del consumo del suolo e la rigenerazione urbana, la tutela e valorizzazione dell'agricoltura e modifica all'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, per la messa in sicurezza del territorio contro i rischi derivanti dal dissesto idrogeologico» (866);

«Disposizioni in materia di sicurezza per gli esercenti le professioni sanitarie nell'esercizio delle loro funzioni» (867);

sen. Fregolent ed altri. - «Norme in materia di prevenzione delle malattie cardiovascolari» (869);

sen. Mallegni ed altri. - «Modifica alla legge 29 dicembre 1993, n. 580, e altre disposizioni in materia di riordino delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura» (872);

sen. Danila De Lucia ed altri. - «Modifiche alla disciplina in materia di diritto allo studio universitario e di tasse e contributi universitari» (873);

Consiglio regionale Friuli-Venezia Giulia. - «Istituzione del servizio civile o militare obbligatorio» (874);

on. Gallinella ed altri. - «Norme per la valorizzazione e la promozione dei prodotti agricoli e alimentari provenienti da filiera corta, a chilometro zero o utile» (878);

sen. Loredana De Petris. - «Modifiche alla legge 13 luglio 2015, n. 107, per l'abrogazione delle disposizioni in materia di chiamata diretta dei docenti» (880);

sen. Perilli ed altri. - «Disposizioni per assicurare l'applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari» (881);

sen. Fenu ed altri. - «Modifica all'articolo 182-ter del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, in materia di trattamento dei crediti tributari e contributivi nell'ambito del concordato preventivo e degli accordi di ristrutturazione» (887);

sen. Sileri ed altri. - «Disposizioni per la cura dell'endometriosi» (888);

sen. Toffanin ed altri. - «Disposizioni in materia di *caregiver* familiare» (890);

sen. Dessì ed altri. - «Modifica all'articolo 27 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, in materia di formalità per il rilascio delle autorizzazioni e concessioni per occupazione temporanea di suolo pubblico» (894);

on. Calabria ed altri. - «Misure per prevenire e contrastare condotte di maltrattamento o di abuso, anche di natura psicologica, in danno dei minori nei servizi educativi per l'infanzia e nelle scuole dell'infanzia e delle persone ospitate nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani e persone con disabilità e delega al Governo in materia di formazione del personale» (897);

sen. De Petris. - «Disposizione per valorizzare le produzioni agricole locali e a filiera corta, nonché delega al Governo per l'istituzione del marchio "Prodotto di fattoria"» (898);

sen. Felicia Gaudiano ed altri. - «Disposizioni per il riconoscimento della fibromialgia come malattia invalidante» (899);

sen. Bini ed altri. - «Disposizioni in materia di prevenzione e di cura delle patologie e dei disturbi del comportamento alimentare» (903);

sen. Nencini ed altri. - «Riconoscimento della disprassia come disabilità ai fini dell'inclusione scolastica e accademica, dell'integrazione sociale e dell'inserimento professionale nonché del conseguimento della patente di guida» (904);

sen. Vono. - «Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di scioglimento dei consigli comunali e provinciali conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso» (911);

sen. Mantero ed altri. - «Disposizioni in materia di eutanasia» (912);

sen. Faraone ed altri. - «Disposizioni recanti interventi finalizzati all'introduzione dell'esercizio fisico come strumento di prevenzione e terapia all'interno del Servizio sanitario nazionale» (913);

sen. Casolati ed altri. - «Disposizioni in materia di attuazione di un piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi e degli asili nido» (924);

sen. Iannone ed altri. - «Modifica all'articolo 03 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, in materia di quota dei canoni relativi alle concessioni demaniali marittime di spettanza regionale e comunale» (940);

«Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2018» (944);

sen. Cinzia Leone ed altri. - «Disposizioni in materia di utilizzo dei defibrillatori semiautomatici e automatici esterni sul territorio nazionale» (947);

«Ratifica ed esecuzione delle seguenti Convenzioni: a) Convenzione sulla salute e la sicurezza dei lavoratori, n. 155, fatta a Ginevra il 22 giugno 1981, e relativo Protocollo, fatto a Ginevra il 20 giugno 2002; b) Convenzione sul quadro promozionale per la salute e la sicurezza sul lavoro, n. 187, fatta a Ginevra il 15 giugno 2006» (986);

on. Gadda ed altri. - «Disposizioni per la tutela, lo sviluppo e la competitività della produzione agricola, agroalimentare e dell'acquacoltura con metodo biologico» (988);

sen. Iannone. - «Norme in materia di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali» (990);

on. Marin ed altri. - «Delega al Governo in materia di insegnamento curricolare dell'educazione motoria nella scuola primaria» (992).

Inchieste parlamentari, annuncio di presentazione di proposte

In data 22 gennaio 2019 è stata presentata la seguente proposta d'inchiesta parlamentare d'iniziativa dei senatori Gallone, Tiraboschi, Papatheu, Alfredo Messina, Galliani, Floris, Siclari, Toffanin, Vitali. - "Istituzione di una Commissione monocamerale di inchiesta sulla attuazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico nel territorio nazionale " (*Doc. XXII*, n. 17).

Indagini conoscitive, annuncio

In data 15 gennaio 2019 la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza è stata autorizzata a svolgere, ai sensi dell'articolo

48 del Regolamento, un'indagine conoscitiva sulla violenza sui minori e tra i minori.

Governmento, trasmissione di atti e documenti

Il Ministro per i rapporti con il Parlamento e la democrazia diretta, con lettera in data 23 gennaio 2019, ha inviato, ai sensi dell'articolo 6-ter del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 553, convertito dalla legge 23 dicembre 1996, n. 652, la relazione - predisposta dal Ministero della giustizia per il I semestre 2018 - sullo stato di attuazione del programma di costruzione e adattamento di stabilimenti di sicurezza destinati a consentire il trattamento differenziato dei detenuti e sulle disponibilità del personale necessario all'utilizzazione di tali stabilimenti.

Il predetto documento è deferito, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 2ª e alla 8ª Commissione permanente (Atto n. 162).

Il Ministro della giustizia, con lettera in data 23 gennaio 2019, in ottemperanza a quanto disposto dall'articolo 86 del Regio Decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dall'articolo 2, comma 29, della legge 25 luglio 2005, n. 150 (Delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto sopra citato), ha inviato la relazione sull'amministrazione della giustizia per l'anno 2018 (*Doc. IX, n. 1*).

Il Ministro della salute, con lettera in data 22 gennaio 2019, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 11 della legge 15 marzo 2010, n. 38, la relazione, riferita agli anni 2015-2017, concernente lo stato di attuazione della suddetta legge, recante "Disposizioni per garantire l'accesso alle cure palliative e alla terapia del dolore".

Il predetto documento è deferito, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 12ª Commissione permanente (*Doc. CLXVI, n. 1*).

Il Ministro della salute, con lettera in data 21 gennaio 2019, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 1, comma 4, lettera g), della legge 3 agosto 2007, n. 120, la relazione sull'esercizio dell'attività libero-professionale intramuraria, relativa all'anno 2016.

Il predetto documento è deferito, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 12ª Commissione permanente (*Doc. CLXVIII, n. 1*).

Autorità garante della concorrenza e del mercato, trasmissione di atti. Deferimento

Il Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, in data 18 gennaio 2019, ha inviato, ai sensi dell'articolo 21 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, una segnalazione relativa alla disciplina dei canoni concessori demaniali marittimi per le attività di pesca e acquacoltura.

La predetta segnalazione è deferita, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 9ª e alla 10ª Commissione permanente (Atto n. 163).

Interrogazioni

GIRO - Ai Ministri delle infrastrutture e dei trasporti e dell'economia e delle finanze. - Premesso che:

la società Enav SpA garantisce i servizi di navigazione aerea in Italia tramite i 45 aeroporti e i 4 centri di controllo dislocati sul territorio nazionale; così come riportato dallo statuto, la sua principale missione è: "Garantire la sicurezza e la puntualità ai passeggeri che volano nei cieli italiani. Contribuire alla crescita del trasporto aereo nazionale ed europeo con efficienza e innovazione. Costruire, sui pilastri della sicurezza, una strategia sempre più orientata al cliente che modernizzi i sistemi, crei valore e fortifichi ancor di più la presenza di ENAV nel contesto internazionale";

nel giugno 2016, attraverso un'offerta pubblica di acquisto, il 46,6 per cento del capitale sociale di Enav SpA, fino ad allora completamente detenuto dal Ministero dell'economia e delle finanze, veniva collocato in borsa, primo fornitore di servizi alla navigazione aerea ad essere quotato;

nel prospetto informativo depositato dalla società Enav nel luglio 2016, viene riportata la politica dei dividendi che si intende attuare; nella fattispecie, si legge: "In data 8 giugno 2016, il Consiglio di Amministrazione della Società, ha approvato una politica dei dividendi nella quale si prevede che: (iii) per l'esercizio che si chiuderà il 31 dicembre 2016 il Consiglio di Amministrazione intende proporre la distribuzione di un dividendo pari a 95 milioni di Euro, nei limiti previsti dalla normativa vigente e salva la necessaria approvazione da parte dell'Assemblea degli Azionisti; e (iv) per gli esercizi successivi, Enav prevede una politica di distribuzione dei dividendi basata su una percentuale non inferiore all'80 per cento del flusso di cassa normalizzato, definito come l'utile netto consolidato con l'aggiunta degli ammortamenti (al lordo dei contributi in conto impianti) e al netto degli investimenti normalizzati (escludendo quindi gli investimenti finanziari) espressi al lordo dei contributi in conto impianti";

quindi, Enav SpA ha provveduto a distribuire per l'esercizio finanziario 2016 dividendi per 95 milioni di euro, per l'esercizio 2017 dividendi per 101,5 milioni di euro, e per l'esercizio finanziario 2018 prevede di distribuire dividendi dello stesso importo;

con la presentazione del piano industriale Enav ha previsto di aumentare la distribuzione di un dividendo in crescita del 4 per cento annuo, a partire dal dividendo 2018, pari a 101 milioni di euro,

si chiede di sapere quale posizione il Governo, rappresentato dal Ministro dell'economia e delle finanze, intenda assumere nell'assemblea degli azionisti affinché, avendo la maggioranza del capitale sociale di Enav SpA, si possa deliberare una politica dei dividendi meno performante, privilegiando, anche a fronte degli impegnativi scenari con i quali la società dovrà confrontarsi, la destinazione delle risorse verso maggiori investimenti in tecnologia, verso l'aumento delle risorse umane necessarie ad affrontare l'aumento del traffico aereo e, pertanto, verso la creazione di valore della società.

(3-00538)

GIRO - *Al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.* - Premesso che:

Techno Sky è una società partecipata al 100 per cento da Enav, responsabile della gestione di assistenza, manutenzione, piena efficienza operativa e disponibilità ininterrotta degli impianti, dei sistemi e dei *software* utilizzati per il controllo del traffico aereo nazionale;

Enav ha ricevuto licenza di fornitore in esclusiva di servizi alla navigazione aerea (ANSP) da Enac con la responsabilità della salvaguardia della sicurezza operativa del traffico aereo, inclusi i servizi tecnici dell'assistenza al volo forniti dalla controllata Techno Sky gestendone attività interne e servizi;

il 19 luglio 2018 il sindacato Usb ha proclamato uno sciopero nazionale per il 15 agosto 2018, in piena franchigia stabilita dalla legge sull'esercizio dello sciopero nei servizi pubblici essenziali, che si è svolto con i dipendenti dei centri strategici di controllo del traffico aereo del Nord Italia di Milano e dell'aeroporto di Malpensa, che hanno abbandonato il servizio per l'intera giornata;

la conflittualità interna a Techno Sky ha prodotto negli anni numerosi scioperi nei quali il personale tecnico ha abbandonato gli impianti in tutta Italia anche per 24 ore, senza che sia stato mai assunto alcun provvedimento di limitazione del traffico a salvaguardia della sicurezza degli utenti e anche per questo sciopero Enav, opportunamente avvertita da Techno Sky, non ha assunto limitazioni al traffico aereo, escludendo di fatto ogni impatto sulla sicurezza;

la società Techno Sky ha comunque chiesto, come in precedenza, alla Commissione di garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali di sanzionare il sindacato ritenendo che vi fosse stata la violazione dei diritti costituzionali degli utenti previsti dalla legge "alla vita, alla salute, alla libertà ed alla sicurezza, alla libertà di circolazione";

pur non essendovi stato alcun impatto per l'utenza e il servizio di trasporto ad esso funzionale, il 26 novembre 2018 la Commissione di garanzia ha effettivamente sanzionato il sindacato,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza di quanto descritto e se ritenga opportuno adottare iniziative, per quanto di competenza, finalizzate a verificare se durante le iniziative di sciopero del personale operante in Techno Sky siano stati effettivamente salvaguardati i diritti degli utenti, con particolare riferimento alla loro sicurezza, ovvero se si siano verificate negligenze in conflitto di attribuzioni da parte delle società Enav;

se durante lo sciopero del personale tecnico Techno Sky del 15 agosto 2018 si sarebbero dovuti assumere provvedimenti di limitazione del traffico a salvaguardia della sicurezza dei passeggeri e, più in generale, se tali provvedimenti si rendano necessari in occasione di scioperi del personale e, in tal caso, quali iniziative di competenza intenda assumere al riguardo;

quali siano le informazioni e gli orientamenti in ordine ai fatti descritti e, più ampiamente, in relazione alla posizione di Enav nell'ambito di tale vicenda.

(3-00539)

MAGORNO - *Al Ministro della salute.* - Premesso che la fondazione "Santa Lucia" di Roma è un istituto di ricovero e cura a carattere scientifico (Ircss) che si occupa, da oltre un quarto di secolo, della presa in carico di pazienti afflitti da lesioni spinali, di recupero *post* coma, ictus, malattie degenerative come la sclerosi multipla, cerebrolesioni infantili.

considerato che:

il decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172, ha riconosciuto la fondazione Santa Lucia quale struttura "di rilievo nazionale per il settore delle neuroscienze, eroganti programmi di alta specialità neuro-riabilitativa, di assistenza a elevato grado di personalizzazione delle prestazioni e di attività di ricerca scientifica traslazionale per i *deficit* di carattere cognitivo e neurologico";

ogni anno, 2.000 pazienti da tutta Italia si rivolgono alla struttura nella ricerca di risposte ai propri problemi;

la Regione Lazio, con decreto n. 377 del 2016, ha proposto di organizzare l'istituto, per il biennio 2017-2018, con soltanto 116 posti letto per neuro-riabilitazione ad alta specialità (per 470 euro al giorno), 42 per mielolesi (sempre 470 euro), 138 posti letto ordinari e 24 in *day hospital* per riabilitazione ordinaria (272,20 e 218,16 euro al giorno);

tale decisione di fatto rischia di pregiudicare gli *standard* di eccellenza maturati fin qui, con una sola ragione, che è quella di ridurre i costi dei rimborsi;

la struttura ha avanzato una serie di proposte finalizzate a rivedere la decisione assunta dalla Regione, ma ad oggi non vi è stata alcuna interlocuzione istituzionale;

il conseguente declassamento avrebbe, pertanto, conseguenze negative in questa specialità per centinaia di pazienti,

si chiede di sapere se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza di quanto riportato e se intenda valutare l'opportunità, nell'ambito delle proprie competenze ed in relazione alla presenza del commissario per l'attuazione del piano di rientro, di farsi parte attiva per scongiurare il rischio di declas-

samento dell'istituto, promuovendo un'audizione tra Regione e struttura sanitaria, con l'obiettivo di garantire gli *standard* degli attuali servizi e l'accesso alle cure in una così delicata e particolare specialità.

(3-00540)

MIRABELLI, ALFIERI - *Al Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. - Premesso che:

l'azienda Italtel di Settimo Milanese (Milano) ha recentemente deciso di cancellare i miglioramenti ai trattamenti salariali definiti dalla contrattazione di secondo livello;

questa decisione, comunicata ai lavoratori all'inizio di gennaio 2019, prefigura pesanti decurtazioni in busta paga, il cui importo può arrivare fino a 2.500 euro annui;

l'azienda ha motivato tale iniziativa in ragione della necessità di rispettare il nuovo piano industriale predisposto successivamente alla chiusura dei contratti di solidarietà;

la decisione dell'Italtel di far ricadere interamente il costo del nuovo piano industriale sugli stipendi dei lavoratori, oltre ad essere incomprensibile, è stata adottata unilateralmente senza coinvolgere e informare i lavoratori e le organizzazioni sindacali;

le assemblee dei lavoratori organizzate a seguito della decisione adottata dall'azienda hanno definito le forme di protesta. Dall'8 gennaio 2019 è partito lo sciopero della reperibilità, degli interventi notturni programmati e degli straordinari. Nella stessa settimana sono state organizzate uscite anticipate alle ore 15.45. Il giorno 11 gennaio è stato organizzato uno sciopero dalle ore 14 alle ore 15,45 con corteo interno all'azienda;

considerato che i lavoratori dell'Italtel di Settimo Milanese sono, per la loro professionalità, la principale risorsa per un'azienda che deve fronteggiare la competizione di un mercato difficile e in questi anni, di fronte alle difficoltà dell'azienda, hanno dato la disponibilità a sacrifici e non hanno mai fatto mancare dedizione,

si chiede di sapere:

quali siano le valutazioni del Ministro in indirizzo sui fatti di cui sopra;

se non ritenga necessario un immediato intervento a tutela dei diritti dei lavoratori dell'Italtel di Settimo Milanese;

quali iniziative intenda assumere per tutelare i livelli salariali e le professionalità e per imporre all'azienda Italtel di Settimo Milanese il rispetto di ciò che è stato stabilito nella contrattazione secondaria.

(3-00541)

FERRO, PICCHETTO FRATIN, DAMIANI, FANTETTI, SACCONI, MALLEGNI - *Al Ministro dell'economia e delle finanze*. - Premesso che:

l'uscita del Regno Unito dall'Unione europea, nota anche come Brexit, secondo le modalità previste dall'articolo 50 del Trattato sull'Unione europea e come conseguenza del *referendum* del 2016, è prevista per il 29 marzo 2019;

il 15 gennaio 2019 la Camera dei comuni ha respinto l'accordo proposto dal primo ministro May per la Brexit;

le soluzioni adottabili dal Governo inglese sono numerose, in continua evoluzione e non ancora definite;

al tempo stesso, anche l'Unione europea sta valutando quali provvedimenti assumere, tanto più che la situazione appare molto complessa e pericolosa per la stabilità politica ed economica dell'intera Unione;

considerato che;

la Francia ha già adottato misure straordinarie per i suoi cittadini e le sue imprese, anche la Germania ha già fissato misure analoghe e la Spagna sta provvedendo in questi giorni;

il *made in Italy* nel Regno Unito vale ben 23 miliardi di euro all'anno;

il nostro *export* nel Regno Unito vale più del doppio dell'*import*;

l'uscita delle multinazionali straniere dal suolo britannico vale 26 miliardi di euro di investimenti esteri diretti da intercettare;

tenuto conto che durante la XVI Legislatura è stata istituita una *task force* interministeriale presso il Ministero dell'economia e delle finanze, che però non ha prodotto nessuna iniziativa legislativa,

si chiede di sapere:

quali misure legislative e giuridiche il Ministro in indirizzo intenda adottare per garantire che non ci siano interruzioni e vengano protetti i diritti dei nostri connazionali e delle nostre aziende;

in particolare, tenendo conto della difficile condizione in cui si trova il mercato finanziario italiano, quali obiettivi intenda perseguire per rendere attrattiva la nostra piazza finanziaria, a cominciare dalle imprese che lasceranno il Regno Unito per delocalizzarsi o istituire sedi secondarie nell'Europa continentale;

se siano in via d'attuazione o di studio le indispensabili riforme per ridurre il *gap* concorrenziale che penalizza il nostro Paese nei confronti dei mercati più competitivi dell'Europa continentale ed insulare. È infatti ovvio che, nelle ricollocazioni delle imprese finanziarie, attualmente ubicate nel Regno Unito, sono state scelte, e lo saranno anche in futuro, le piazze finanziarie che offrono maggiori vantaggi;

se sia stato valutato, e in che misura, il possibile rischio sugli andamenti dei titoli azionari e sul sistema bancario, nonché, complessivamente sull'andamento del Pil.

(3-00544)

CIRINNÀ, PARENTE, CUCCA, MAGORNO, GIACOBBE, SBROLLINI, GARAVINI, LAUS, MALPEZZI, D'ARIENZO, MARINO, TARICCO, MARGIOTTA, FEDELI, ROSSOMANDO, SUDANO, MANCA, BELLANOVA, MESSINA Assuntela, GINETTI, STEFANO, D'ALFONSO, VATTUONE, BITI, VALENTE, FERRAZZI, PATRIARCA - *Ai Ministri dell'interno e della difesa*. - Premesso che, a giudizio degli interroganti:

a partire dal 17 gennaio 2019, e fino al 22 gennaio, sono in corso, nei comuni di Anzio e Nettuno (Roma), le manifestazioni celebrative del 75° anniversario dello sbarco delle forze alleate sul litorale laziale, prelu-

dio della liberazione di Roma e dell'Italia centrale dalle forze di occupazione nazista;

l'organizzazione dell'evento, finanziato dai Comuni coinvolti e dalla Regione Lazio, è stata affidata, per il tramite dell'università civica di Nettuno, a Pietro Cappellari, ricercatore della fondazione RSI, fondazione dichiaratamente neofascista e revisionista;

lo stesso Cappellari, in prossimità delle celebrazioni, si rendeva autore di dichiarazioni di chiaro stampo revisionista, fino a farsi fotografare di fronte ad un carroarmato, pubblicando poi la foto accompagnata dalla dichiarazione "Arrivano i camerati germanici a liberarci";

considerato che:

le rievocazioni della liberazione dal nazifascismo costituiscono uno dei momenti più alti di celebrazione dell'identità e della memoria della Repubblica italiana, nata dalla Resistenza antifascista e antinazista;

l'apporto delle forze alleate alla liberazione del Paese rappresenta ancora oggi un patrimonio storico da salvaguardare e preservare da ogni mistificazione e strumentalizzazione,

si chiede di sapere:

se e quali iniziative intenda adottare il Comune di Nettuno per revocare l'incarico degli eventi all'università civica, responsabile dell'organizzazione delle manifestazioni celebrative;

quali misure intendano assumere i Ministri in indirizzo per assicurare che, in futuro, l'organizzazione di questa e consimili manifestazioni venga messa al riparo da ogni rischio di strumentalizzazione revisionistica.

(3-00545)

FERRAZZI, BELLANOVA, MIRABELLI, MESSINA Assuntela, SUDANO, PITTELLA, TARICCO, D'ARIENZO, RICETTI, NANNICINI, ASTORRE, COMINCINI, GARAVINI, BOLDRINI - *Ai Ministri dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dello sviluppo economico e delle infrastrutture e dei trasporti*. - Premesso che:

in data 13 novembre 2018 il Parlamento europeo, in seduta plenaria, ha votato e adottato il pacchetto energia pulita per tutti gli europei. Fanno parte del pacchetto tre importanti *dossier* legislativi relativi all'efficienza energetica, alle energie rinnovabili e alla *governance* dell'Unione sull'energia;

gli Stati membri, tra cui l'Italia, avrebbero dovuto presentare all'Unione entro il 31 dicembre 2018 la proposta di piano nazionale integrato per l'energia e il clima 2030 (PNEC), ma solo l'8 gennaio 2019 è stata resa nota la proposta di PNEC da parte dell'Italia e inviata a Bruxelles dal Ministero dello sviluppo economico in concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con quello delle infrastrutture e dei trasporti;

il documento sarà oggetto di discussione in sede europea nei prossimi mesi, per arrivare a una versione definitiva entro la fine del 2019;

considerato che:

il PNEC contiene gli obiettivi per l'energia e il clima che gli Stati membri si impegnano a raggiungere entro il 2030. Il documento dovrebbe altresì indicare gli strumenti (le politiche, le misure e le relative coperture

economiche) attraverso i quali, in concretezza, si intende raggiungere tali obiettivi;

per la parte del sistema delle emissioni (ETS) l'obiettivo a livello europeo al 2030 consiste in una riduzione delle emissioni del 43 per cento rispetto al 2005. Con le misure del piano si avrebbe invece, secondo le stime del Governo, uno scenario con una riduzione del 55,9 per cento. Mentre per la parte ESR (condivisione degli sforzi) l'obiettivo 2030 indicato per l'Italia dalla UE è pari a un taglio delle emissioni del 33 per cento sempre rispetto al 2005. Con le misure del piano, sempre secondo le stime del Governo, si avrebbe invece uno scenario di riduzione del 34,6 per cento;

la riduzione complessiva delle emissioni nazionali di gas serra risulterebbe così pari al 37 per cento, distanti quindi dal 40 per cento quale valore medio fissato a livello europeo. Tale valore peraltro non è in sintonia con l'obiettivo di contenimento dell'innalzamento della temperatura globale al di sotto dei 2 gradi centigradi, stabilito dall'accordo di Parigi;

per le rinnovabili al 2030 lo scenario prevede di raggiungere il 30 per cento dei consumi finali lordi: un valore inferiore all'obiettivo europeo del 32 per cento e lontano da quel 35 per cento che l'attuale Governo aveva sostenuto, prima dell'estate, nel corso della trattativa europea sulla nuova direttiva rinnovabili (RED II);

per quanto riguarda l'efficienza energetica, il piano al 2030 prevede una riduzione dei consumi finali di energia del 40 per cento rispetto allo scenario tendenziale definito prima della crisi (Primes 2007): una *performance* migliore dell'obiettivo europeo del 32,5 per cento posto dalla nuova direttiva sull'efficienza energetica (EED II), che comporterebbe una riduzione dei consumi finali dagli attuali 116 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio (Mtep) a poco più di 100 Mtep nel 2030;

pur di fronte a scenari previsti di riduzione dei consumi finali da fonti rinnovabili (un Mtep in più ogni anno) e ad una riduzione dei consumi finali di energia del 40 per cento, le proposte formulate sono presentate per lo più in maniera aggregata senza le specifiche per ogni singola misura. Senza la quantificazione di tutte le misure specifiche e delle relative coperture economiche quando necessarie, non è possibile valutare l'effettiva adeguatezza degli strumenti indicati in relazione agli obiettivi indicati,

si chiede di sapere:

se si intenda integrare la proposta di piano prima della consultazione con l'Unione europea introducendo misure finalizzate alla rimozione della distanza accertata tra gli obiettivi perentori stabiliti nel PNEC e quelli previsti dal piano italiano;

se si intenda fornire ulteriori ed articolate specifiche per ogni singola misura;

se nella fase di consultazione, si intenda prevedere *target* più avanzati visto che, entro il 2020, vi sarà una revisione al rialzo dei *target* europei e quindi nazionali per allinearli alle traiettorie dell'accordo di Parigi.

(3-00546)

LA PIETRA - *Ai Ministri delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo e degli affari esteri e della cooperazione internazionale.* - Premesso che:

la recente bocciatura da parte del Parlamento britannico della proposta di accordo sulla Brexit con l'Unione europea rischia di determinare gravi conseguenze economiche nell'intera area UE, ed in particolare in Italia;

il perdurare della situazione di instabilità politica e il derivante quadro di incertezza, relativamente al prosieguo dei negoziati con la UE e al perseguimento di un'eventuale soluzione alternativa a quella che, per ora, sembra l'uscita del Regno Unito dall'Unione senza un accordo, rischiano di danneggiare seriamente le nostre aziende, in particolare quelle agricole, compromettendone le prospettive di esportazione nel medio e lungo periodo verso il Regno Unito;

il mercato britannico dei prodotti agricoli, delle produzioni vitivinicole, della florovivaistica, dell'orticoltura e di tutti i prodotti derivati, infatti, ha una forte incidenza sulla bilancia commerciale nazionale e sulla crescita del Pil;

l'agroalimentare italiano vale il 6 per cento delle importazioni del Regno Unito e l'interscambio commerciale agroalimentare tra Italia e Regno Unito, nel 2017, si è chiuso con un *surplus* a favore del nostro Paese pari a circa 2,60 miliardi di euro;

con un valore superiore ai 3 miliardi di euro, il Regno Unito rappresenta, infatti, il quarto mercato per l'*export* agroalimentare italiano, ma è il primo per prosecco (4 bottiglie su 10 esportate), pelati e polpe di pomodoro (20 per cento dell'*export* a valore); il Regno Unito ha un'incidenza dell'8 per cento sulle vendite estere tricolori, con un valore pari a circa 3,3 miliardi di euro, e un mercato che, nell'ultimo decennio, ha aumentato del 43 per cento i propri acquisti di prodotti *made in Italy*,

si chiede di sapere quali iniziative di competenza i Ministri in indirizzo intendano assumere al fine di scongiurare i rischi evidenziati, promuovere le eccellenze e i prodotti dell'agricoltura italiana, anche nell'ottica di instaurare nuove relazioni commerciali con i *partner* britannici e di consolidare quelle già esistenti, per la promozione del *made in Italy*, e valorizzare un settore che vive già molteplici problematiche, anche nell'eventualità di un nuovo scenario commerciale conseguente la mancata ratifica dell'accordo con la UE.

(3-00547)

BINETTI - *Ai Ministri della salute e della giustizia.* - Premesso che:

per i pazienti psichiatrici autori di reato la ASL di residenza del paziente, che lo ha concretamente in carico, per agevolarne la cura e la riabilitazione, propone al giudice dell'ufficio di sorveglianza, su richiesta di quest'ultimo, di individuare una struttura residenziale idonea, disposta ad accogliere il paziente per fargli scontare la pena ma anche e soprattutto per sottoporlo a cure adeguate;

ottenuta la disponibilità da parte della struttura e il consenso anche del paziente o della famiglia, la Asl di residenza comunica al giudice di sorveglianza il nome e l'indirizzo della struttura;

il giudice emette l'ordinanza di sconto della pena presso la struttura individuata dalla Asl o di domicilio presso la stessa struttura se il paziente è in libertà vigilata, comunicando a tutti gli interessati le prescrizioni penali da rispettare;

la Asl, qualora non disponga di strutture adeguate per la cura e la riabilitazione, individua una struttura fuori provincia o fuori regione dove indirizzare il paziente. In questo caso la competenza sanitaria resta in capo alla Asl di residenza del paziente, ma la competenza penale passa al tribunale in cui territorialmente è sita la struttura;

possono, però, verificarsi situazioni difficili da affrontare, se il giudice di sorveglianza del territorio in cui ha sede la struttura identificata fuori dal territorio di residenza, non vuole accogliere questa richiesta e insiste nel chiedere alla Asl di residenza di individuare struttura analoga sul suo territorio, nonostante il paziente o il suo tutore dichiarino espressamente che preferiscono curarsi e affrontare la relativa pena nella struttura identificata dalla Asl in territorio diverso rispetto a quello di residenza. Il rifiuto del paziente di trasferirsi in una struttura sita nel suo territorio di residenza e diversa dal luogo di cura e di pena selezionato dalla sua Asl è in genere confermato dal giudizio della stessa Asl che ribadisce la maggiore idoneità della struttura che è fuori da suo territorio. La Asl di fatto comunica ai responsabili che è bene che non venga interrotto il progetto terapeutico riabilitativo del paziente e chiede di rispettarne la libertà di scelta riferita al luogo di cura. Luogo, si ribadisce, individuato proprio dalla Asl di appartenenza del paziente su richiesta e accettazione della magistratura del distretto di residenza. In pratica l'autorità giudiziaria del territorio in cui ha sede la struttura scelta non accetta la decisione dell'autorità giudiziaria del distretto in cui vive il paziente e in cui ha sede la Asl che ha fatto l'invio,

si chiede di sapere:

se i Ministri in indirizzo, ciascuno per la propria competenza, non intendano chiarire che, essendo il sistema sanitario nazionale unico, la volontà del paziente di essere curato e ricoverato anche fuori regione deve essere assecondata in nome della sua libertà di scelta;

se non intendano altresì chiarire se e in quali casi possa opporsi a questa scelta il giudice di sorveglianza del luogo sede della struttura residenziale scelta dalla Asl, di concerto con l'autorità giudiziaria del territorio in cui il paziente ha la residenza, trattandosi di scelta pienamente accettata da lui e dai suoi familiari.

(3-00548)

CASTELLONE, SILERI, DI MARZIO, ENDRIZZI, MARINELLO, MAUTONE, PISANI Giuseppe - *Al Ministro della salute*. - Premesso che:

con deliberazione del direttore generale n. 1200 del 29 dicembre 2017, la Asl Napoli 1 procedeva alla stipula di una convenzione con l'azienda ospedaliera di rilievo nazionale "Antonio Cardarelli" per la preparazione di farmaci antitumorali per i pazienti dei presidi ospedalieri "Ascalesi" e "ospedale del Mare", nelle more dell'attivazione del piano ospedaliero;

la convenzione, con decorrenza dal 1° gennaio 2018 al 30 giugno 2018, prevede un costo presunto pari a 247.500 euro, calcolato sul numero

di 50 preparazioni al giorno per l'Ascalesi e 25 preparazioni al giorno per l'ospedale del Mare, per 20 giorni al mese per un periodo di sei mesi;

la convenzione prevede che il Cardarelli si impegna a fornire la preparazione centralizzata presso il proprio laboratorio galenico della farmacia di farmaci antitumorali e a mettere a disposizione il personale specializzato nonché fornire tutto quanto necessario alla preparazione delle soluzioni (dispositivi di protezione individuale e materiale vario) a fronte del rimborso mensile posticipato dei relativi costi; la Asl Napoli 1 si impegna, a sua volta, a consegnare i farmaci e le soluzioni necessarie alla preparazione degli antitumorali e al successivo ritiro delle preparazioni;

in ordine alle modalità di richiesta degli allestimenti, l'articolo 5 della convenzione prevede che le richieste siano evase nelle 24 ore successive, salvo casi particolari e previa motivazione, senza tener conto dell'eventuale impossibilità fisica del paziente al ritiro ovvero dell'impossibilità ad effettuare il trattamento a causa di valori ematici alterati;

la convenzione prevede che il costo dei farmaci e della consegna sia a carico della Asl Napoli 1;

considerato che:

in data 15 gennaio 2019, il quotidiano "Il Mattino" ha pubblicato un articolo che denuncia lo spreco, quantificabile in circa 100.000 euro, derivante dal mancato utilizzo di farmaci chemioterapici gettati nel contenitore dei rifiuti speciali del reparto di oncologia dell'ospedale del Mare, per sopravvenuta impossibilità di somministrazione;

la convenzione deriva dalla necessità di sopperire all'assenza di apposito laboratorio presso l'ospedale del Mare, come riconosciuto anche nella premessa della deliberazione con cui era attivata la collaborazione;

il citato articolo di stampa riporta la dichiarazione del direttore sanitario della Asl, che assicura l'esistenza di un progetto di attivazione presso l'ospedale del mare di una "Unità di Manipolazione di Chemioterapici Antitumorali" (UMACA),

si chiede di sapere:

se esista, allo stato, uno studio di fattibilità o un progetto esecutivo per la realizzazione dell'unità di manipolazione di chemioterapici antitumorali dedicata a stoccaggio, preparazione, trasporto, somministrazione, smaltimento, eliminazione degli escreti contaminati e manutenzione degli impianti presso l'ospedale del Mare;

quali siano le risorse impegnate a tal fine e quale il cronoprogramma per il compimento dell'intervento;

quali determinazioni abbia assunto la direzione sanitaria della Asl Napoli 1 nelle more dell'attivazione dell'UMACA per ottimizzare l'impiego dei farmaci e il maggior rischio di esposizione inutile in caso di mancata somministrazione;

quali siano le ragioni dello spreco di tante soluzioni, atteso che la convenzione in atto contempla la possibilità di annullare le richieste in caso di sopraggiunte cause ostative alla somministrazione;

se sia stato effettuato un monitoraggio finalizzato a conoscere il reale fabbisogno quotidiano di preparazioni antitumorali, stante la dismissione delle attività oncologiche presso l'ospedale Ascalesi, il numero delle dosi

preparate e quello delle dosi effettivamente somministrate nel periodo gennaio-giugno 2018, e nel successivo semestre.

(3-00549)

ASTORRE, CIRINNÀ, PARENTE - *Ai Ministri dell'economia e delle finanze, delle infrastrutture e dei trasporti, dello sviluppo economico e del lavoro e delle politiche sociali.* - Premesso che:

con legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio per il 2019), è stata introdotta, a decorrere dal 1° gennaio 2019 e fino al 31 dicembre 2021, un'imposta parametrata al numero di grammi di biossido di carbonio emessi per chilometro eccedenti la soglia dei 110, gravante sugli acquisti, anche in locazione finanziaria, e sulle immatricolazioni in Italia di veicoli di categoria M1 (ovvero, quegli autoveicoli a motore aventi almeno quattro ruote, destinati al trasporto di persone) nuovi di fabbrica. L'imposta si paga per scaglioni suddivisi per intervalli di grammi di biossido di carbonio emessi per chilometro;

l'imposta, che va da un minimo di 150 euro fino ad un massimo di 3.000 euro, aumenta, entro tali limiti, con l'aumentare del volume di biossido di carbonio;

pur se potenzialmente apprezzabile il principio di incentivare l'acquisto, attraverso l'erogazione di un contributo, di veicoli a basse emissioni inquinanti al fine di tutelare la sostenibilità ambientale, e in potenza la riconversione "green" della produzione industriale, appare del tutto irragionevole l'immediatezza con la quale si è proceduto all'introduzione di un'imposta;

considerato che:

l'introduzione di detta imposta colpisce particolari segmenti della produzione automobilistica, tra cui rientrano alcuni importanti marchi dell'azienda Alfa Romeo: Alfa, Giulia, Giulietta e Stelvio. Con particolare nocimento per lo stabilimento di Cassino (Frosinone), che produce vetture con tali marchi;

il livello occupazionale potrebbe risentire notevolmente di questa nuova imposizione fiscale, la quale potrebbe avere effetti negativi sulla vendita di automobili;

invero, solo lo stabilimento di Piedimonte San Germano (Frosinone) ha circa 4.000 dipendenti, e oltre 10.000 se si considera l'intero indotto. Nel territorio laziale interessato dalla produzione automobilistica il rischio di perdere il posto di lavoro pesa su oltre 15.000 lavoratori. In Italia potrebbero correre tale rischio oltre 100.000 lavoratori;

posto che Fiat Chrysler Automobiles nel proprio piano industriale prevede la produzione di marchi ibridi di automobili a partire dal 2020,

si chiede di sapere se i Ministri in indirizzo non reputino opportuno un intervento normativo finalizzato ad introdurre una gradualità temporale, relativa all'entrata in vigore di una misura impositiva penalizzante per i veicoli inquinanti, in grado di favorire la riconversione produttiva del comparto automobilistico ed al tempo stesso salvaguardare i livelli occupazionali.

(3-00550)

BERUTTI - *Al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.* - Premesso che:

il ponte comunale "Vocemola" è l'unica via d'accesso alla frazione omonima del comune di Arquata Scrivia (Alessandria);

il ponte in calcestruzzo armato di 380 metri lineari è stato costruito nel 1953 e a seguito di crolli e cedimenti per eventi alluvionali è stato ricostruito nei tratti danneggiati nel 1971 e nel 2001;

nel 2015, il Comune di Arquata Scrivia, grazie ad un contributo regionale di circa 700.000 euro e a un investimento di fondi propri di circa 1.850.000 euro, ha potuto procedere alla demolizione e ricostruzione dei primi 230 metri sulla base di un progetto rispondente all'attuale normativa sismica per un ponte di seconda categoria, anche più adeguato sotto l'aspetto della sicurezza idraulica;

l'intervento per il completamento del ponte, secondo quanto indicato dal progetto esecutivo, comporta un investimento di circa 1.840.000 euro;

in sede di discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, recante disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze, poi convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2018, n. 130, l'interrogante, con il collega Mallegni, ha presentato un emendamento (5.37) volto ad assegnare al Comune di Arquata Scrivia un contributo straordinario di 1.840.000 euro per l'anno 2018 al fine di consentire il completamento dell'adeguamento sismico e idraulico del ponte;

su invito del sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Crimi, l'emendamento è stato trasformato in un ordine del giorno (G5.37), accolto come raccomandazione al Governo di valutare la possibilità di provvedere, nel primo provvedimento utile, all'assegnazione al Comune di Arquata Scrivia di un contributo straordinario per l'anno 2018 per tale finalità,

si chiede di sapere:

se le valutazioni di cui all'ordine del giorno citato siano state compiute;

quale sia il loro esito e quale sarà il provvedimento nell'ambito del quale il contributo straordinario verrà definito e per quale ammontare.

(3-00552)

MALPEZZI - *Al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.* - Premesso che:

il decreto legislativo n. 59 del 2017, attuativo della legge n. 107 del 2015, ha delineato un nuovo sistema di formazione e reclutamento dei docenti della scuola secondaria di primo e secondo grado; tale sistema ha previsto tre diverse procedure concorsuali, disposte al fine di tenere conto delle differenze di formazione dei candidati (abilitati e non abilitati) e di valorizzare la loro eventuale pregressa esperienza di docenti, che nelle previsioni avrebbero dovuto essere bandite entro il 2018;

tale percorso si presenta innovativo, in quanto anticipa l'accesso ai ruoli per concorso immediatamente dopo la laurea magistrale e introduce un

periodo triennale di contratto a tempo determinato retribuito di formazione sul lavoro per i vincitori del concorso, prima della loro definitiva assunzione in ruolo a seguito di valutazione dei risultati ottenuti nel triennio;

l'intento del legislatore è stato quello di rendere così l'accesso alla professione di insegnante più simile a quello di altre professioni pubbliche, come quelle di magistrato o di medico, con gli obiettivi di attrarre alla professione docente persone giovani e ben preparate e di far collaborare pariteticamente scuola e università per la formazione iniziale dei docenti e per la valutazione del possesso da parte degli interessati delle necessarie competenze e attitudini professionali;

tuttavia, nonostante questi vantaggi l'Esecutivo ha previsto di abolire il FIT, sostituendolo con un "percorso annuale di formazione iniziale e di prova";

l'articolo 1, commi da 792 a 795, della legge n. 145 del 2018 (legge di bilancio per il 2019) ridefinisce, infatti, il percorso per l'accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria e sostituisce il percorso triennale di formazione iniziale, tirocinio e inserimento nella funzione docente (FIT) con un percorso annuale di formazione iniziale e prova, cui si continua ad accedere previo superamento di un concorso, all'esito del quale, però, si consegue già l'abilitazione all'insegnamento per la classe di concorso per cui si è partecipato e si è immessi in ruolo. Il docente, concluso positivamente l'anno di formazione iniziale e prova, deve rimanere nella stessa scuola, negli stessi tipi di posto e classe di concorso, per almeno altri 4 anni;

al concorso per l'accesso all'insegnamento potranno partecipare i laureati che hanno sostenuto, all'università, esami di didattica e pedagogia per almeno 24 crediti;

i concorsi che si terranno a partire dal 2019 verranno banditi nelle Regioni e per le discipline dove ci saranno posti vacanti con l'obbligo di rimanere 4 anni nella stessa scuola in cui si è superata l'annualità di formazione e prova, per un totale di 5 anni di blocco sulla stessa sede;

dalla modifica del sistema di reclutamento, come denunciato anche da molti docenti candidati al ruolo, scaturiranno iniquità di trattamento tra coloro che hanno iniziato l'anno di formazione e prova nel 2018 attraverso il FIT e coloro che lo inizieranno nel 2019 e gli anni a seguire attraverso il "percorso annuale di formazione iniziale e prova";

infatti, coloro che hanno iniziato il terzo anno di FIT previa scelta dell'ambito territoriale e della sede scolastica entro il 31 agosto 2018, come da procedura concorsuale, stanno svolgendo l'anno di prova con un contratto a tempo determinato, inquadrati giuridicamente ed economicamente in qualità di supplenti. In questo caso, il concorso verrà superato solo dopo aver conseguito una valutazione positiva a fine anno;

invece, coloro che, a causa dell'inadempienza del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e degli Uffici scolastici regionali, hanno visto le graduatorie pubblicate dopo la data citata saranno immessi in ruolo a tempo indeterminato a partire dal 2019 con il vincolo quadriennale previsto nell'ultima legge di bilancio;

i docenti convocati a dicembre 2018 hanno indicato l'ambito territoriale relativo al contingente accantonato per l'anno 2018, esauriti i posti di-

sponibili, coloro che si trovano in coda alla graduatoria potranno scegliere quelli più vantaggiosi che si libereranno dopo la mobilità e i pensionamenti a luglio 2019, come coloro che verranno immessi alla stessa data;

molti Uffici scolastici regionali non hanno ancora proceduto alle convocazioni in attesa del decreto ministeriale attuativo;

altre graduatorie, nonostante la procedura sia da mesi terminata, non sono ancora state emanate;

il Ministro in indirizzo ha più volte dichiarato di voler sconfiggere il precariato storico, endemico, procedendo a bandire regolarmente concorsi, analizzando i bisogni effettivi del sistema. Ed, inoltre, ha più volte affermato di voler impedire il proliferare di contenziosi;

in virtù delle disposizioni previste nel bando di concorso alla data del 31 agosto 2018 molti docenti, tra cui quelli in possesso dei requisiti di cui alla legge n. 104 del 1992, si sono ritrovati a non essere più tutelati nella scelta dell'ambito, avendo dovuto rinunciare;

inoltre, il nuovo percorso introduce una modalità concorsuale in cui il docente che supera la prova sarà automaticamente abilitato e assunto a tempo indeterminato, causando disparità tra i docenti nei diritti contrattuali e il mancato rispetto delle tempistiche previste dalla procedura concorsuale,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo non intenda garantire in deroga per il 2019 il diritto all'assegnazione provvisoria per i docenti inquadrati a tempo determinato e consentire ai docenti, in virtù delle disposizioni previste nel bando di concorso alla data del 31 agosto 2018 e delle novità contrattuali entrate in vigore, la possibilità di effettuare una nuova scelta al fine di ripetere l'anno di prova;

per quale motivo, in questo caso, sia stato previsto un trattamento contrattuale differente all'interno della stessa procedura concorsuale e, contestualmente, il blocco quadriennale per gli immessi nel 2019, presupposto per creare per nuovi ricorsi e contenziosi.

(3-00553)

Interrogazioni orali con carattere d'urgenza ai sensi dell'articolo 151 del Regolamento

PARENTE, FERRAZZI, ASTORRE, CIRINNÀ - *Al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.* - Premesso che:

dalla seconda settimana del mese di dicembre 2018 le cittadine e i cittadini romani stanno vivendo i sempre più costanti e gravi disagi che riguardano la gestione dei rifiuti, che caratterizzano da due anni e mezzo l'amministrazione a guida Raggi;

nella notte tra il 10 e l'11 dicembre si è sviluppato un imponente incendio nell'impianto di trattamento meccanico-biologico (Tmb) Salario di Roma, con fiamme che hanno avvolto l'intero impianto e hanno raggiunto un'altezza di 15 metri, sviluppando una nube di fumo nero che ha interessato gran parte del nord-est della capitale;

considerato che:

l'impianto Tmb di proprietà dell'Ama, situato a Roma in via Salaria 981 è da anni al centro di costanti proteste da parte di cittadine e cittadini residenti nella zona a causa dei miasmi e delle esalazioni provenienti dallo stesso;

la situazione dei rifiuti a Roma dopo l'incendio è sempre drammatica, con gli altri impianti di trattamento del Lazio che non riescono a scongiurare il rischio sanitario per l'immondizia in strada;

a seguito dell'incendio nella giornata dell'11 dicembre sono state attivate dal Dipartimento dell'ambiente diverse azioni riguardanti il monitoraggio della qualità dell'aria, che hanno rilevato, in numerose zone della città, la presenza in aria di un insieme di numerosi composti chimici nocivi, che complessivamente determinano odori molesti;

rilevato che dopo un mese dall'incendio è presente nell'impianto un cumulo di più di mille tonnellate di rifiuti abbandonati che stanno cominciando solo ora ad essere rimossi, senza un preciso piano di Ama e Campidoglio che possa portare, in tempi brevi, al totale sgombero dell'impianto; nessuna informazione ufficiale è stata data ai cittadini sulle emissioni di diossina e i benzopireni e ancora oggi nessun atto ufficiale è stato emanato su come quel sito, in cui è avvenuto un disastro ambientale, debba essere monitorato e gestito e quando sarà messo in sicurezza e bonificato;

tenuto conto che:

gli interroganti il 12 giugno 2018 hanno presentato un atto di sindacato ispettivo (3-00020) con il quale si chiedeva di sapere quale iniziative il Governo intendeva mettere in campo per fronteggiare le risapute, già all'epoca, criticità dell'impianto che emanava cattivi odori. La risposta al momento non è arrivata, nonostante un sollecito;

l'ARPA Lazio nella relazione sull'impianto di via Salaria, presentata il 15 ottobre 2018, aveva già rilevato numerose criticità: rispetto alla produzione prevista dall'autorizzazione dalle BAT (best technique available) di settore e dal piano di gestione rifiuti del rifiuto atteso e biologicamente stabile avente le caratteristiche della FOS (frazione organica stabile), è stato rilevato che l'impianto produceva rifiuti che presentavano ancora caratteristiche di putrescibilità e che pertanto non potevano essere identificati dal gestore quale FOS, situazione già rilevata in passato dagli osservatori dei comitati di quartiere dei cittadini della zona; inoltre, le attività di controllo effettuate hanno evidenziato la saturazione dell'area di stoccaggio iniziale dei rifiuti e dell'ulteriore area funzionale all'alimentazione del trattamento, con formazione di cumuli di rifiuti con altezze in parte superiori alla quota del piano di scarico; l'ARPA ha infine aggiunto che tali condizioni hanno generato maggiori emissioni di polveri e odori molesti all'atto dell'apertura dei portelloni delle stazioni di scarico dei rifiuti in ingresso e dei portelloni laterali dai quali entravano e uscivano i mezzi per il carico dei rifiuti in trasferimento;

il 15 gennaio 2019, nel corso della seduta della Commissione trasparenza del Campidoglio, il presidente del III municipio di Roma ha ribadito come l'emergenza rifiuti della capitale non è dovuta all'incendio dell'impianto Tmb Salario. Dai 15 municipi la valutazione sulla raccolta dei rifiuti for-

nita dai cittadini per il 2017 non andava oltre il 3,6 in una scala da uno a 10: una netta bocciatura, e oggi la situazione è ancora peggiorata,

si chiede di sapere:

quali iniziative di competenza il Ministro in indirizzo intenda intraprendere al fine di risolvere lo stato di emergenza che la capitale d'Italia si trova ad affrontare in tema di gestione dei rifiuti;

quali misure ritenga di dover adottare per sollecitare la chiusura formale e definitiva dell'impianto;

quali provvedimenti intenda intraprendere per realizzare la bonifica dell'impianto dal punto di vista igienico-sanitario;

quali misure intenda attuare al fine di realizzare progetti di recupero nelle zone interessate dal disastro ambientale per risarcire così le cittadine e i cittadini per i cattivi odori subiti.

(3-00542)

DE PETRIS, GRASSO, LAFORGIA, ERRANI - *Ai Ministri dell'interno e del lavoro e delle politiche sociali.* - Premesso che:

in data 22 gennaio 2019 il centro di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) di Castelnuovo di Porto (Roma) ha ricevuto un avviso di imminente chiusura;

il CARA dovrà essere sgomberato entro il 31 gennaio. Già 23 gennaio, tuttavia, risultano essere iniziate le operazioni di trasferimento di circa 30 rifugiati, a cui ne seguiranno il giorno successivo altre 70, secondo quanto riportato dalla stampa nazionale;

i rifugiati verranno trasferiti, a gruppi di decine di persone, in altre regioni e province: sulla questione, tuttavia, c'è ancora molta poca chiarezza, con il risultato che tale operazione a giudizio degli interroganti sembra assumere i tratti di una deportazione, a cui manca una seria attenzione per la tutela dei diritti umani;

ancora peggiore è il destino di tutti coloro che risultavano titolari di protezione umanitaria e che, per effetto del "decreto sicurezza" (decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132), risultano sprovvisti delle tutele di integrazione della seconda accoglienza;

la protezione umanitaria, si ricorda ancora una volta, era attribuita qualora mancassero requisiti per la protezione internazionale o lo *status* di rifugiato ma sussistessero "seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali". Non si trattava dunque di situazioni caratterizzate da criticità superficiali, ma di persone a cui avrebbe dovuto continuare ad essere garantita tutela dei diritti fondamentali, e che ora si ritrovano prive di qualsiasi protezione;

il CARA, tra l'altro, risultava essere un'esperienza di positiva integrazione nel territorio dei migranti, che ora si troveranno a dover interrompere le esperienze di studio e lavoro già attivate (progetti educativi, inserimento scolastico, corsi ricreativi, iscrizioni alle associazioni sportive del territorio, collaborazioni volontarie e lavori socialmente utili), e con il risultato che anche i 107 posti di lavoro dei dipendenti del centro andranno persi: non è un gran risultato né in tema di immigrazione né in tema di lavoro;

ecco, dunque, a giudizio degli interroganti, i primi risultati del Governo in materia di politiche di immigrazione ma, soprattutto, gli effetti del decreto sicurezza: lesione di diritti umani, perdita di posti di lavoro, aumento delle persone costrette a vivere per strada o in condizioni di irregolarità e profonda marginalità sociale,

si chiede di sapere:

quali azioni intendano intraprendere i Ministri in indirizzo, per quanto di loro competenza, per garantire che sia assicurato il pieno rispetto dei diritti umani di tutti i migranti del CARA di Castelnuovo di Porto e l'occupazione dei dipendenti del centro;

se il Ministro dell'interno non intenda chiarire dove siano diretti i rifugiati e quali siano le prospettive che li attendono ora che i percorsi di integrazione sono stati interrotti;

quali iniziative intenda mettere in atto al fine di garantire la tutela dei diritti di coloro che risultano attualmente sprovvisti di protezione umanitaria per effetto del decreto sicurezza, e che rischiano di andare ad accrescere le sacche di irregolarità e marginalità sociale già presenti in Italia.

(3-00543)

MARCUCCI, MALPEZZI, MIRABELLI, VALENTE, FERRARI, COLLINA, BINI, CIRINNÀ, PATRIARCA, PARENTE, LAUS, NANNICINI, ALFIERI, ASTORRE, BELLANOVA, BITI, BOLDRINI, COMINCINI, CUCCA, D'ALFONSO, D'ARIENZO, FARAONE, FEDELI, FERRAZZI, GARAVINI, GIACOBBE, GINETTI, GRIMANI, IORI, MARGORNO, MANCA, MARGIOTTA, MARINO, MESSINA Assuntela, PARRINI, PINOTTI, PITTELLA, RICHETTI, ROJC, SBROLLINI, STEFANO, SUDANO, TARICCO, VATTUONE, VERDUCCI - *Al Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. - Premesso che:

in attesa che il testo del decreto-legge in materia di reddito di cittadinanza sia pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale*, è doveroso, alla luce delle molte notizie contraddittorie che si susseguono sugli organi di stampa, cercare risposte chiare in merito a coloro che, chiamati con un inglesismo a giudizio degli interroganti infelice *navigator*, avranno l'arduo compito di prendere in carico il beneficiario del reddito di cittadinanza e condurlo verso un impiego;

a tutt'oggi non ci sono notizie certe sul numero di persone che saranno assunte a tal fine dall'Agenzia nazionale politiche atti lavoro (Anpal), sulle modalità di selezione, sui requisiti e sui titoli necessari ai fini dell'assunzione, sulla tipologia contrattuale con la quale saranno assunti, sulla formazione che riceveranno, né sui tempi e le modalità dell'operazione;

dagli organi di stampa si apprende che si tratterebbe, il condizionale è d'obbligo, di circa 6.000 (secondo altre fonti 10.000) nuove assunzioni presso i centri per l'impiego, uffici territoriali delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano che avranno il compito di formare queste nuove figure che, sembra, saranno assunte con incarichi di collaborazione e successivamente stabilizzate;

ciò desta grande preoccupazione negli addetti ai lavori che, qualora la selezione dovesse avvenire tramite un semplice colloquio, si troveranno a

dover gestire un meccanismo che si presta a un'estrema discrezionalità, in palese dispregio dei criteri di meritocrazia e di trasparenza tanto decantati da questa maggioranza di Governo;

premesso inoltre che:

l'articolo 1, comma 258, della legge di bilancio 2019 (legge n. 145 del 2018) prevede che, a decorrere dall'anno 2019, le Regioni siano autorizzate ad assumere, con aumento della rispettiva dotazione organica, fino a complessive 4.000 unità di personale da destinare ai centri per l'impiego;

l'articolo 12, comma 3, di una delle bozze del testo del decreto-legge afferma che "Per consentire la stipulazione selettiva di contratti con le professionalità necessarie ad organizzare l'avvio del Rdc, nelle forme del conferimento di incarichi di collaborazione (...) è autorizzata la spesa nel limite di 200 milioni di euro per l'anno 2019, 250 milioni di euro per l'anno 2020 e di 50 milioni di euro per l'anno 2021 a favore di Anpal servizi S.p.A.";

contemporaneamente, si sopprimerebbe la norma sullo stanziamento delle risorse per consentire alle Regioni di assumere le 4.000 unità di personale da destinare ai centri per l'impiego;

le Regioni speravano di scongiurare almeno in parte la portata di chiamate clientelari ricorrendo alla possibilità di procedere all'assunzione di altri 4.000 operatori, ma, a quanto pare, ciò non sarebbe più possibile;

considerato che:

nella giornata del 22 gennaio 2019, presso la XI Commissione permanente (Lavoro pubblico e privato) della Camera dei deputati, è intervenuto il professor Parisi, ritenuto presidente *in pectore* dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro;

nel suo discorso, il professor Parisi ha ricordato la sua esperienza ventennale negli Stati Uniti in materia di politiche del *welfare* e, in particolare in Mississippi, per la creazione di "uno dei *data system* più integrati e completi negli Stati Uniti. Questo sistema è diventato l'elemento fondamentale per la determinazione del *budget* e l'allocazione delle risorse basati sulle *performance* dei programmi di politica attiva del lavoro";

il professor Parisi che, secondo quanto riportato da "Il Sole-24 ore" del 23 gennaio, ritiene che oltre il 60 per cento del lavoro dei centri per l'impiego possa essere "robotizzato" facendo sì che l'incontro tra domanda e offerta sia sempre di più raggiunto con sistemi digitali, ha affermato di "credere nei miracoli" e di "sperare di poter ripetere in Italia il miracolo del Mississippi";

proprio di un "miracolo" dovrebbe trattarsi considerato che, sempre secondo quanto riportato dall'articolo citato, il 50 per cento dei centri per l'impiego non ha una dotazione informatica adeguata, percentuale che supera il 70 per cento nel Sud e nelle isole;

considerato inoltre che:

presso l'Anpal ci sono circa 600 persone con contratti a tempo determinato, non ancora stabilizzati;

in una delle tante bozze del testo del decreto-legge in circolazione in questi giorni si legge che al fine di stabilizzare il suddetto personale è stanziato solo un milione di euro;

il grande rischio che i centri per l'impiego corrono, con l'assunzione di 6.000 persone senza alcun tipo di formazione specifica e che dovranno essere formate "sul campo", è quello, come sostenuto da molti dei soggetti interessati e coinvolti in questa operazione, di dover gestire 6.000 persone non preparate ad affrontare problemi così complessi rischiando di creare complicazioni nell'intero sistema,

si chiede di sapere:

quali siano le modalità di selezione dei *navigator* e, qualora dette modalità dovessero davvero consistere in un semplice colloquio, quali iniziative il Ministro in indirizzo intenda adottare per evitare che questa modalità dia luogo a un'assoluta discrezionalità in palese dispregio dei criteri di meritocrazia e di trasparenza tanto decantati;

quali siano le valutazioni in merito all'impatto che l'assunzione di questi *navigator* avrà sul sistema dei centri per l'impiego;

se non ritenga che al fine di migliorare la prestazione dei Centri per l'impiego sia più opportuno che le Regioni procedano al più presto all'assunzione di 4.000 persone, ripristinando, a tal fine, la norma che sarebbe stata espunta;

se non ritenga che lo stanziamento di solo un milione di euro per stabilizzare il personale a tempo determinato di Anpal sia, quantomeno, offensivo nei confronti di questo personale (che, al contrario, dovrebbe essere valorizzato e chiamato a gestire l'organizzazione), per la cui stabilizzazione è prevista una cifra irrisoria a fronte di ben altre cifre stanziare per persone ancora da assumere, senza alcuna esperienza nel settore, anch'esse da stabilizzare in futuro.

(3-00551)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

DE POLI - *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* - Premesso che:

il presidente della Regione Veneto Zaia ha dichiarato lo stato di crisi con decreto del presidente della Giunta regionale n. 88/2018, ai sensi delle leggi regionali n. 4 del 1997 e n. 11 del 2001, e successive modificazioni, in risposta ai gravi danni susseguitisi ai nubifragi ed ai venti di particolare intensità verificatisi nei giorni 21 e 22 luglio 2018 a Padova;

le perdite complessive stimate in circa 5,8 milioni di euro riguardano migliaia di alberi caduti, auto distrutte, strade e case allagate inagibili con danni onerosi ed irreversibili;

la medesima dichiarazione di stato di crisi è stata riconosciuta anche ad alcuni Comuni dei territori delle province di Padova (Piacenza d'Adige e Villanova di Camposanpiero) e ad altre come Rovigo, Treviso e Verona (decreto del presidente della Giunta regionale n. 84/2018) in conseguenza dei danni avuti per le eccezionali avversità atmosferiche verificatesi nei giorni 16 e 17 luglio 2018;

con decreto del presidente della Giunta regionale n. 103/2018, agli atti della Regione Veneto, risulta altresì dichiarato lo stato di crisi per i territori comunali di Verona, San Pietro in Cariano, Negrar, Colognola ai Colli,

San Martino Buon Albergo, Zevio, Belfiore, Soave, Monteforte d'Alpone, Cazzano di Tramigna, Illasi, tutti della provincia di Verona;

considerato che:

il Consiglio dei ministri, nella seduta del 17 gennaio 2019, ha invece deliberato lo stato di emergenza (in conseguenza degli eccezionali eventi meteorologici che si sono verificati nei giorni 16 e 17 luglio e 1° e 2 settembre 2018) per i soli Comuni ubicati nei territori elencati da ultimo;

il Governo ha di fatto disconosciuto l'istruttoria posta a base della richiesta dei benefici economici chiesti dalla città di Padova, escludendo il titolo di diritto alla dichiarazione di stato di emergenza;

Padova rimane la sola esclusa a tutti gli effetti da ogni tipo di sostegno, nonostante si trattasse di cifre risarcitorie minime, come si apprende da fonti stampa che parlano per Padova di contributi che ammonterebbero a 500 milioni di euro residui rispetto al conto generale;

il comportamento a giudizio dell'interrogante ingiustificatamente punitivo da parte delle istituzioni avverso i cittadini e le piccole imprese di Padova, considerati di "serie B" rispetto a tutti gli altri, rischia di legittimare la disaffezione civica in un contesto territoriale che è invece molto sensibile alla valorizzazione del capitale umano in ogni circostanza;

tenuto conto che:

i cittadini e le piccole imprese di Padova non sono rientrati in nessun elenco fra i beneficiari degli aiuti previsti a sostegno di spese per eventi meteorologici imprevedibili ed avversi, ma si sono attivati fronteggiando *in primis* l'emergenza con le proprie dotazioni disponibili e solo dopo si sono potuti avvalere dell'aiuto di volontari ed enti preposti;

l'esclusione, a giudizio dell'interrogante assolutamente discrezionale e tecnicamente selettiva in modo immotivato, risulta discriminatoria a fronte di medesime comuni cause giuridiche (effetti climatici che si presentano nelle forme più estreme, nubifragi, grandinate, alluvioni in inverno, siccità e desertificazioni in estate);

l'impegno proattivo, come da procedure giuridiche richieste, si è poi riconfermato nell'espletamento degli oneri burocratici di presentazione di stime tecniche, preventivi, perizie particolari e moduli specifici ai fini della partecipazione alle rendicontazioni delle istruttorie sui costi di competenza degli enti locali e organi di sicurezza,

si chiede di sapere:

se il Presidente del Consiglio dei ministri intenda promuovere per Padova iniziative adeguate ed immediate tali da garantire *in primis* il recupero delle somme di pertinenza;

se non ritenga opportuno, per il futuro, avvalendosi delle prerogative e della discrezionalità sulla previsione e gestione degli interventi straordinari riconosciuta alla Presidenza del Consiglio dei ministri, di intervenire con atti valutativi propri e con stanziamenti necessari anche in casi ritenuti diversamente valutati o non proposti dal capo del Dipartimento della protezione civile;

se non ritenga che vada assolutamente scoraggiata la prassi secondo cui, in casi di calamità naturali o di gravi necessità, il Ministero dell'interno

utilizza a modo di *bancomat* fondi nazionali a totale carico dei cittadini anziché ricorrere ad un uso sincrono e ben pianificato dei fondi UE previsti.
(4-01129)

CRUCIOLI, BOTTO, EVANGELISTA, RICCARDI - *Al Ministro per gli affari regionali e le autonomie.* - Premesso che:

i Comitati regionali per le comunicazioni (Corecom) sono funzionalmente organi dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Agcom), la quale, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, ne individua le funzioni delegate e gli indirizzi generali relativi ai modi organizzativi e di finanziamento (art. 1, comma 13, della legge 31 luglio 1997, n. 249). Inoltre le competenze in materia radiotelevisiva dell'Agcom, finalizzate ad assicurare il rispetto dei diritti fondamentali della persona nel settore delle comunicazioni, sono svolte anche attraverso i Corecom (art. 13 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177);

in base al regolamento delegato (delibera dell'Agcom n. 53/99/CONS) le funzioni di competenza dell'Agcom sono delegate ai Corecom mediante la stipula di apposite convenzioni, nelle quali sono specificate le risorse assegnate per provvedere al loro esercizio. Inoltre in base all'accordo quadro (delibera n. 395/17/CONS), "le parti concordano le risorse finanziarie da destinare all'esercizio delle funzioni delegate e le loro modalità di erogazione all'Organo regionale presso cui è incardinato il CO.RE.COM. nel rispetto delle norme e dei principi di contabilità pubblica. Tali risorse finanziarie contribuiscono alle spese relative all'esercizio delle deleghe" (art. 3, comma 1);

in applicazione di tale disciplina legislativa e regolamentare, con legge regionale 25 marzo 2013, n. 8, la Regione Liguria ha istituito presso il Consiglio regionale il Corecom Liguria. Inoltre in base all'art. 7, comma 2, della convenzione stipulata tra l'Agcom e il Corecom Liguria, l'Agcom assegna al Corecom Liguria l'importo annuo massimo di 113.903,64 euro;

considerato che:

con l'art. 28, comma 1, della legge regionale 27 dicembre 2018, n. 29, recante "Disposizioni collegati alla legge di stabilità per l'anno 2019", pubblicata sul BURL 31 dicembre 2018, n. 20, la Regione ha modificato la disciplina relativa al Corecom a far data dal 1° gennaio 2019, inserendo l'art. 16-*bis* della citata legge regionale n. 8 del 2013, che: a) ai commi 1, 5, 6 e 7 fissa le condizioni al ricorrere delle quali le somme trasferite dall'Agcom per le attività delegate al Corecom sono escluse tra quelle considerate ai fini del calcolo dei limiti di spesa imposti dalla norma statale al Consiglio regionale; b) al comma 2 attribuisce all'ufficio di presidenza del Consiglio regionale il potere di utilizzare le somme trasferite dall'Agcom per le attività delegate al Corecom Liguria e ne fissa i criteri di utilizzo, individua le spese cui sono destinate prioritariamente le somme trasferite dall'Agcom, sia quelle ancora disponibili (503.525,96 euro al 14 novembre 2018), sia quelle che saranno trasferite in futuro, identificandone il criterio di determinazione nell'incidenza della spesa per il personale assegnato al Corecom per lo svolgimento delle funzioni delegate rispetto alla spesa complessiva sostenuta dal Consiglio

regionale per la totalità del proprio personale, destina a talune tipologie di spese prioritariamente e in misura fissa le somme trasferite dall'Agcom ancora disponibili alla data del 31 dicembre 2018; c) al comma 3 individua in numero chiuso le spese al cui finanziamento devono essere destinate le somme trasferite; d) al comma 4 statuisce che le spese non soggette ai limiti imposti dalla normativa statale possono essere co-finanziate con le somme trasferite dall'Agcom per la sola quota parte relativa allo svolgimento delle funzioni delegate;

con il comma 2 la Regione Liguria ha modificato la disciplina abrogando i commi 2 e 3 dell'art. 17 della legge regionale n. 8 del 2013, e facendo sì che il dirigente della struttura funzionalmente dipendente dal Corecom Liguria, o un suo delegato, non possa assumere la funzione di funzionario delegato *ex art.* 23 del regolamento di contabilità del Consiglio regionale, e che le spese deliberate dal Corecom Liguria nell'ambito delle previsioni contenute nel programma annuale di attività e della corrispondente dotazione finanziaria (sia quelle relative alle cosiddette funzioni proprie, sia quelle relative alle cosiddette funzioni delegate) non siano imputate ad apposito capitolo del bilancio di previsione del Consiglio regionale;

considerato che, a parere degli interroganti:

l'art. 28 della legge regionale n. 29 del 2018, annullando la necessaria autonomia decisionale e operativa che l'ordinamento nazionale e l'ordinamento europeo attribuiscono alle autorità amministrative di garanzia e ai loro organi funzionali territoriali, con particolare riguardo alla materia delle comunicazioni, viola: i principi di ragionevolezza e uguaglianza *ex art.* 3 della Costituzione, tale regime differenziato non apparendo giustificato da ragioni apprezzabili; l'art. 97 della Costituzione, nella parte in cui impone che i pubblici uffici siano organizzati secondo disposizioni di legge in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione, l'art. 111, comma secondo, della Costituzione, nella parte in cui impone che ogni organo giurisdizionale sia terzo e imparziale, e l'art. 117, comma primo, della Costituzione, nella parte in cui impone alle Regioni non soltanto il rispetto dei diritti fondamentali della persona garantiti dalla Costituzione (ad esempio la libertà di pensiero *ex art.* 21), ma anche le norme europee (art. 3 della direttiva 2002/21/CE e art. 12 della direttiva 2002/20/CE);

l'art. 28, inoltre, permettendo surrettiziamente al Consiglio regionale di utilizzare le somme trasferite dall'Agcom per le attività delegate al Corecom Liguria (sia quelle ancora disponibili, 503.525,96 euro al 14 novembre 2018, sia quelle che saranno trasferite in futuro) per il finanziamento di spese, come quelle per il personale assegnato alla struttura di supporto, che il Consiglio regionale ha l'obbligo di finanziare per intero in ottemperanza alle norme di rango primario e regolamentare menzionate e alla convenzione stipulata tra l'Agcom e il Corecom Liguria che di queste dà attuazione, viola: l'art. 117 della Costituzione, comma secondo, lett. e), e comma terzo, giacché la potestà legislativa è stata esercitata dalla Regione Liguria in materie (quelle del sistema contabile dello Stato e della armonizzazione dei bilanci pubblici) nelle quali lo Stato ha legislazione esclusiva ovvero in materie di legislazione concorrente (quelle del coordinamento della finanza pubblica e, per via indiretta, dell'ordinamento della comunicazione) fissan-

done principi fondamentali la cui determinazione è riservata alla legislazione dello Stato; l'art. 119 della Costituzione, nella parte in cui stabilisce che le risorse attribuite alle Regioni consentono loro di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite; e gli artt. 23 e 53 della Costituzione, nella parte in cui cristallizzano una riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali imposte e, in particolare, con riferimento ai tributi. Al contrario, le somme ricavate da economie di gestione del Corecom Liguria devono essere accantonate per usi futuri o, in subordine, essere retrocesse all'Agcom (Consiglio di Stato, parere n. 385 del 2012),

si chiede di sapere se il Ministro in indirizzo intenda proporre al Consiglio dei ministri l'impugnativa dell'art. 28 della legge della Regione Liguria 27 dicembre 2018, n. 29, davanti alla Corte costituzionale, con contestuale richiesta di sospensione della stessa (come da ordinanze della Corte costituzionale n. 116, n. 117, n. 118 e n. 119 del 2004).

(4-01130)

MANGIALAVORI - *Al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.*

- Premesso che:

la strada provinciale 23 della Provincia di Vibo Valentia, lunga complessivamente circa 14 chilometri, collega il comune di Nicotera con il comune di Ricadi e il comprensorio di capo Vaticano lungo un percorso litoraneo e panoramico che attraversa il comune di Joppolo;

il 9 novembre 2017, a seguito di un cedimento dal costone roccioso che sovrasta la strada, per lunghi tratti, è stata emessa dalla Provincia un'ordinanza di chiusura al transito per un tratto di circa 2 chilometri, compreso tra la frazione Coccorino del comune di Joppolo ed il comune stesso;

da allora permane la chiusura della strada perché, a causa dell'alto ed esteso costone roccioso ivi presente, già rivestito a tratti di reti e barriere paramassi, con presenza di migliaia di massi che potrebbero staccarsi in qualsiasi momento, qualunque soluzione tecnica ipotizzata per riaprire la strada ha costi notevolmente elevati che la Provincia, tuttora in dissesto finanziario, non può sostenere;

la pericolosità del tratto di strada per il rischio di caduta di massi è stata confermata, nel corso di un sopralluogo effettuato nel mese di giugno 2018, anche dal responsabile della protezione civile regionale *pro tempore*, dottor Carlo Tansi;

la strada riveste una notevole importanza per la viabilità provinciale, in quanto rappresenta la principale via di accesso al comprensorio turistico di livello internazionale di Tropea-capo Vaticano per chi arriva da sud. Inoltre, si inserisce in un itinerario litoraneo che consente di godere appieno delle bellezze panoramiche della costa, con vista sulle isole Eolie, ed è percorsa da aprile a novembre da migliaia di turisti, soprattutto stranieri;

la chiusura del breve tratto stradale arreca, inoltre, gravissimi danni alle attività turistiche ed all'economia locale, in quanto i percorsi alternativi più brevi non sono del tutto idonei, neppure per il traffico leggero, e quelli idonei sono molto più lunghi e privi di qualsiasi valore paesaggistico;

a partire dal mese di settembre, su impulso della locale Prefettura, era stato avviato un tavolo tecnico tra Provincia di Vibo, Regione Calabria,

Prefettura e Comune di Joppolo, per dare risposta alla problematica in tempi ravvicinati e comunque prima dell'inizio della stagione turistica 2019;

agli inizi del mese di dicembre 2018, su sollecitazione di numerose associazioni locali e singoli cittadini, il il Ministro in indirizzo ha coinvolto Anas SpA per trovare una risposta immediata;

in occasione di un incontro tecnico, svoltosi a Soverato in data 17 dicembre 2018, con il Ministero, l'Anas, la Regione Calabria e le Province di Vibo Valentia, Catanzaro e Reggio Calabria, per la sottoscrizione di atti relativi alla revisione della rete stradale nazionale, il Ministro ha pubblicamente incaricato l'Anas di farsi carico della risoluzione della problematica relativa alla strada provinciale 23 nel comune di Joppolo. Nella stessa occasione l'Anas ha indicato i tempi tecnici per l'esecuzione dell'intervento, quantificati in un mese per la progettazione e 4 mesi per la realizzazione dei lavori;

da allora, non si è a conoscenza di ulteriori sviluppi relativi alla problematica,

si chiede di sapere:

quali urgenti iniziative il Ministro in indirizzo intenda adottare per impedire che la chiusura possa continuare a riversare i suoi effetti significativamente negativi sulla locale popolazione;

quali urgenti iniziative, in prospettiva della stagione estiva, intenda adottare per impedire che la chiusura stessa causi ulteriori inconvenienti e danni anche nel settore turistico.

(4-01131)

CAUSIN - *Al Ministro dell'interno.* - Premesso che:

la missione navale europea "Sophia Eunavformed", attivata nel 2015, di cui l'Italia ha il comando, ha operato su tre direzioni: a) sorveglianza e valutazione delle reti di contrabbando e traffico di esseri umani nel Mediterraneo; b) monitoraggio, ricerca e, se necessario, diversioni di navi sospette; c) smaltimento delle navi e delle attrezzature, preferibilmente prima dell'uso, per il blocco dei trafficanti e contrabbandieri;

i Paesi dell'Unione europea guidati dal comando navale italiano hanno costituito, in questi quattro anni, un vero e proprio confine marittimo tra la Libia e l'Italia, producendo una riduzione significativa degli sbarchi, oltre ad aver intercettato e distrutto reti di commercio di esseri umani attraverso gli scafisti,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo abbia scelto di rompere il fronte europeo ed azzerare la missione militare, la cui efficacia è riconosciuta da tutte le organizzazioni;

quali iniziative intenda adottare al fine di evitare l'incremento degli sbarchi e delle morti in mare.

(4-01132)

GASPARRI - *Al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.* - Premesso che:

l'interrogante ha già presentato l'atto di sindacato ispettivo 4-00601 pubblicato il 25 settembre 2018 nel quale chiedeva, a fronte dell'interruzione del servizio di collegamento con mezzi veloci per la tratta Messina-Reggio Calabria, se il Ministro in indirizzo non ritenesse opportuno, alla luce della mancata indizione di un nuovo bando, intervenire affinché venisse concessa la proroga alla Liberty Lines SpA per scongiurare disagi per gli utenti e il licenziamento dei lavoratori;

ad oggi quell'interrogazione, analogamente presentata alla Camera dall'onorevole Matilde Siracusano, non ha ricevuto alcuna risposta;

nulla è stato fatto per risolvere i disagi per gli utenti dovuti al mancato servizio e per trovare una soluzione per i circa 70 dipendenti della Liberty Lines che ad oggi non hanno alcuna certezza lavorativa per il proprio futuro,

si chiede di sapere se il Ministro in indirizzo non ritenga opportuno intervenire per risolvere una vicenda che si trascina ormai da circa quattro mesi e per la quale non è stato fatto alcun atto concreto da parte del Governo.

(4-01133)

GINETTI - *Al Ministro della giustizia.* - Premesso che:

il 12 gennaio 2019 la giovane agente di Polizia penitenziaria Maria Teresa Trovato Mazza, detta Sissy, è deceduta dopo due anni di agonia nel reparto di rianimazione dell'ospedale di Polistena (Reggio Calabria);

la sua scomparsa ha destato profondo cordoglio e un condiviso sentimento di vicinanza a familiari ed amici da parte della comunità locale e dei colleghi del corpo di Polizia penitenziaria;

il 1° novembre 2016 l'agente, originaria di Taurianova, che prestava servizio nel carcere femminile della Giudecca a Venezia, veniva comandata ad eseguire un controllo di *routine* all'ospedale civile di Venezia nei confronti di una detenuta che aveva partorito; l'agente non fece più rientro nell'istituto penitenziario e venne rinvenuta in una pozza di sangue all'interno di un ascensore dell'ospedale, ferita da un colpo di arma da fuoco alla testa;

l'indagine di polizia giudiziaria, che in un primo momento era stata orientata verso un caso di suicidio, su sollecitazione dei legali della famiglia ha virato verso un'ipotesi di omicidio;

successivamente, le indagini giudiziarie sono state improntate ad assoluto riserbo, ma alcuni *mass media* hanno dedicato attenzione all'accaduto, ad in particolare la trasmissione televisiva "Chi l'ha visto", che ha sensibilizzato l'opinione pubblica, dedicando alla storia spazi di indagine quasi settimanali; gli inviati della trasmissione hanno analizzato i luoghi in cui il fatto è avvenuto, nonché gli effetti dei colpi di pistola sul corpo dell'agente Trovato ed alla luce degli elementi acquisiti, sia pure in maniera informale, sembra messa fortemente in dubbio la tesi del suicidio;

considerato che la Procura di Venezia ha disposto il sequestro della salma e l'autopsia e che, pertanto, ulteriori elementi potrebbero emergere dall'esame medico-legale;

ferma restando la doverosa ed imprescindibile attività dell'autorità giudiziaria inquirente;

preso atto della diffusione di notizie sulla stampa circa contrasti tra l'agente e l'istituto di pena dove svolgeva servizio, in relazione a denunce di illeciti che sarebbero avvenuti all'interno del carcere;

visto che l'attività della Polizia penitenziaria è improntata, sin dalla sua istituzione, alla lealtà, al rispetto delle regole, al dovere verso lo Stato e i cittadini ed alla massima trasparenza del proprio operato, nonostante le note difficoltà di gestione legate alla carenza di organico e conseguenti lunghi turni di servizio spesso in orario straordinario,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza dei fatti descritti;

se siano disponibili i risultati delle indagini svolte dalla Procura ai fini dell'identificazione degli eventuali responsabili, tenuto conto, come suggerito dall'avvocato difensore della famiglia, delle immagini di video-sorveglianza della zona degli ascensori dell'ospedale, del ritrovamento del telefono cellulare nell'armadietto di servizio, dell'accertamento degli ematomi presenti sul corpo dell'agente, nonché in riferimento alla posizione della pistola e dell'assenza su di essa di tracce di sangue;

se non ritenga opportuno, con l'urgenza che il caso suggerisce, attivare strumenti di indagine e accertamenti interni all'amministrazione penitenziaria, idonei ad agevolare il lavoro della Procura della Repubblica di Venezia, collegabili all'accaduto, nell'esclusivo e prioritario interesse all'accertamento della verità dei fatti e alla sussistenza di eventuali responsabilità da parte di terzi.

(4-01134)

GINETTI, ALFIERI, CUCCA, FEDELI, FERRAZZI, GIACOBBE, PATRIARCA, STEFANO, TARICCO - *Al Ministro per i beni e le attività culturali*. - Premesso che:

l'art. 1, comma 339, della legge di bilancio per il 2019 (legge 30 dicembre 2018, n. 145), pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 31 dicembre 2018, dispone quanto segue: "è consentito lo scorrimento, nel limite massimo di spesa di 3,75 milioni di euro, per un numero di posizioni superiore al 100 per cento dei posti messi a concorso, delle graduatorie relative alle procedure di selezione pubblica bandite ai sensi dell'articolo 1, commi 328 e seguenti, della legge 28 dicembre 2015, n. 208";

un bando di concorso pubblico, per titoli ed esami, del 19 maggio 2016 pubblicato su *Gazzetta Ufficiale*, serie IV, "Concorsi ed esami", n. 41 24 maggio 2016, indicava un concorso per 500 funzionari del Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo e la legge 28 dicembre 2015, n. 208, al comma 328 dell'art. 1 autorizzava l'assunzione a tempo indeterminato presso il Ministero di 500 funzionari da inquadrare, nel rispetto della dotazione organica di cui alla tabella B allegata al regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 agosto 2014, n. 171, nella terza area del personale non dirigenziale, posizione economica F1, nei profili professionali di antropologo, archeologo, architetto, archivista, bibliotecario, demotnoantropologo, promozione e comunicazione, restauratore e storico dell'arte;

vi sono stati successivi atti di approvazione delle graduatorie di merito, assunzioni in ruolo, scorrimenti a seguito di rinunce, variazione delle sedi di assegnazione, *errata corrige*, eccetera, riordinati per profilo e reperibili nella sezione "assunzioni del personale", emanati dal giugno 2017 a dicembre 2018;

considerato quanto previsto dall'art. 1, comma 399, della legge di bilancio per il 2019 "Per l'anno 2019 (...) i Ministeri (...), in relazione alle ordinarie facoltà assunzionali riferite al predetto anno, non possono effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato con decorrenza giuridica ed economica anteriore al 15 novembre 2019";

il comma 15 dell'articolo 28, come commentato dalla relazione tecnica allegata al disegno di legge di bilancio presentato alla Camera dei deputati (proposta di legge AC 1334), dice che: la norma "Autorizza il Ministero per i beni e le attività culturali a procedere" all'esaurimento delle graduatorie di concorso delle procedure di selezione pubblica di cui all'articolo 1, commi 328, e seguenti, della legge n. 208, "nel rispetto della dotazione organica (...) di cui alla tabella B allegata al regolamento di organizzazione del MIBACT (...) di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri" 29 agosto 2014, n. 171, e che "il numero complessivo delle unità di idonei collocati nelle graduatorie di merito relative ai vari profili professionali è pari a 91, così articolato: a) 1 funzionario architetto; b) 1 funzionario storico dell'arte; c) 11 funzionari archivisti; d) 34 Funzionari per la promozione e la comunicazione; e) 16 funzionari archeologi; f) 9 funzionari demotnoantropologi; g) 6 funzionari bibliotecari; h) 13 funzionari restauratori"; ancora, che l'onere *pro capite* di una unità di Area III - F1 è stimato in "40.808,31 euro", al lordo degli oneri a carico dell'amministrazione. Con la disposizione si autorizza lo scorrimento del contingente di personale "nel limite massimo di spesa di 3,75 milioni" e che "Alla copertura finanziaria" dei relativi oneri assunzionali, a decorrere dall'anno 2019, "si provvede a valere sul Fondo per il pubblico impiego di cui all'articolo 1, comma 365, della legge" 11 dicembre 2016, n. 232, lettera b), "come rifinanziato ai sensi dell'articolo 28", si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo ritenga che lo scorrimento delle graduatorie relative al concorso per funzionari bandito nel 2016 non rientri nelle "ordinarie facoltà assunzionali" bloccate fino al 15 novembre 2019, in quanto, come si legge al comma 339 dell'art. 1 della legge n. 145 del 2018 di autorizzazione dello scorrimento, "alla copertura degli oneri, a decorrere dall'anno 2019, si provvede a valere sulle risorse del fondo di cui all'articolo 1, comma 365, lettera b), della legge 11 dicembre 2016, n. 232, come rifinanziato ai sensi del comma 298 del presente articolo", e che pertanto si tratti di un fondo da destinare ad assunzioni di personale a tempo indeterminato in aggiunta alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente;

se non ritenga pertanto, a fronte della grave carenza strutturale di organico, più volte lamentata, opportuno inoltrare al Ministro per la pubblica amministrazione specifica richiesta volta a fronteggiare indifferibili esigenze di servizio di particolare rilevanza e urgenza, in relazione agli effettivi fabbisogni, mediante lo scorrimento delle graduatorie del concorso per funzionari bandito nel 2016, considerato che le relative assunzioni non sembra-

no interessate dal blocco fino al 15 novembre 2019 delle ordinarie facoltà assunzionali, in quanto coperte da un fondo *ad hoc*, già stanziato e rifinanziato per il 2019, il cui utilizzo è disposto in aggiunta alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente;

quali provvedimenti intenda adottare al fine di procedere all'assunzione dei circa 70 idonei rimasti in graduatoria, in ragione anche delle stime del Ministro relative agli oltre 3.000 pensionamenti previsti che andrebbero ad incidere sull'efficienza, sulla capacità della stessa organizzazione di svolgere i compiti e le funzioni assegnate.

(4-01135)

GASPARRI, MALLEGNI - *Al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.* - Premesso che:

a quanto risulta agli interroganti, il Comune di Roma capitale sosterebbe un progetto promosso dall'Associazione nazionale partigiani d'Italia (ANPI) di Roma dal titolo: "Italia e Jugoslavia nella Seconda Guerra Mondiale";

tale progetto arriva alla vigilia del giorno del ricordo, 10 febbraio, istituito per commemorare tutte le vittime dei tragici fatti che coinvolsero gli italiani istriani e dalmati al termine del secondo conflitto mondiale;

il progetto è destinato alle scuole secondarie di secondo anno;

negli obiettivi che il progetto si pone e che sono riportati nella locandina di presentazione, appare evidente agli interroganti che si tratta di un progetto giustificazionista delle violenze che gli italiani subirono da parte dei comunisti titini al termine del conflitto e che, oltre all'esodo di migliaia di italiani, causò un vero e proprio eccidio culminato con le torture e gli infortuni dei nostri connazionali;

le vicende delle foibe e del confine orientale italiano rappresentano una triste pagina di storia dimenticata per molti anni e che soltanto da poco, grazie al lavoro di associazioni e di una parte politica, è stata finalmente portata alla luce arrivando, appunto, all'istituzione di un giorno commemorativo,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo non ritenga inopportuna e pericolosa questa provocazione dell'ANPI che, dopo molti anni e dopo che la verità storica è stata finalmente accertata, continua ad organizzare manifestazioni e distribuire materiale pericolosamente giustificazionista di una delle più grandi tragedie che ha colpito il popolo italiano;

se non ritenga di dover intervenire affinché venga vietato qualsiasi incontro sul tema che non sia commemorativo e rispettoso degli esuli e soprattutto delle vittime di quegli anni.

(4-01136)

AIMI - *Al Ministro dell'economia e delle finanze.* - Premesso che:

da notizie a mezzo stampa si apprende della maxi operazione dei Carabinieri di Bologna che ha portato allo smantellamento di due cartelli di pompe funebri bolognesi che, in buona sostanza, si "spartivano" i funerali tra i due ospedali della città;

si tratta, di fatto, dell'ennesima operazione a livello nazionale che tocca da vicino un settore delicatissimo e che apre uno squarcio su un mondo ancora fitto di ombre, e che non è indenne da fenomeni di illegalità;

da tempo, e a più riprese, gli operatori del settore chiedono una modifica della detrazione fiscale sulle spese funerarie, anche al fine di contrastare tali deprecabili e vergognosi fenomeni;

ad oggi la detrazione fiscale è ferma alla spesa massima di 1.550 euro. A parere dell'interrogante andrebbe valutato un innalzamento di tale soglia, almeno fino a 7.500 euro, al fine di regolamentare un settore che purtroppo presenta ancora molte ombre e risulta non impermeabile alle infiltrazioni delle organizzazioni malavitose,

si chiede di sapere:

quali iniziative di carattere normativo, anche urgenti, il Ministro in indirizzo intenda assumere per regolamentare il settore e se intenda valutare di innalzare la soglia di detrazione fiscale almeno fino a 7.500 euro di spesa;

se intenda altresì valutare la possibilità di aumentare la percentuale di detrazione (oggi del 19 per cento) o l'applicazione dell'IVA ridotta al 10 per cento per il settore stesso.

(4-01137)

Interrogazioni, da svolgere in Commissione

A norma dell'articolo 147 del Regolamento, le seguenti interrogazioni saranno svolte presso le Commissioni permanenti:

6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

3-00544, del senatore Ferro ed altri, sugli effetti sui mercati finanziari della Brexit;

7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

3-00553, della senatrice Malpezzi, sui nuovi criteri per il reclutamento dei docenti;

8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):

3-00538 e 3-00539, del senatore Giro, rispettivamente sulla politica di distribuzione dei dividendi in Enav SpA e sulla salvaguardia della sicurezza del volo nei casi di sciopero del personale Techno Sky;

9ª Commissione permanente (Agricoltura e produzione agroalimentare):

3-00547, del senatore La Pietra, sulle conseguenze economiche della Brexit sul mercato del *made in Italy*;

10ª Commissione permanente (Industria, commercio, turismo):

3-00550, del senatore Astorre ed altri, sull'imposta sull'acquisto di automobili inquinanti;

12ª Commissione permanente (Igiene e sanità):

3-00540, del senatore Magorno, sul rischio di declassamento della fondazione "Santa Lucia" di Roma;

3-00548, della senatrice Binetti, sulla libertà di scelta del paziente psichiatrico autore di reati relativamente al luogo di cura;

3-00549, della senatrice Castellone ed altri, su una convenzione tra due ospedali di Napoli e la Asl Napoli 1 per la preparazione e somministrazione di farmaci oncologici.

A N N E S S I

Nota di sintesi alla Relazione sull'amministrazione della giustizia

Sintesi della Relazione del Ministro sull'amministrazione della giustizia per l'anno 2018, ai sensi dell'art. 86, R.D. 30 gennaio 1941, n.12

Sommario

1. Premessa.

Nel corso dell'anno 2018, nell'ambito delle attribuzioni costituzionalmente demandate al Ministero della giustizia in ordine all'organizzazione ed al funzionamento dei servizi giudiziari, l'attività dell'amministrazione è stata in primo luogo improntata all'adozione di nuovi modelli di semplificazione strutturale, essendosi sostenuti i processi di rinnovamento dei relativi assetti organizzativi e lo sviluppo delle tecnologie in tutti i servizi dell'amministrazione della giustizia.

Quello che è cambiato in corso d'anno, in conseguenza del mutamento dell'assetto governativo, è stata indubbiamente la prospettiva politica che si è riverberata nelle conseguenziali scelte in merito alle modalità di attuazione dei processi di riforma di cui il sistema giustizia abbisogna.

In tal senso, nell'indispensabile continuità amministrativa propria della Pubblica Amministrazione, nessun percorso riformatore avviato negli anni precedenti è stato acriticamente accantonato, preferendosi, al contrario, porre in essere un approccio pragmatico, legato ai temi, finalizzato a verificare l'utilità e la rispondenza dei progetti avviati alla legittima domanda di giustizia della collettività.

In quest'ottica, sin dall'inizio del mandato governativo, la stella polare dell'agire politico-amministrativo è stata rappresentata dalla ferma volontà di ritenere i cittadini non più, come tradizionalmente intesi, quale destinatari ultimi dei servizi giudiziari, come tali esterni al sistema, ma al contrario, come perno attorno al quale far ruotare l'intero sistema giustizia. A tal fine, proprio per dare il segnale dell'intenzione di essere il più possibile vicino alle esigenze degli operatori della giustizia, ma anche degli utenti tutti del servizio, è stata avviata, subito dopo l'estate, l'iniziativa "*Il Ministro Ascolta*", uno spazio aperto a chi vuole segnalare criticità e partecipare attivamente con proposte a una nuova fase dell'amministrazione della giustizia del Paese.

L'efficienza della giustizia è, invero, un fattore decisivo per la ripresa economica del Paese e per rinnovare nei cittadini la fiducia nella legalità. Le due direttrici fondanti dell'impegno a rendere l'amministrazione della giustizia un servizio efficiente e capace di produrre decisioni in tempi congrui e ragionevoli sono state quindi costituite, già dai primi mesi dell'azione di Governo, in interventi finalizzati alla semplificazione normativa e alla velocizzazione dei procedimenti giurisdizionali civili e penali, contestualmente ricercando strumenti organizzativi idonei a garantire servizi sempre più efficienti per il cittadino che si rivolge alla giustizia.

Nella consapevolezza che il successo di nessuna innovazione legislativa potrebbe mai prescindere da un sistema organizzato, efficace e dotato delle necessarie risorse umane e materiali, nel corso dell'anno 2018 una particolare attenzione è stata rivolta, in primo luogo, all'adozione di indispensabili investimenti strutturali per il tramite di adeguati stanziamenti in bilancio, in modo da poter far fronte alle carenze di organico del personale amministrativo e magistratuale, carenze che rappresentano uno dei maggiori ostacoli al raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Con particolare riferimento al personale di magistratura, si è operato anzitutto sul versante degli organici, mantenendone costante la copertura o variando in aumento le piante organiche degli uffici.

Con riguardo al personale amministrativo, nell'anno appena trascorso si è parallelamente proceduto a porre le condizioni per consentire l'ingresso di nuove professionalità che rivestono un ruolo strategico negli assetti organizzativi dell'Amministrazione e che consentono di assicurare servizi di qualità all'utenza e, in un'ottica di razionalizzazione ed efficientamento delle risorse, a rendere effettiva la riqualificazione del personale in servizio, la sua formazione e le progressioni economiche, azioni queste coniugate al perseguimento dell'obiettivo del benessere organizzativo del personale.

Molteplici sono stati, inoltre, gli interventi posti in essere nel corso dell'anno per proseguire nel processo di informatizzazione della giustizia, attraverso un'ampia diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. L'obiettivo

indicato è stato condotto attraverso una complessiva revisione delle scelte al fine di migliorare l'affidabilità e le prestazioni dei sistemi informatici nonché l'adozione di metodologie di analisi, sviluppo, distribuzione e manutenzione dei *software* incidenti sull'implementazione degli applicativi nell'ottica del miglioramento sia della qualità e dell'utilizzabilità dei sistemi. Di particolare valore tecnologico ed in linea con una cultura moderna del processo sono poi i progetti in corso di definizione dedicati alla multivideoconferenza, telemedicina, intercettazioni.

Analogo impegno è stato rivolto alla razionalizzazione e modernizzazione del patrimonio edilizio destinato ad uso giudiziario e penitenziario, mediante il reimpiego dei risparmi di spesa realizzati in virtù della gestione diretta dei costi di funzionamento e della tempestiva utilizzazione delle risorse finanziarie disponibili, allo scopo di ridurre il debito dell'amministrazione nei confronti dei privati. Particolare attenzione è stata inoltre prestata alla gestione del recupero delle spese di giustizia. Incisiva è stata inoltre l'attività svolta in relazione al pagamento delle condanne per la legge Pinto, che, grazie al Piano straordinario di rientro, ha consentito la contrazione del relativo debito.

L'azione strategica portata avanti dal Ministero si è articolata in differenti direzioni, prima fra tutte quella rivolta all'adeguamento degli uffici con priorità assoluta alla messa in sicurezza degli immobili. E' stato messo in campo, in tutta evidenza, un modello virtuoso di amministrazione che può essere ancora migliorato con la scelta di soluzioni logistiche sempre più adeguate alle esigenze dei singoli uffici del territorio, considerata la finalità perseguita dal Ministero di elevare gli *standards* organizzativi dei luoghi nei quali si esercita la giurisdizione.

Analoga attenzione è stata rivolta all'edilizia penitenziaria in cui l'azione di questo Dicastero è proseguita lungo la direzione della riqualificazione e valorizzazione del patrimonio demaniale in uso all'Amministrazione penitenziaria, con l'obiettivo sia di conferire adeguate condizioni di dignità e vivibilità ai ristretti e agli operatori in carcere, sia di contrastare l'emergenza del sovraffollamento. Il medesimo obiettivo di

razionalizzazione è stato perseguito anche per le strutture di pertinenza del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

Sempre nell'ottica di un complessivo riammodernamento dei modelli organizzativi e di funzionamento degli uffici, più aderenti alle esigenze dei cittadini, grande impegno è stato profuso per consentire la più ampia diffusione dell'Ufficio per il Processo, strumento che appare essenziale per realizzare una maggiore efficacia e qualità del complessivo servizio giustizia.

A conferma dell'assoluta necessità di porre il cittadino al centro del sistema giustizia vi è, poi, l'avvio dell'operatività sul territorio di una serie di Uffici di prossimità, strumenti di straordinaria importanza al fine di assicurare una maggiore vicinanza della giustizia alla cittadinanza. In tali strutture sarà, infatti, possibile per tutti i cittadini e secondo un modello tendenzialmente uniforme sviluppato "dal basso" ricevere informazioni relative ai procedimenti giudiziari, inviare atti telematici, ritirare comunicazioni e notificazioni, ricevere consulenza e aiuto specialmente nei contesti della volontaria giurisdizione, senza doversi necessariamente recare presso gli Uffici giudiziari.

Ad una nuova logica di trasparenza e di conoscibilità per l'utenza della macchina giudiziaria è finalizzato anche il ripensamento dell'attività dell'Ispettorato Generale. In coerenza con gli atti d'indirizzo di questo Ministro, l'azione svolta dall'Ispettorato Generale non si è risolta in attività di mero controllo della regolarità degli uffici giudiziari, ma si è caratterizzata quale verifica trasparente delle relative *performances*, al fine di offrire un supporto agli uffici in termini di efficienza e regolarità. In siffatta ottica, nel corso dell'attività ispettiva espletata nel 2018, si è prestata particolare attenzione al profilo dell'effettività dell'azione giudiziaria, connessa alla definitività della decisione e alla sua effettiva esecuzione e, nel ricorso a prescrizioni, raccomandazioni e rilievi, si è data particolare considerazione alle irregolarità o alle lacune che più direttamente incidono sulla qualità del servizio.

Sul piano normativo un nuovo ed incisivo intervento è richiesto, innanzitutto, per quanto riguarda la giustizia civile, ove, nonostante varie iniziative di riforma

adottate negli ultimi anni, diffuse permangono le inefficienze. In tale ambito si è evidenziata da un lato la necessità, improcrastinabile, di aggredire l'eccessiva durata dei tempi del procedimento, dall'altra l'opportunità che gli obiettivi di semplificazione fossero realizzati con interventi calibrati, senza operare stravolgimenti sistemici. I risultati raggiunti nell'anno 2018, con il conforto delle statistiche a consuntivo, attestano che, se alla fine del 2017 erano circa 3.572.870 le cause civili pendenti, alla data del 31 dicembre 2018 il totale nazionale dei fascicoli pendenti -secondo l'analisi dei dati forniti dagli Uffici, raccolti ed elaborati dalla Direzione Generale di Statistica nell'ambito di un monitoraggio periodico pubblicato mensilmente sul sito istituzionale- risulta, al netto dell'attività del giudice tutelare, degli accertamenti tecnici preventivi in materia previdenziale e delle verbalizzazioni di dichiarazioni giurate, pari a 3.460.764

La diminuzione dei procedimenti pendenti, elemento di per sé positivo, non significa però che la giustizia in Italia sia migliorata, potendo, viceversa essere fungere da spia di un'augmentata disaffezione del cittadino verso il sistema giudiziario. Proprio sulla base di questo convincimento, negli ultimi mesi è stato avviato uno studio analitico sull'impatto che hanno avuto gli interventi normativi posti in essere negli ultimi anni e tesi a deflazionare le cause in ingresso mediante le procedure di composizione stragiudiziale della controversia, studio dal quale si è verificato che, se in alcuni settori, come quello della famiglia, questi strumenti hanno avuto un impatto importante in termini di deflazione del processo, in altri, come quello bancario, il loro effetto è stato praticamente nullo.

Nel merito, dall'analisi della durata media dei procedimenti effettuata, è emerso che la dilatazione dell'attività istruttoria nei processi civili trattati con rito ordinario (che costituiscono quantitativamente la maggior parte del contenzioso) rappresenta uno dei punti rispetto ai quali debbono essere incentrate le azioni, in quanto, valutando le macro aree del contenzioso ordinario -rito ordinario e rito del lavoro- la durata delle controversie trattate con quest'ultimo, cioè il rito del lavoro, risulta inferiore di circa il

40% (785 giorni a fronte di 1295 giorni di un procedimento di primo grado trattato con rito ordinario).

In ragione della stretta connessione tra la competitività del Paese, come percepita dagli investitori internazionali, e i tempi della giustizia civile, si è deciso, a pochissimi mesi dall'avvio del mandato governativo, di elaborare un testo di riforma del rito civile, che propone una radicale semplificazione del processo civile monocratico, sostituendo, per le cause in cui il tribunale giudica in composizione monocratica, al procedimento ordinario di cognizione un rito semplificato, modellato sullo schema procedimentale del rito sommario di cognizione, con alcune integrazioni ispirate all'ormai rodato rito del lavoro. Il rito ordinario di cognizione è conservato per le cause in cui il tribunale giudica in composizione collegiale.

Ferma è la convinzione che l'intervento in esame, inteso come punto di avvio di un più ampio disegno di legge delega di riforma del processo civile da realizzarsi entro il prossimo mese di febbraio, possa incidere immediatamente sulla durata dei procedimenti civili. Il generalizzato passaggio dal rito ordinario di cognizione al rito sommario risponde inoltre in pieno alle richieste derivanti dalle rilevazioni internazionali e, in particolare, dal rapporto *doing business* della Banca mondiale.

Centrale è stato, nell'anno appena trascorso, il tema del diritto fallimentare. La riforma organica della materia delle procedure di insolvenza e delle procedure concorsuali –approvata in via definitiva dal Consiglio dei Ministri il 10 gennaio 2019– assume un ruolo strategico per l'intero sistema Paese, nella prospettiva di rilanciare la competitività delle imprese nazionali e di restituire, al contempo, fiducia negli investitori esteri e negli osservatori internazionali. Uno dei tratti più significativi dell'intervento risiede nella sostituzione del fallimento con la procedura di liquidazione giudiziale: si tratta di una inversione di prospettiva, anche lessicale, volta ad evitare l'aura di stigmatizzazione sociale che storicamente si accompagna alla parola “fallimento”. E' stato dimostrato, peraltro, che gli imprenditori dichiarati falliti hanno maggiori probabilità di successo la seconda volta. Tale differente approccio può quindi meglio esprimere una nuova cultura del superamento dell'insolvenza, vista come

evenienza fisiologica nel ciclo vitale di un'impresa, da prevenire ed eventualmente regolare al meglio.

Pari impegno riformatore, nell'anno appena trascorso è stato dedicato al settore della giustizia penale, con interventi che hanno interessato sia profili normativi di carattere sostanziale e processuale, sia fondamentali profili organizzativi indispensabili per potenziare l'efficienza del processo.

Anche in tale contesto la stella polare che ha mosso l'iniziativa di questo Dicastero è costituita dalla necessità di riportare il cittadino al centro del sistema giudiziario. Tale innovativa prospettiva si è associata ad una diversa impostazione metodologica, finalizzata a dare vita a percorsi di riforma condivisi con gli operatori del diritto, nell'ottica del perseguimento di un miglioramento complessivo del sistema giustizia. L'azione governativa nel delicato settore della giustizia penale è stata caratterizzata dalla consapevolezza di dover procedere, sotto il profilo organizzativo, ad un progressivo innalzamento dei livelli di efficacia, efficienza ed economicità del sistema giudiziario, attraverso investimenti strutturali e costanti nel tempo sulle risorse tecnologiche e sul personale amministrativo e della magistratura.

Parimenti, sotto il profilo sostanziale e processuale, le principali direttrici di intervento sono state individuate nella necessità di dover garantire il rispetto dei principi costituzionali della certezza della pena e della ragionevole durata del processo, nonché nel riordino di talune categorie di reati ed, in particolare, di quelli contro la pubblica amministrazione, nella convinzione che l'effettivo perseguimento da parte dello Stato garantisca una fondamentale funzione di deterrenza e, conseguentemente, il progressivo recupero di fiducia da parte dei cittadini e degli osservatori internazionali nel sistema giudiziario italiano.

Si è dunque partiti dalla convinzione che il settore penale necessiti di un incisivo processo riformatore che richieda misure organizzative, indispensabili per potenziare l'efficienza del sistema, ed iniziative legislative, relative sia al settore sostanziale che processuale. Peraltro, il percorso riformatore è stato connotato da un approccio pragmatico, funzionale al perseguimento degli obiettivi così individuati, sicché ai

procedimenti legislativi avviati *ex novo* – segnatamente incentrati sul riordino dei reati contro la pubblica amministrazione e dell’istituto della prescrizione – si sono associate modifiche normative che, anche qualora siano derivate da iniziative del precedente Governo, sono state valutate ed affrontate tenendo in massima considerazione il risultato finale di maggiore soddisfacimento delle esigenze dei cittadini.

Tali obiettivi sono stati raggiunti – come primo passo, sotto il profilo dell’adeguamento normativo - mediante l’approvazione, il 18 dicembre scorso, della Legge “spazzacorrotti”. In tema di lotta alla corruzione, il provvedimento opera sotto un duplice profilo, incidendo sia sugli istituti di diritto sostanziale sia sugli aspetti processuali connessi alla repressione dei reati contro la pubblica amministrazione. Invero, la legge prevede il generale riordino della disciplina di detti reati, l’inasprimento del trattamento sanzionatorio primario nonché accessorio – con particolare riguardo alle sanzioni dell’interdizione dai pubblici uffici e del divieto a contrarre con la pubblica amministrazione - e l’introduzione di una causa speciale di non punibilità nel caso di volontaria, tempestiva e fattiva collaborazione.

Parimenti, sul presupposto che l’azione preventiva e repressiva richiedano adeguati ed idonei strumenti investigativi al fine di permettere l’emersione dei fenomeni corruttivi ed il loro successivo perseguimento in sede penale, la normativa prevede una serie di modifiche al codice di procedura penale. In particolare è stata estesa ai reati contro la pubblica amministrazione l’utilizzabilità della disciplina dell’agente sotto copertura, prevista dall’art. 9 della Legge 16 marzo 2006, n. 146 e sono stati ampliati i poteri di accertamento del giudice dell’impugnazione, nei casi di estinzione del reato per prescrizione o amnistia, ai fini della decisione sulla confisca *ex art. 322-ter*.

In ordine alla prescrizione, il Governo ha dovuto far fronte ad un tendenziale aumento dei processi che si estinguono per prescrizione (9,4% nel 2017 a fronte dell’8,7% nel 2016). Tali dati hanno confermato che una riforma seria ed equilibrata della prescrizione costituisca una priorità sia al fine di incrementare il grado di fiducia dei cittadini nel servizio giustizia, riducendo gli spazi di impunità, sia al fine di

garantire il rispetto del canone costituzionale della durata ragionevole del processo e della certezza della pena che al fine di adempiere alle richieste provenienti dall'Europa. Per tali ragioni, si è deciso di dar luogo ad una rivisitazione complessiva dell'istituto, non limitata ai reati contro la pubblica amministrazione, attraverso la modifica dell'art. 159 c.p. e l'introduzione di una nuova ipotesi di sospensione dei termini di prescrizione, *“dalla pronunzia della sentenza di primo grado o del decreto di condanna fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio o dell'irrevocabilità del decreto di condanna”*. A fronte di detta incisiva ed attesa riforma si rileva la necessità di sviluppare una serie di interventi coordinati sul processo penale al fine di garantire una effettiva riduzione della durata dei processi.

Per quanto concerne il fenomeno del sovraffollamento carcerario, anche nell'anno 2018 sono proseguite le azioni improntate ad un ripensamento complessivo del sistema penitenziario, tramite l'adozione di misure di carattere strutturale, normative ed organizzative. I dati statistici come da rilevazione al 31 dicembre 2018, dimostrano che nelle carceri italiane risultano ristrette 59655 persone, di cui 57079 uomini e 2576 donne con un tasso di sovraffollamento totale pari a 126,84%.

L'esecuzione penale intramuraria è stata contraddistinta dai decreti legislativi n. 123 e n. 124 di riforma dell'ordinamento penitenziario, adottati il 2 ottobre scorso. Tra gli aspetti di maggiore rilevanza della novella legislativa occorre senz'altro rimarcare il miglioramento delle condizioni di vita carceraria, l'incremento del lavoro detentivo ed il potenziamento dell'assistenza sanitaria.

Sul piano sanitario vanno annoverati, a titolo esemplificativo, il riconoscimento del diritto del detenuto ad una costante informazione sulle proprie condizioni cliniche durante l'intero percorso carcerario e la particolare attenzione riservata da questo Dicastero al trattamento delle tossicodipendenze e delle patologie di natura psichiatrica.

Quanto al profilo didattico, anche nel corso del 2018 è proseguita la collaborazione con il M.I.U.R. allo scopo di promuovere il nuovo assetto didattico/organizzativo del sistema di educazione degli adulti e di favorire

l'integrazione tra i diversi sistemi formativi, anche con riferimento alle attività artistico/ricreative e sportive, promosse attraverso molteplici iniziative interistituzionali.

Particolare attenzione, come detto, viene altresì riservata ai margini di potenziamento del lavoro dei detenuti, sia rafforzando i contatti fra gli istituti di pena e le imprese locali, la cui presenza nelle strutture detentive consente di ricreare condizioni di lavoro simili a quelle esterne, sia agevolando esperienze lavorative esterne, come avvenuto con la stipula di protocolli d'intesa che prevedono l'impiego di detenuti in lavori di pubblica utilità.

Anche la tutela della genitorialità è stata al centro dell'esecuzione penale intramuraria attraverso una serie di iniziative volte a fornire strumenti utili per lo svolgimento del ruolo genitoriale e per ricevere supporto nel mantenimento del legame con i figli, quali l'attivazione di gruppi di auto-aiuto, di gruppi di riflessione genitori e figli, di sportelli per le famiglie e di pregevoli progetti che prevedono il coinvolgimento di genitori e figli in laboratori culturali, ricreativi ed espressivi.

L'assoluta proficuità dei risultati raccolti dall'esecuzione penale esterna - modello particolarmente idoneo a coniugare la risposta *stricto sensu* sanzionatoria con le non meno rilevanti istanze di reinserimento sociale - è confortata dal modestissimo tasso di incidenza delle revoche legate a fenomeni di recidiva. Ciò ha indotto il Ministero della Giustizia ad incentivarne l'applicazione con la recente istituzione (D.M. 20 giugno 2018) dell'Osservatorio permanente sulla recidiva, avente l'obiettivo primario della verifica dell'efficacia degli interventi trattamentali posti in essere nel corso della esecuzione penale. Tale strumento costituisce un ulteriore stimolo ed un concreto ausilio per gli U.E.P.E. al fine di affinare sempre di più i programmi trattamentali, attagliandoli ai profili personologici degli utenti, anche attraverso il potenziamento dell'interlocuzione con enti, pubblici e privati, al fine di implementare le opportunità di impiego dell'utenza.

Nel solco della medesima chiave di lettura si prestano ad essere inquadrati i risultati ugualmente lusinghieri sortiti dall'istituto della sospensione del procedimento

con messa alla prova, tenuto conto del *trend* applicativo in costante e progressiva ascesa e dalla scarsità della percentuale delle revoche. La rilevanza in chiave riabilitativa rivestita dalla socializzazione ha indotto inoltre all'adozione di iniziative di *mentoring* anche a favore di detenuti domiciliari.

Anche nell'anno 2018 la cooperazione internazionale ha visto l'impegno del Ministero ad orientare e dare impulso alle politiche in ordine al trasferimento dei detenuti stranieri verso i paesi di origine, in coerenza con le finalità rieducative della pena e della riduzione dell'affollamento carcerario. E' stato intensificato altresì l'impegno di questo Dicastero nella cooperazione giudiziaria nel contesto dell'Unione europea, costituendo punti cardine dell'azione ministeriale, la lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata, per contrastare con efficacia sempre maggiore i fenomeni criminosi di matrice transnazionale. Tra i più significativi risultati dell'attività di questo dicastero, va menzionato il recente arresto del latitante Cesare Battisti, condannato in via definitiva alla pena dell'ergastolo. Egli è stato consegnato al nostro Paese dalle autorità Boliviane, così ponendo fine alla lunga e complessa procedura attivata dalle nostre autorità per assicurare il suo rientro in Italia.

Fondamentale tappa raggiunta altresì in questi mesi è stata l'adozione del Regolamento istitutivo della nuova Procura europea (EPPO), con competenza sulle frodi ai danni del bilancio dell'Unione, costituendo l'Ufficio del Procuratore europeo un passo decisivo nel complessivo disegno di costruzione di uno spazio europeo di giustizia.

Ciò detto, nel prosieguo della relazione, saranno affrontati nel dettaglio i tratti salienti del programma realizzato nel corso dell'anno 2018.

2. Il rilancio di una politica sul personale, verso la piena copertura ed ampliamento delle piante organiche.

Le direttrici di carattere politico-istituzionale cui è stata improntata l'azione amministrativa, forti dell'impulso derivante dalle azioni programmate nell'atto di indirizzo politico-istituzionale per l'anno 2019, hanno consentito di dare concreta attuazione alle disposizioni normative nel frattempo emanate, declinandole in modo da

garantire l'efficienza del sistema giudiziario e da renderle funzionali allo sviluppo di un rinnovato modello di giustizia.

La complessiva azione di questo Dicastero, in ossequio alle citate priorità, ha valorizzato, anzitutto, le politiche del personale e degli organici della magistratura, il funzionamento degli uffici giudiziari, la razionalizzazione delle risorse e di contenimento della spesa, oltre all'innovazione organizzativa e tecnologica.

2.1 Il personale di magistratura.

Un significativo impegno è stato profuso dal Ministero della Giustizia nella gestione degli organici della magistratura e del funzionamento degli uffici giudiziari, tradottosi nello studio e nell'adozione di misure finalizzate a realizzare una più efficiente distribuzione e allocazione delle sedi giudiziarie e delle risorse di organico disponibili. In tale ottica, in necessaria correlazione con gli obiettivi politici in materia di giustizia di questa Amministrazione, si è operato sul versante degli organici della magistratura, non solo mantenendone costante la copertura, ma anche variando in aumento le piante organiche degli uffici.

Quanto alle dotazioni degli uffici di primo e secondo grado, all'esito della definizione del complessivo progetto di rideterminazione ed in considerazione delle specifiche esigenze rappresentate dai responsabili degli uffici giudiziari, sono state modificate le piante organiche della Corte di appello di Palermo e l'assetto organizzativo della Corte di appello di Napoli, prevedendo l'istituzione di una quinta sezione in funzione di corte di assise di appello senza, peraltro, determinare alcuna variazione della consistenza e dell'articolazione della pianta organica dell'ufficio.

E' stata, inoltre, condotta un'intensa attività di reclutamento della magistratura ordinaria, portando a compimento le prove di concorso a 360 posti indetto con D.M. 19 ottobre 2016, rendendo possibile l'assunzione dei vincitori all'inizio del 2019 e garantendosi la celere prosecuzione delle prove orali del concorso a 320 posti indetto con D.M. 31 maggio 2017 destinate a concludersi nella primavera del 2019. Si sono poi espletate le prove scritte del concorso speciale ad 11 posti di magistrato ordinario riservato agli uffici giudiziari della provincia di Bolzano indetto con D.M. 15 giugno

2018, anch'esso destinato a concludersi nella primavera del 2019 mentre, con D.M. 10 ottobre 2018, è stato bandito un nuovo concorso a 330 posti di magistrato ordinario.

Nel perseguimento di obiettivi di efficientamento delle procedure e di trasparenza dell'azione amministrativa è stata, inoltre, implementata una procedura *online* che consente la gestione e la relativa acquisizione da remoto delle istanze di accesso agli atti ed ai documenti amministrativi dei candidati.

Sempre in un'ottica di implementazione dell'efficienza del sistema giustizia si è proceduto alla ricognizione delle cd sedi disagiate di cui alla legge 4 maggio 1998, n. 133, poi effettivamente individuate dal Consiglio Superiore della Magistratura, in conformità alla proposta ministeriale, nel successivo interpello.

Mette conto evidenziare inoltre che, in attuazione delle linee programmatiche di questa Amministrazione, è stata elaborata la legge di bilancio, che prevede l'aumento del ruolo organico della magistratura ordinaria di complessivi 600 magistrati, 530 dei quali con funzioni giudicanti e requirenti di merito, 65 con funzioni giudicanti e requirenti di legittimità e 5 con funzioni giudicanti e requirenti direttive di legittimità, mediante lo stanziamento di maggiori risorse per 90,78 milioni di euro nel triennio 2020-2022.

Per questo ambizioso progetto è stata prevista la possibilità di bandire, a partire dall'anno 2019, procedure concorsuali ed assumere conseguentemente un contingente massimo annuo di 200 magistrati ordinari per il medesimo triennio, nei limiti delle autorizzazioni di spesa previste nel bilancio di previsione per l'anno 2019 e per il triennio 2019-2021.

Nel dar conto di quanto il Ministero della Giustizia, nel corso della precedente legislatura, ha disposto in tema di magistratura onoraria –ovvero una procedura culminata con la nota del 27 aprile 2018 contenente la proposta di determinazione delle nuove piante organiche degli Uffici del Giudice di Pace e degli Uffici di collaborazione del Procuratore della Repubblica- si sottolinea l'intenzione di questo Dicastero riconoscere che la stessa costituisce un imprescindibile componente del sistema giustizia e si precisa che, allo stato, sono allo studio possibili iniziative volte a rendere

più efficienti ed equi gli interventi in tema, anche attraverso l'interlocuzione con gli operatori del diritto interessati.

E', inoltre, proseguita l'attività di monitoraggio sullo stato di funzionalità e sulle capacità operative degli uffici del giudice di pace mantenuti con oneri a carico degli enti locali, anche attraverso lo svolgimento di indagini mirate e l'esame e la valutazione delle relazioni dei referenti circondariali e distrettuali cui è conseguita, nel corso dell'anno, la chiusura di 3 presidi giudiziari gestiti dagli enti locali.

In recepimento delle istanze provenienti dalla magistratura di legittimità ed in linea con la necessità di assicurare la ragionevole durata dei processi in taluni settori, quali quello tributario, è stato inoltre bandito, con D.M. 19 marzo 2018, il concorso per i posti di Giudice ausiliario presso la Corte di Cassazione, definito con la nomina di 24 magistrati.

Prezioso è stato il contributo offerto inoltre dalla Direzione Generale Magistrati in materia di *status* giuridico dei magistrati ordinari, che ha contato l'adozione di 4.485 provvedimenti, e dei magistrati onorari, in relazione ai quali sono stati adottati 3.853 provvedimenti; in materia di trattamento dei magistrati ordinari ed onorari, che ha portato all'emissione complessivamente n. 9460 provvedimenti; in materia di aspettative e congedi, con l'adozione di n. 847 provvedimenti; in materia di tabelle, nella quale sono stati emessi 85 decreti ed in materia di matricola ed archivio, in sono state trattate complessivamente n. 5382 pratiche.

Indubbio rilievo riveste poi la risoluzione della questione relativa all'applicazione del massimale contributivo, di cui all'art. 2 comma 18 legge 335/1995, che ha consentito, previa ricognizione di tutti i magistrati assunti a partire dal 1° gennaio 1996 che abbiano presentato domande di riscatto o si trovino a godere di contributi figurativi, ed interlocuzione interistituzionale con INPS, MEF ed ANM, di avviare e portare a regime il corretto sistema previdenziale declinato *ad personam*.

Elevato è l'indice di smaltimento conseguito nella definizione delle pratiche inerenti il settore disciplinare e contenzioso, amministrativo, economico ed inerente il

concorso in magistratura, pur in un periodo di sensibile contrazione delle unità addette allo specifico settore.

Quanto alla materia disciplinare, in particolare, nel corso dell'anno 2018 sono state iscritte e trattate 2164 nuove pratiche e ne sono state definite 2142, conseguendosi così un elevato indice di smaltimento. Sono state altresì iscritte 52 interrogazioni parlamentari e ne sono state definite 42.

Le pratiche di contenzioso iscritte sono: 100 relative al contenzioso amministrativo, 64 relative al contenzioso economico e 6 di contenzioso inerente al concorso in magistratura.

I pareri espressi ai fini del concerto del Ministro, in relazione ai conferimenti e alle conferme degli incarichi direttivi, sono stati complessivamente 112.

Le pratiche di dimissioni dei magistrati e quelle inerenti alla cessazione dall'ordine giudiziario per cause diverse dal collocamento a riposo definite nell'anno in corso sono state 122.

Costante impegno è stato inoltre profuso da questo Dicastero nell'implementazione dell'Ufficio del processo ed in tema di tirocini formativi ex art. 73 d.l. n. 69/2013, che ha portato all'approvazione della graduatoria degli aventi diritto e all'assegnazione delle borse di studio per l'attività svolta durante l'anno 2017. Va sottolineato l'impegno nel perfezionamento dell'apposito sistema informatico, al fine di assicurare la puntuale rilevazione dei dati, quantitativi e qualitativi, relativi ai soggetti ammessi al periodo di formazione teorico-pratica di cui all'articolo 73 del decreto legge n. 69 del 2013, funzionale alla determinazione della dotazione di spesa.

2.2 Il personale dell'amministrazione giudiziaria.

Una prioritaria attenzione è stata riservata da questo Dicastero al tema delle politiche del personale amministrativo.

Appare necessario premettere, a tal fine, come nella legge di bilancio n. 145/2018 sia prevista l'assunzione a tempo indeterminato di 3000 unità di personale amministrativo giudiziario della III e della II area funzionale, di cui 97 unità di personale della giustizia minorile e di comunità, con maggiori risorse per 224,77

milioni di euro nel triennio 2019/2021, nonché la possibilità di attingere dalle liste di collocamento e di attribuire punteggi aggiuntivi determinati dall'amministrazione giudiziaria per favorire l'assunzione dei tirocinanti della giustizia *ex* articolo 37 del D.L. 98/2011.

Nel corso del 2018, per corrispondere alle indifferibili e prioritarie necessità assunzionali e di immediata copertura delle carenze di organico del personale amministrativo, si è proceduto nel corso del 2018 all'assunzione dei primi vincitori del concorso per l'assunzione nei ruoli del personale del Ministero della Giustizia, di 800 assistenti giudiziari, i quali hanno preso possesso l'8 gennaio 2018 ed allo scorrimento della graduatoria dei candidati idonei, che ha portato all'assunzione di ulteriori 2044 unità, i quali hanno preso possesso tra il 9 febbraio ed il 19 settembre 2018, ripartiti tra gli uffici centrali e periferici dell'Amministrazione giudiziaria.

Si è, inoltre, provveduto al reclutamento di 131 funzionari giudiziari e di 13 dirigenti di seconda fascia, che hanno sottoscritto il contratto individuale di lavoro il 2 ottobre scorso, e ad ulteriori assunzioni nell'ambito delle categorie protette. E' proseguita poi l'attività di trasferimento nei ruoli del Ministero della giustizia del personale in mobilità, con l'immissione in servizio di 29 unità di personale.

Suddette assunzioni costituiscono un primo passo per consentire agli uffici giudiziari di recuperare efficienza, messa in crisi dalle cessazioni dal servizio non compensate da un adeguato *turn over*, che ha consentito di passare da una scopertura di organico nazionale al 31 dicembre 2017 del 23,25% a quella attuale del 20,25%. Tale scopertura sarà progressivamente colmata sia dal completamento della procedura per l'assunzione di ulteriori 50 funzionari contabili e 30 funzionari informatici, sia con la richiesta di assunzione di 7000 unità di personale contenuta nel piano dei fabbisogni di personale per il triennio 2019/2021 trasmessa nell'agosto del 2018 al Dipartimento della funzione pubblica.

Riqualificazione del personale, progressioni economiche e rinnovo del Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità costituiscono ulteriori misure messe in atto

nel corso del 2018, finalizzate ad attuare una seria politica di valorizzazione del personale, priorità anch'essa contenuta nell'atto di indirizzo politico per l'anno 2019.

A tal proposito occorre ricordare come si sia proceduto alla selezione interna, finalizzata alla riqualificazione del personale per il passaggio di 1148 cancellieri all'area funzionari giudiziari e di 622 ufficiali giudiziari all'area funzionari UNEP; alla selezione interna per l'attribuzione della fascia economica immediatamente superiore, riservata al personale dell'Amministrazione giudiziaria, che ha interessato circa 29.432 dipendenti per un numero complessivo di 9.091 posti disponibili per le singole progressioni appartenenti ai diversi profili.

L'adeguamento delle competenze è stato attuato anche attraverso attività formative di valorizzazione e sviluppo professionale delle risorse stesse, che ha visto la rivisitazione delle metodologie formative, indirizzate verso un più elevato livello di efficienza ed attraverso processi di innovazione tecnologica e modalità dinamiche e partecipate della formazione a distanza, come aule virtuali, sistemi di produzione e condivisione delle conoscenze e lavoro collaborativo, così da potenziare l'offerta formativa a livello sia centrale che periferico.

Sempre maggiore è stato il ricorso alla piattaforma *e-learning*, con proposte formative che hanno riguardato anche la diffusione degli applicativi informatici, in particolar modo in ambito penale, ove, allo scopo di raggiungere l'uniformità dei registri informatici, vi è stata un'opera di allineamento dei vari sistemi applicativi in essere su tutto il territorio nazionale, accompagnata da azioni di formazione e informazione, volti a diffondere le potenzialità e le funzionalità dei sistemi che costituiscono un fondamentale elemento di vantaggio organizzativo per gli uffici.

Così, l'attività formativa ha interessato il sistema per il Trattamento informatico degli atti processuali (TIAP) e il Sistema informativo della cognizione penale (SICP), nonché il Sistema informativo misure di prevenzione (SITMP), il Sistema Integrato Esecuzioni e Sorveglianza per i due sottosistemi (SIGE e SIEP) ed il sistema Consolle Siris in materia statistica.

La programmazione formativa nel 2018 non ha trascurato le esigenze di sviluppo delle competenze in materia di acquisizione di beni e servizi, già completata per dirigenti, RUP e personale addetto allo specifico settore, sia presso l'Amministrazione centrale sia presso le Corti d'appello e le Procure Generali dei distretti giudiziari, e destinata a completarsi, nel 2019, con la formazione destinata a dirigenti, RUP e personale degli altri Uffici Giudiziari.

E' inoltre proseguita la collaborazione istituzionale con la Scuola Superiore della Magistratura, che ha previsto numerose partecipazioni di personale amministrativo, dirigenziale e non dirigenziale, funzionale ad incrementare l'efficienza dell'attività giurisdizionale grazie al confronto e l'interazione tra i diversi protagonisti del sistema giudiziario, e l'adesione all'offerta formativa della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione.

2.3 Il personale dell'amministrazione penitenziaria.

In relazione al personale dell'amministrazione penitenziaria, la legge di bilancio recentemente approvata consentirà l'assunzione a tempo indeterminato di 35 dirigenti di istituto penitenziario, di livello dirigenziale non generale mediante lo stanziamento di maggiori risorse per 8,8 milioni di euro nel triennio 2019/2021; l'assunzione a tempo indeterminato di 260 unità di personale tecnico e amministrativo della III e della II Area dei ruoli del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, con maggiori risorse per 25,9 milioni di euro nel triennio 2019/2021, le assunzioni di 1300 unità del Corpo di polizia penitenziaria nell'anno 2019 e di 577 unità nel periodo 2020/2023 al fine di incrementare l'efficienza degli istituti penitenziari, nonché per le indifferibili necessità di prevenzione e contrasto della diffusione dell'ideologia di matrice terroristica in ambito carcerario, con maggiori risorse per 71,5 milioni di euro per il triennio 2019/2021.

Il personale dell'amministrazione penitenziaria complessivamente inteso, in attesa dei suddetti incrementi di organico, consta di n. 40.616 unità in servizio effettivo, a fronte di una previsione di organico pari a n. 45.891 unità, per una scopertura di 5.275 unità.

Nella tabella di seguito riportata vengono analiticamente indicati i dati relativi all'attuale situazione organica di tutti i profili professionali di cui si compone il personale amministrato, suddiviso per ruolo o comparto.

Situazione complessiva del personale del Corpo di polizia penitenziaria aggiornata in data 2 gennaio 2019:

- Dotazione organica prevista n. **41202;**
- Personale effettivo in servizio effettivo n. **36545;**
- Totale di unità mancanti n. **- 4657;**
- Tassodi scopertura pari al **-11,30%.**

Situazione complessiva delle qualifiche dirigenziali e del personale delle aree funzionali alla data del 1 gennaio 2019:

Qualifica dirigenziale	Organico	Presenti	Unità mancanti	Scopertura organica
Dirigenti generali penitenziari	16	16	0	0,00
Dirigenti istituti penitenziari	300	263	37	12,33
Dirigenti di Area 1	29	27	2	6,90
Totale qualifiche dirigenziali	345	306	39	19,23
Aree funzionali				
Terza area	2219	1795	424	19,11
Seconda area	2377	2195	182	7,66
Prima area	93	81	12	12,90
Totale aree	4689	4071	618	13,18

Relativamente al personale delle qualifiche dirigenziali, va detto che il ruolo dei dirigenti di istituto penitenziario registra attualmente un tasso di scopertura pari al 11,67%, con una presenza effettiva di n. 265 dirigenti a fronte di una previsione organica di n. 300 unità. Va comunque rimarcato che sono in fase di imminente ultimazione le procedure per il conferimento degli incarichi non superiori per n. 253 posti di funzione.

L'organico nazionale del Comparto Funzioni Centrali presenta, allo stato, una carenza di n. 553 unità, con un tasso di scopertura complessiva che si attesta sul 11,79%. La precaria situazione dei ruoli organici di tale personale è particolarmente

avvertita in alcune aree del centro-nord e investe principalmente le professionalità dell'area trattamentale, contabile e tecnica. In relazione a tale aspetto mi preme segnalare che, con D.P.C.M. 10 ottobre 2017, sono state autorizzate procedure concorsuali per n. 31 unità del Comparto Funzioni Centrali relative a vari profili professionali. Nel corso del 2018 sono stati, inoltre, espletati tre dei concorsi pubblici autorizzati e sono, altresì, state completate le procedure di progressione economica del personale interno per complessivi n. 718 posti.

Si segnala, altresì, che, per una sempre maggiore specializzazione del corpo, l'art. 15 ter del "cd decreto sicurezza" ha previsto la costituzione di un nucleo della Polizia Penitenziaria, composto di un numero fino a venti unità, presso la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, con compiti di ausilio rispetto all'acquisizione, all'analisi ed all'elaborazione delle informazioni e dei dati provenienti dall'ambito penitenziario, in particolare dai circuiti del regime detentivo speciale di cui all'art. 41 bis o.p. e del circuito alta sicurezza.

E' in fase di definizione la procedura finalizzata all'immediata assunzione di n. 37 unità per il profilo di Funzionario pedagogico, dopo che con D.P.C.M. 15 novembre 2018, pubblicato sulla G.U. del 24 Dicembre 2018 il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria è stato autorizzato all'assunzione di personale appartenente al Comparto funzioni centrali in relazione alla richiesta di accesso al *turn over* 2018 (cessati 1^a gennaio -31 dicembre 2017).

E' di tutta evidenza che la copertura degli organici, oltre ad essere essenziale per sopperire alle molteplici problematiche che contraddistinguono il complesso sistema penitenziario, è propedeutica a qualsivoglia iniziativa di ottimizzazione e razionalizzazione delle risorse sul territorio. Si segnala, a tal riguardo, che è in corso di predisposizione il piano triennale dei fabbisogni di personale per il periodo 2019-2021 in cui saranno evidenziate, per ciascun anno, le gravi carenze e le conseguenti necessità assunzionali sia del personale delle qualifiche dirigenziali sia del personale del Comparto Funzioni Centrali.

Per quanto attiene al Corpo di Polizia penitenziaria, la Direzione generale del personale e delle risorse, nel corso del 2018, ha adottato i provvedimenti riguardanti l'applicazione del decreto legislativo 29 maggio 2017 n. 95. L'attuazione di tale decreto costituisce il completamento dell'unitaria attuazione dei principi di delega sulla riorganizzazione degli stessi Corpi di polizia, conseguente alla razionalizzazione e al potenziamento dell'efficacia delle relative funzioni.

La revisione dei ruoli delle forze di polizia permette, altresì, di realizzare un modello di organico che migliori la funzionalità dell'organizzazione per rendere più efficace tutto il sistema ai fini dello svolgimento dei compiti istituzionali, nell'ambito della razionalizzazione delle medesime forze. In tale direzione, sono state perseguite politiche di reclutamento di nuovo personale, mediante l'espletamento di quattro concorsi pubblici per allievo agente, per complessivi n. 1.438 posti, con assunzione dei vincitori nei mesi di novembre e dicembre 2018. Sempre nel corso del 2018, n. 1.331 allievi agenti hanno frequentato e terminato il corso di formazione con l'immissione in servizio e n. 977 unità di personale, selezionate con concorso interno, sono state avviate al corso di formazione per la nomina alla qualifica di vice ispettore del Corpo, la cui conclusione è prevista nel mese di marzo 2019.

Insieme ai provvedimenti di mobilità ordinaria collegata all'assegnazione dei nuovi allievi agenti, gli uffici centrali hanno provveduto a emettere provvedimenti di distacco del personale di Polizia penitenziaria presso:

- Città giudiziaria di Roma e di Napoli (rispettivamente n. 43 e n. 49 unità);
- Uffici Giudiziari del territorio della Repubblica (n. 51 unità);
- Procure, Tribunali, Uffici e Tribunali di Sorveglianza (n. 67 unità);
- Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità (n. 248 unità, distaccate e successivamente stabilizzate);
- Uffici centrali dipartimentali (n. 225 unità distaccate e stabilizzate);
- Nucleo investigativo centrale (n. 29 unità stabilizzate);
- U.S.Pe.V. Via Arenula (proroga distacco per n. 156 unità, per le quali sono in corso le procedure di stabilizzazione)

- Provveditorati regionali dell'Amministrazione (n. 434 unità stabilizzate).

Per quanto riguarda il ruolo direttivo del Corpo di Polizia penitenziaria, sono in atto le procedure di interpello straordinario per la copertura di posti di comando.

Il complessivo riordino strutturale dell'amministrazione penitenziaria ha investito il personale anche con riferimento al profilo disciplinare. Con decreto ministeriale 22 marzo 2018, è stato, infatti, istituito l'Ufficio XI-Disciplina del personale, attraverso cui si è addivenuti all'unificazione, in un unico centro, delle competenze disciplinari riguardanti il personale penitenziario, appartenente a diversi comparti e profili giuridici. Questa nuova struttura consentirà di evitare duplicazioni dei processi decisionali razionalizzando anche il monitoraggio dei procedimenti penali, unitamente all'ottimizzazione del lavoro degli addetti che attualmente operano in due distinti uffici (Ufficio II – Personale del Corpo di Polizia penitenziaria e Ufficio III – Personale dirigenziale, amministrativo e non di ruolo).

Un'accorta politica di gestione del personale, passa anche attraverso la costante attenzione alla formazione professionale. Al riguardo, con specifico riferimento al Corpo di Polizia penitenziaria, occorre rimarcare che, nel corso dell'anno 2018, sono stati programmati i seguenti corsi:

- 173° Corso di formazione per n. 1346 allievi agenti del Corpo di Polizia penitenziaria 28 dicembre 2017 - luglio 2018;
- II° Corso di formazione iniziale per n. 976 Allievi viceispettori interni del Corpo di Polizia penitenziaria 10 settembre 2018 – marzo 2019;
- II° Corso di formazione iniziale per n. 30 Allievi ruoli tecnici del Corpo di Polizia penitenziaria 20 ottobre 2017 - ottobre 2018;
- 174° Corso di formazione per n. 246 allievi agenti del Corpo di Polizia penitenziaria 12 novembre 2018 - maggio 2019;
- Corso di formazione al “*tutoring*”, due edizioni da n. 30 partecipanti ciascuno;
- Corso di formazione per il personale di Polizia penitenziaria neoassunto e assegnato agli istituti penali per minorenni della “*Giustizia Minorile*” (n. 30 unità, due edizioni di due settimane ciascuna);

- Corso di formazione iniziale per n. 7 istruttori cinofili antidroga del Corpo di Polizia penitenziaria (giugno-dicembre 2018);
- Corso di aggiornamento interprofessionale per istruttori di difesa personale, di tiro e di guida (due edizioni da n. 45 partecipanti ciascuno).

Le politiche di gestione del personale, specie in un settore particolarmente delicato e complesso, come quello penitenziario, richiedono altresì un elevato livello di attenzione rispetto al benessere psicofisico dei dipendenti che, si badi, rappresenta uno dei primari obiettivi da perseguire nel contesto di linee programmatiche generali di questo Dicastero, animate dalla consapevolezza della posizione preminente rivestita dalla dignità del lavoratore, anche tenuto conto dei riverberi positivi che ne discendono in punto di efficienza e produttività. A conferma di quanto si sostiene è sufficiente richiamare le numerose criticità che spesso si manifestano negli istituti penitenziari a causa di frequenti episodi di violenza, di aggressione, nonché dei gesti autolesionistici che non di rado sfociano in suicidi, talvolta anche da parte degli stessi operatori di polizia penitenziaria. Ne derivano situazioni di grave ed oggettivo disagio lavorativo con ricadute pregiudizievoli innanzitutto sulla stabilità psicologica degli operatori.

Al riguardo, deve darsi atto di un'attività, che interessa trasversalmente tutte le categorie di personale, finalizzata al rafforzamento delle iniziative indirizzate al benessere psicologico e al contenimento del disagio lavorativo ai fini della prevenzione del rischio *burn out*; in tale direzione si muove innanzitutto il rinnovo del Protocollo d'Intesa stipulato dall'Amministrazione Penitenziaria con il Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Psicologi nel 2013. L'iniziativa si propone di potenziare le attività di assistenza e protezione sociale realizzate dall'Amministrazione nei confronti del proprio personale con l'offerta organica e qualificata di prestazioni psicologiche e psicoterapeutiche sul territorio nazionale a tariffe agevolate per tutto il personale dipendente, senza distinzione di appartenenza contrattuale, in servizio e in congedo, come anche per i rispettivi familiari e conviventi.

Viene prevista, inoltre, la possibilità di concordare fra i Provveditorati regionali dell'Amministrazione penitenziaria e i Consigli regionali dell'Ordine degli psicologi,

l'organizzazione di convegni e conferenze divulgative in favore del personale su temi riguardanti il benessere psico-sociale e la prevenzione del disagio lavorativo. Oltre a ciò sono in via di organizzazione varie iniziative a livello territoriale. Si segnalano, a tal proposito, le interlocuzioni intercorse tra il Provveditorato regionale per la Toscana e l'Umbria ed il Consiglio dell'Ordine degli psicologi di Firenze in vista dell'istituzione di un “*servizio per la prevenzione del suicidio*” rivolto al personale di Polizia penitenziaria. Anche il Provveditorato di Roma ha avviato i necessari contatti con le sedi regionali degli Ordini degli psicologi ed è attivamente impegnato nella verifica della disponibilità alle auspiccate intese.

Inoltre, a seguito del grave episodio di infanticidio, occorso nel settembre 2018 presso la Casa circondariale femminile “*Germana Stefanini*” di Rebibbia, al fine di fronteggiare il disagio psicologico che ne è derivato per il personale del Polo di Rebibbia, il Provveditorato di Roma ha prontamente attivato ulteriori canali di cooperazione interistituzionale con la Direzione generale dell'A.s.l. Roma 2, grazie ai quali il suddetto personale potrà avvalersi di supporto psicologico individuale, per mezzo dei servizi territoriali del Dipartimento di Salute Mentale. Sempre in conseguenza di tale gravissimo episodio, va rimarcato che presso la suddetta Casa circondariale è stato costituito un gruppo di supporto psicoterapeutico che effettuerà, con le unità di personale che vorranno aderire, incontri quindicinali della durata di due ore ciascuno per almeno due mesi.

Va altresì fatta menzione della recente attivazione, di concerto con il Ministero dell'Interno–Dipartimento della Pubblica Sicurezza, di un progetto volto alla costituzione di un Osservatorio permanente su tale fenomeno suicidiario tra gli appartenenti al Corpo della Polizia penitenziaria, teso ad un duplice obiettivo di analisi e prevenzione.

Il potenziamento dell'efficienza del sistema organizzativo generale, in linea con le coordinate operative trasfuse nell'atto di indirizzo politico-istituzionale per l'anno 2019 di questo Dicastero, passa anche attraverso il perseguimento di politiche gestionali orientate a contrastare decisamente i fenomeni corruttivi. Tali politiche

devono necessariamente essere coltivate anche nell'ambito della gestione del personale amministrativo. Con specifico riferimento al personale dell'amministrazione penitenziaria, va detto che dall'analisi compiuta sui contenuti di n. 26 sessioni di *Focus group* è emersa la mappa del rischio da cui si evince che il maggior numero di misure di prevenzione appartiene alle aree relative al personale ed ai contratti, che sommano rispettivamente 65 e 54 misure di prevenzione. Tra queste due aree, quella dei contratti ha una maggiore incidenza di misure di prevenzione legate ad eventi ad alto rischio corruttivo, mentre solo le aree della previdenza, degli automezzi e della disciplina sono attualmente prive di eventi ad alto rischio.

Con riferimento alle misure generali di prevenzione della corruzione, sono state completate le tabelle relative alla mappatura dei processi ed alle misure di prevenzione delle aree di rischio, come definitivamente riportato nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2018/2020, adottato con decreto ministeriale 22 febbraio 2018 e come ribadito ed ulteriormente sviluppato dal piano dall'aggiornamento allo stesso già consultabile sul sito internet di questo Ministero al fine di assicurare il pieno coinvolgimento di tutti i soggetti dell'amministrazione e degli *stakeholders* esterni e di migliorare la strategia complessiva di prevenzione della corruzione nell'amministrazione. In tale ambito è stata definita quale area di rischio settoriale quella dei “*Servizi penitenziari a contatto con la popolazione detenuta*”, che è stata inserita tra le “*aree di rischio specifiche*”, strettamente connesse alla peculiarità del contesto in cui opera il Ministero della giustizia. L'identificazione degli eventi rischiosi collocati in tale contesto ha consentito di evidenziare i principali fattori di criticità e rischio connessi alla stretta e quotidiana vicinanza dei dipendenti del Comparto sicurezza dell'Amministrazione penitenziaria, per ovvie ragioni di servizio, a soggetti criminali.

In ordine alle sanzioni disciplinari irrogate al personale per fatti connessi a eventi corruttivi si riportano, di seguito, i dati distinti per comparto contrattuale e riassunti nella tabella che segue.

Comparto sicurezza

	art. 314 c.p.	art. 317 c.p.	art. 318 c.p.	art. 319 c.p.	art. 320 c.p.	art. 323 c.p.
Procedimenti penali pendenti	6	0	0	7	0	8
Procedimenti penali archiviati	0	0	0	0	0	0
Condanne	0	0	0	0	0	0
Assoluzioni	0	0	0	0	0	0
Procedimenti disciplinari pendenti	0	0	0	0	0	0
Destituzioni	4	1	0	2	0	0
Sospensioni	0	0	0	1	0	0
Non doversi procedere disciplinarmente	0	0	0	0	0	0
Demandate al Prap	0	0	0	0	0	0

Comparto Funzioni Centrali

	Art. 314 c.p.	Art. 317 c.p.	Art. 318 c.p.	Art. 319 c.p.	Art. 320 c.p.	Art. 323 c.p.
Procedimenti penali pendenti	2	0	0	0	0	0
Non doversi procedere per intervenuta prescrizione	0	2	0	0	0	0
Condanne	1*	0	0	0	0	0
Assoluzioni	0	0	0	0	0	0
Procedimenti disciplinari pendenti	0	0	0	0	0	0
Licenziamenti	0	0	0	0	0	0
Sospensioni dal servizio	0	0	0	0	0	0
Non doversi procedere disciplinarmente	0	0	0	0	0	0

Procedimento disciplinare sospeso per penale	2	0	0	0	0	0
--	---	---	---	---	---	---

Da ultimo, va rimarcato che tra le principali misure di prevenzione della corruzione deve essere annoverata anche la formazione del personale. La Direzione generale della formazione, anche in relazione all'attuazione del piano annuale della formazione 2018, include i temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza nella Pubblica Amministrazione tra le discipline formative. I programmi formativi sul tema hanno ripercorso i contenuti dei corsi organizzati dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione con i relativi docenti, qualificati esperti e professori ordinari. La Direzione generale della formazione, inoltre, autorizza i dirigenti e i funzionari dell'Amministrazione alla partecipazione dei corsi generici e specifici sulla materia anticorruzione e trasparenza programmati dalla Scuola Nazionale delle Amministrazioni.

2.4 Il personale dell'Amministrazione per la giustizia minorile e di comunità.

In relazione al personale dell'Amministrazione per la giustizia minorile e di comunità appare opportuno sottolineare come la legge di bilancio approvata il 31 dicembre scorso abbia previsto, oltre all'assunzione, nel 2019, di 97 unità di personale amministrativo non dirigenziale, un incremento della dotazione organica della carriera dirigenziale penitenziaria del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità di 7 unità, per far fronte alle eccezionali esigenze gestionali di istituti penali per minorenni, con lo stanziamento di maggiori risorse per 1,77 milioni di euro nel triennio 2019-2021.

Nel corso del 2018 è stato ulteriormente consolidato il nuovo assetto organizzativo, introdotto nel 2015, che ha consentito, pur con significative carenze di organico, particolarmente rilevanti con riferimento alle posizioni dirigenziali per gli Uffici di esecuzione penale esterna, di raccogliere soddisfacenti risultati nel processo di progressiva integrazione delle due componenti del nuovo Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, sia a livello centrale che a livello territoriale. Le *“Linee di*

indirizzo per i servizi minorili e per l'esecuzione penale esterna”, emanate dal Capo del Dipartimento e via via integrate in relazione alle emergenti necessità, hanno delineato, in un quadro organico, gli obiettivi specifici della nuova organizzazione.

Con particolare riguardo al personale dirigenziale, deve innanzitutto richiamarsi la copertura degli incarichi dirigenziali di Area 1 presso gli Uffici centrali e territoriali dell'Amministrazione, le cui procedure si sono concluse nell'anno 2017, attuando la piena rotazione dei dirigenti. Nell'anno 2018 è stato poi bandito apposito interpello per le due sedi rimaste vacanti di Bologna e Catanzaro, il cui esito negativo ha imposto di attribuire tali incarichi *ad interim*. Egualmente, a seguito di interpello andato deserto, è stato attribuito l'incarico *ad interim* per la copertura del posto di funzione dirigenziale presso il C.G.M. di Venezia, resosi vacante a seguito del collocamento a riposo del dirigente titolare.

Con riferimento ai dirigenti penitenziari dell'esecuzione penale esterna, va detto che, nei primi mesi del 2018, sono state definite le procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali per la copertura degli Uffici distrettuali dipartimentali e territoriali. A tal proposito si segnala che, su un organico di 34 dirigenti di esecuzione penale esterna, sono presenti 20 unità.

Per assicurare la direzione degli Uffici interdistrettuali e distrettuali di esecuzione penale esterna attualmente privi di un dirigente titolare si sta provvedendo pertanto con incarichi aggiuntivi in regime di missione ad alcuni dirigenti di esecuzione penale esterna ovvero con incarichi temporanei a direttori penitenziari conferiti dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria ai sensi della legge 21 febbraio 2014, n. 10 e successive modificazioni.

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, avuto riguardo all'attuale forte scopertura di organico, ha intrapreso, inoltre, interlocuzioni con i competenti Organi per avviare procedure finalizzate a bandire un concorso per l'assunzione di nuovi dirigenti penitenziari di esecuzione penale esterna.

Nel corso del 2018 il Dipartimento ha, altresì, provveduto alla predisposizione dei decreti di rideterminazione del trattamento economico dei dirigenti di esecuzione

penale esterna in applicazione del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95 di riordino delle Forze di Polizia.

Per quanto attiene al personale del Comparto Funzioni Centrali, con decreto ministeriale 11 aprile 2018, è stata approvata la nuova dotazione organica del personale appartenente alle aree funzionali ed ai profili professionali del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. I criteri adottati nella redazione delle piante organiche hanno tenuto conto dell'attuale organizzazione degli Uffici/Servizi minorili, della nuova organizzazione degli Uffici dell'esecuzione penale esterna (D.M. 23 febbraio 2017), dei carichi di lavoro degli uffici, della tipologia di interventi e della complessità del territorio.

E' stato, inoltre, completato il percorso di acquisizione di nuovo personale dagli Enti di Area Vasta, Croce Rossa Italiana e Corpo Forestale dello Stato, secondo quanto previsto dalla legge 190/2014 e dalla successiva circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie n. 1/2015. Nel dettaglio sono state assunte in mobilità, nei ruoli del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, complessive 6 unità.

Si è conclusa poi la procedura per l'assunzione di 15 unità di personale ai sensi dell'art. 7 del D.P.C.M. 4 aprile 2017, assorbendo gli idonei del concorso pubblico per esami a 80 posti di educatore area terza C1 (attualmente funzionario della professionalità pedagogica area terza F1. Ulteriori 2 unità di personale assunte sono quelle risultate vincitrici del concorso pubblico per esami a tre posti di esperto linguistico, terza area, fascia retributiva F1 (*ex* area funzionale C1), indetto con provvedimento del 31 luglio 2008 n. 24582 e pubblicato sulla Gazzetta ufficiale IV Serie Speciale – concorsi ed esami n. 65 del 22 agosto 2008.

In ottemperanza a quanto stabilito dall'art. 13 della legge 13 febbraio 2017 n. 46 - che ha autorizzato il Ministero della Giustizia ad assumere, nel biennio 2017/2018, un numero massimo di n. 60 unità di personale da inquadrare nell'Area terza nei profili di Funzionario della professionalità pedagogica, Funzionario di servizio sociale nonché di mediatore culturale e, comunque, nell'ambito della dotazione organica del

Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità- il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha concluso apposite intese con l'INAIL, IPAB IRAS Roma Capitale ed il Comune di Tarquinia per l'utilizzo delle graduatorie definitive di merito dei vincitori del concorso pubblico, con l'assunzione di 38 unità con profilo di Funzionario della professionalità di servizio sociale area III F1 assegnate agli Uffici di esecuzione penale esterna e dislocati su tutto il territorio nazionale.

E' stata espletata, inoltre, la fase preselettiva del Concorso pubblico, per esami, a 250 posti a tempo indeterminato per il profilo professionale di Funzionario della professionalità di servizio sociale, III Area funzionale, fascia retributiva F1, autorizzato con decreto del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità in data 12 gennaio 2018, le cui prove scritte sono state espletate nello scorso mese di ottobre. Si è provveduto, inoltre, a nominare 43 Funzionari della professionalità di servizio sociale area III, tramite interpello nazionale e selezionati in base all'esito della valutazione comparativa dei curricula, come Direttori degli Uffici Locali di esecuzione penale esterna, secondo quanto previsto dall'art. 13 comma 1 del D.M. 23 febbraio 2017.

Quanto a personale affetto da disabilità nel corso dell'anno 2018 il Dipartimento ha provveduto, ai sensi della legge 12 marzo 1999, n. 68, ad assumere a tempo indeterminato 7 unità di personale in qualità di centralinisti non vedenti destinati ad altrettanti Uffici di Esecuzione Penale Esterna ed una unità appartenente alle categorie protette.

In relazione ai profili retributivi pare doveroso segnalare come siano state definite e pubblicate le graduatorie per il passaggio economico all'interno delle Aree, finanziate con il FUA 2017 e con decorrenza economica dal primo gennaio 2017, che ha riguardato 487 unità di personale.

E', inoltre, in fase di perfezionamento l'accordo in materia di mobilità interna riguardante il personale al fine di procedere ad una razionale distribuzione dello stesso sul territorio nazionale e corrispondere, laddove possibile, alle aspirazioni di sede.

Con specifico riferimento al personale di Polizia penitenziaria, previa concertazione con le Organizzazioni Sindacali di categoria, si è provveduto alla

definizione delle piante organiche di sede delle 1.390 unità del personale del corpo assegnate alla Giustizia minorile e di comunità (D.M. 2 ottobre 2017).

A seguito del D.M. 1 dicembre 2017 di istituzione dei Nuclei di Polizia penitenziaria presso gli U.E.P.E. interdistrettuali e distrettuali, è stata attivata la concertazione con le OO.SS. del comparto Sicurezza per l'individuazione dei criteri e delle modalità da impiegare nell'assegnazione del personale di Polizia penitenziaria ai predetti Nuclei.

In tema di mobilità del personale del Corpo di Polizia penitenziaria, sono stati banditi interPELLI nazionali di mobilità per il ruolo direttivo e per i ruoli non direttivi per la copertura delle carenze di organico nelle sedi minorili. Nel mese di luglio 2018, all'esito del previsto corso di formazione, hanno preso servizio presso gli Istituti Penali per i minorenni 31 neo agenti (27 uomini e 4 donne) del 173° corso.

In relazione alla formazione ed all'aggiornamento professionale, va detto che, ai sensi del regolamento di organizzazione del Ministero, lo svolgimento di tale attività è rimesso alla competenza della Direzione generale della formazione del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (D.A.P.), in raccordo, per le scelte gestionali, con il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità. In particolare, il ruolo rivestito in tale settore dal Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità attiene ai contributi specifici che tale articolazione fornisce per la stesura del Piano annuale, così da garantire corsi specifici per la formazione del personale di Polizia penitenziaria presso gli Istituti e servizi minorili e presso gli Uffici di esecuzione penale esterna. In proposito si segnala che, tra i mesi di giugno e ottobre 2018, tutti i Comandanti di Reparto dei 17 II.PP.MM. (compresi gli ultimi Commissari che hanno preso servizio nel mese di settembre 2018) hanno partecipato al corso di formazione per Direttori, Comandanti e Responsabili dell'area pedagogica degli Istituti penali per i minorenni. Sono stati organizzati, inoltre, corsi di formazione *Focal-point SDI* a cui hanno partecipato 30 unità di Polizia penitenziaria degli istituti e servizi minorili.

2.5 Il personale dell'Ufficio centrale degli Archivi notarili.

Nel corso del 2018, l'Amministrazione degli Archivi notarili, articolazione connotata in modo peculiare da un'autonomia gestionale e di bilancio, ma saldamente inserita nell'ambito del Ministero della giustizia, ha destinato una particolare attenzione a progetti tesi a valorizzare il proprio personale e, al contempo, ad accrescerne il benessere organizzativo, con la sicura consapevolezza che, in tal modo, si sia ottenuto anche l'ulteriore risultato perseguito, quello, cioè, di garantire un complessivo miglioramento della qualità del servizio reso ai cittadini.

Al riguardo, giova precisare che il personale dell'Amministrazione degli Archivi notarili ha subito, negli ultimi anni, una decrescita costante su tutto il territorio nazionale a causa dei pensionamenti non compensati da un adeguato turn over e della progressiva contrazione degli organici, normativamente prevista. Basti considerare che le 827 unità previste nel 2002, si sono ridotte alle attuali 520 e che tale dato è idoneo ad incidere in modo evidente laddove si consideri che la stessa Amministrazione in oggetto si compone, in larga prevalenza, di articolazioni piccolissime (in media 3 o 4 unità).

Occorre, quindi, rilevare che l'attuale dimensionamento degli organici si presentava estremamente problematico a fronte dei delicati e complessi adempimenti che ordinariamente fanno capo agli uffici, anche in ragione del consistente aumento dei relativi carichi di lavoro. Fino a questo momento, per supplire alla carenza di personale, ove possibile, si è fatto ricorso al distacco interno, in uffici diversi da quelli di appartenenza e ciò ha consentito l'utilizzo di ulteriori 34 unità di personale – di cui alcune con profilo di conservatore – senza costi di missione. In altri casi sono stati utilizzati istituti straordinari come le applicazioni – con cui si è dotata la struttura centrale di un ufficio di staff-, le reggenze, o il comando di personale proveniente da altre Amministrazioni. Al riguardo, si osserva che circa il 50% dei conservatori in servizio in Archivi notarili ha almeno un incarico di reggenza, così come tre dei quattro Servizi dell'Ufficio Centrale sono affidati in reggenza a dirigenti dell'Amministrazione che ricoprono altro incarico. Si è dato, inoltre, seguito a diversi procedimenti di assegnazione temporanea di personale proveniente da altre Amministrazioni, per

assicurare la piena funzionalità di uffici caratterizzati da pesanti scoperture di organico. Dunque, proprio per affrontare la difficile fase che l'Amministrazione stava attraversando, deve evidenziarsi che, all'inizio dell'anno, è stato definito il Piano triennale dei fabbisogni di personale, con contestuale richiesta di autorizzazione ad assumere personale di area terza e di area seconda. Con l'emanazione del DPCM 24 aprile 2018 l'Amministrazione degli Archivi Notarili è stata autorizzata ad assumere, a tempo indeterminato, dieci conservatori, attingendo a una pregressa graduatoria in corso di validità ed un assistente amministrativo, attraverso lo scorrimento della graduatoria di un recente concorso dell'Amministrazione giudiziaria.

Con D.M. del mese di novembre 2018, poi – nel rispetto della direttrice portante contenuta nell'atto di indirizzo relativa al rilancio di una politica sul personale e tenuto conto del Piano della performance 2018-2020 – è stato adottato il Piano dei fabbisogni del personale dell'Amministrazione degli Archivi notarili, per il triennio 2019-2021. In particolare, è stato programmato il reclutamento delle professionalità (essenzialmente conservatori e assistenti amministrativi) che rivestono, in ragione delle mansioni svolte, un ruolo strategico negli assetti organizzativi dell'Amministrazione e che, in definitiva, risultano necessarie ad assicurare servizi di qualità all'utenza. È stato, inoltre, pubblicato un atto di interpello volto a favorire prioritariamente la mobilità interna del personale dell'Amministrazione.

Ne consegue che dopo diversi anni, per la prima volta, si è dato avvio a procedure di autorizzazione alle assunzioni, nella consapevolezza che fosse l'unico sistema efficace per garantire in maniera definitiva il superamento delle problematiche legate all'efficienza dell'azione amministrativa degli Archivi Notarili.

Ma l'obiettivo di colmare le gravi carenze di personale che da tempo affliggevano l'UCAN è stato perseguito anche attraverso altre modalità. Così, il 9 maggio 2018, è stato sottoscritto un Protocollo d'Intesa tra l'Amministrazione degli Archivi Notarili, la Direzione Generale del personale, delle risorse e per l'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile e la Direzione Generale per i sistemi informativi automatizzati, al quale si è inteso dar seguito. In base a tale protocollo, volto, in primo luogo a realizzare

l'acquisto di un immobile sito in Roma, che verrebbe concesso in uso gratuito alla DGSIA ed al Dipartimento della giustizia minorile e di comunità, la Direzione Generale del personale, delle risorse e per l'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile e la Direzione Generale per i sistemi informativi automatizzati, si sono impegnate ad attuare iniziative, in favore della Direzione Generale archivi notarili, volte a garantire l'ulteriore incremento delle risorse umane. In particolare, l'Amministrazione della Giustizia minorile attiverà procedure di interpello rivolte al distacco presso l'Amministrazione degli Archivi notarili di almeno quattro unità lavorative di Area II e di Area III e la DGSIA attiverà procedure di interpello rivolte al distacco di almeno due unità, tra cui un analista di organizzazione e un assistente informatico.

Rilevanti risorse umane, sia a livello centrale che locale, inoltre, saranno liberate a seguito dell'adozione del sistema di trasmissione telematica via PEC, da parte dei notai e degli archivi notarili, delle richieste di iscrizione in formato .xml, prevista normativamente già dalla legge istitutiva del Registro Generale dei Testamenti.

Nella stessa direzione, infine, si segnala che, allo scopo di ridurre i carichi di lavoro, le applicazioni del personale, l'eccessiva frammentazione degli uffici sul territorio nazionale e i costi di esercizio, sono proseguite le attività per la soppressione degli archivi notarili sussidiari di Imperia e Mondovì; si sono assunte iniziative per la soppressione dell'Archivio Notarile sussidiario di Massa e per valutare la possibilità della soppressione di altri archivi notarili sussidiari (Melfi, Lagonegro ecc.), che conservano materiale a bassissima consultazione da parte dell'utenza.

Si segnalano anche interventi orientati ad assicurare la stabilizzazione del personale comandato da altre Amministrazioni, così perseguendosi l'obiettivo di continuare ad avvalersi della professionalità già acquisita da tali dipendenti a seguito del servizio prestato negli Archivi, con un immediato ritorno in termini di efficienza e produttività.

Sotto il diverso profilo della cura e della valorizzazione del personale, poi, deve evidenziarsi l'avvenuta intensificazione, nel corso del 2018, dell'attività formativa, presso i tre Uffici Formazione (a Bologna, Roma e Napoli), dotati di ambienti e strumentazioni logistiche efficaci e funzionali. La formazione dei dirigenti e dei funzionari appartenenti all'area terza è stata, peraltro, curata anche attraverso l'accoglimento delle richieste individuali di formazione specifica concernenti sia le tematiche giuridiche in materia notarile, sia quelle di interesse economico-amministrativo. In questa direzione, si colloca anche l'adesione, da parte del Direttore Generale e di due Dirigenti dell'Amministrazione centrale, al progetto SMARTAPLAB, nato dalla collaborazione tra la SNA e la SDA Bocconi *School of Management* per offrire ai protagonisti dell'innovazione e dell'attuazione delle riforme della Pubblica Amministrazione (Direttori Generali, Direttori di servizio), uno spazio di approfondimento dei processi di rinnovamento necessari ad affrontare questa nuova stagione di riforme, con particolare attenzione al tema della performance.

Prosegue poi l'attività formativa, erogata per l'alfabetizzazione informatica dei dipendenti appartenenti alla prima area, a cui hanno partecipato n. 14 ausiliari e sono state realizzate quattro edizioni del Corso generale sulla sicurezza dei lavoratori, destinato a tutti i profili delle diverse aree, al quale hanno partecipato 76 dipendenti dell'Ufficio centrale e dell'Archivio notarile di Roma.

E' stata, inoltre, avviata la formazione del personale che si occupa dell'attività contrattuale e della informatizzazione delle procedure, privilegiandosi quei funzionari con incarichi di reggenza negli Archivi notarili privi di titolare.

Quanto, poi, allo specifico settore della formazione informatica del personale, la maggior parte del personale dell'amministrazione appartenente alle Aree Seconda e Terza è stata portata negli anni ad un livello di formazione più approfondito nell'utilizzo del word processor e del foglio di calcolo, nonché nella configurazione dei collegamenti ad Internet e degli account di posta elettronica grazie alla fruizione di corsi in aula ed in modalità e-learning (Word, Excel, Access). Stante il sempre maggiore utilizzo degli strumenti informatici anche per lo svolgimento di mansioni

accessorie alle varie attività d'ufficio (come ad esempio la riproduzione digitale degli atti notarili), è stata svolta l'istruttoria per l'organizzazione di due corsi di informatica di base da effettuare in aula e rivolti al personale appartenente all'Area Prima.

L'Amministrazione ha aderito, altresì, alle iniziative formative organizzate dalla SNA in materia di protezione dei dati personali in attuazione del nuovo Regolamento UE, nonché in materia di controlli di regolarità amministrativo-contabile e di bilancio e, a seguito della Convenzione stipulata dal Ministro della Giustizia con l'Università LUISS, si è provveduto ad attivare due tirocini curriculari con studenti provenienti da tale Ateneo.

Quanto all'ulteriore fondamentale aspetto del benessere organizzativo dei dipendenti, si rileva che, nell'anno 2018, si è provveduto alla pitturazione ed alla ristrutturazione di molti ambienti, sia presso gli Archivi distrettuali, sia presso l'Ufficio centrale. Inoltre, in relazione a quest'ultimo Ufficio, è stato ultimato un progetto, volto alla costituzione di spazi salute e sale comuni per la pausa pranzo, che contempla anche un miglioramento dell'illuminazione interna ed esterna, con posa di telecamere e fari per accrescere la sicurezza della sede, la riqualificazione degli atri di ingresso, la realizzazione di biblioteche e totem per lo scambio di libri, la cura delle aree verdi e la ristrutturazione dei servizi igienici. Tra le iniziative dispiegate nelle articolazioni territoriali al fine di migliorare complessivamente la qualità del lavoro del personale, merita, poi, di essere segnalato il lavoro svolto presso l'Archivio notarile di Napoli, dove, dopo il restauro dell'antico pozzo cinquecentesco ottagonale in marmo bianco, ubicato al centro del chiostro dell'Archivio, è stato acquisito uno splendido ex Oratorio del 1500, che l'Amministrazione avrà in disponibilità per 30 anni a titolo gratuito, sostenendo esclusivamente le spese correnti e che accoglierà attività formative, convegnistiche e espositive.

Merita, infine sottolineare come, in perfetta convergenza e aderenza con le sollecitazioni del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, l'Amministrazione degli Archivi notarili ha stabilito di agevolare la riduzione dei rifiuti

plastici, nonché, nell'ottica di un coerente sostegno alle politiche di rispetto dell'ambiente e di utilizzo responsabile delle fonti energetiche non rinnovabili, di installare impianti fotovoltaici per la produzione di energia elettrica.

Dunque, seguendo la strada dell'efficienza energetica e del ricorso alle energie alternative – tracciata a livello comunitario principalmente dalla Direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, che ha previsto come obiettivo obbligatorio la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili a copertura di minimo il 20% del consumo complessivo – già alcune sedi di Archivi notarili hanno acquisito dei preventivi di spesa per la installazione di impianti fotovoltaici volti alla produzione di energia elettrica, mentre le trattative per l'acquisizione di nuove sedi prevedono sempre la dotazione di impianti fotovoltaici.

2.6 Le relazioni sindacali.

Tra le numerose attività svolte dal Ministero in tema di relazioni sindacali nel corso del 2018, si segnalano quelle di indirizzo e di consulenza, attraverso risposte a specifici quesiti, finalizzate alla corretta applicazione degli istituti sindacali, anche a seguito della sottoscrizione, in data 12 febbraio 2018, del nuovo Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro 2016-2018, in sede ARAN.

Merita, inoltre, un richiamo specifico l'incontro con le Organizzazioni Sindacali sulle questioni afferenti il personale amministrativo del Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, avvenuto in data 11 ottobre 2018, al quale ha fatto seguito, nei giorni successivi, la sottoscrizione dell'Accordo sull'utilizzazione del Fondo Unico di Amministrazione nell'anno 2017; il 30 ottobre 2018, poi, si è raggiunto un accordo anche sui criteri di utilizzazione del Fondo di sede destinato all'Amministrazione Centrale per l'anno 2016. Ulteriori incontri in materia di contrattazione integrativa con le Organizzazioni sindacali hanno avuto ad oggetto i criteri sull'utilizzazione del Fondo Unico di Amministrazione per l'anno 2018, i criteri per la corresponsione ai dirigenti di seconda fascia della retribuzione di risultato per l'attività resa negli anni 2015 e 2016 -per la quale è pervenuta certificazione positiva da parte degli Organi di controllo-, nonché i criteri di distribuzione della retribuzione

di risultato per l'attività resa dai dirigenti nell'anno 2017 ed, infine, i criteri sugli sviluppi economici all'interno delle aree per l'anno 2018.

Particolarmente intensa è stata anche l'attività dell'Ufficio centrale degli Archivi notarili, in materia di relazioni sindacali. Più specificatamente, nel mese di gennaio è stato sottoscritto con le OO.SS. il Protocollo sulla mappatura delle sedi per la costituzione delle R.S.U., propedeutica al rinnovo di queste ultime, avvenuto con le elezioni del 17, 18 e 19 aprile 2018. Inoltre, a seguito della circolare dell'Aran del 12 dicembre 2017, nel corso dell'anno 2018, si è proceduto alla capillare raccolta dei dati associativi ed elettorali, ai fini della misurazione della rappresentatività sindacale, ai sensi dell'art.43 del d. lgs. 165/2001. A seguito dell'accordo intervenuto il 21 dicembre 2017, nell'aprile 2018 si è, poi, svolta, su indicazione dell'Ufficio centrale, la contrattazione decentrata per l'attribuzione al personale del F.U.A. relativo all'anno 2016. Il 16 aprile 2018 è stata, inoltre, sottoscritta con le OO.SS. l'ipotesi di accordo concernente ulteriori sviluppi economici all'interno delle aree che riguarderà 45 posizioni e, nel successivo mese di settembre, infine, è stato sottoscritto con le OO.SS. l'accordo definitivo per la definizione dei criteri di corresponsione della retribuzione di risultato ai dirigenti di seconda fascia relativa al biennio 2013-2014.

3. Il miglioramento della qualità amministrativa ed i luoghi della giustizia.

3.1 La performance organizzativa. Trasparenza, prevenzione della corruzione.

L'insediamento del nuovo Governo e il parziale avvicendamento nei vertici amministrativi del Ministero non hanno comportato una revisione sostanziale dei contenuti di pianificazione definiti per l'anno 2018 che, piuttosto, sono stati implementati, senza discontinuità, nel dichiarato intento di sostenere una cultura dell'amministrazione volta a collocare il cittadino fruitore del servizio giustizia al centro del sistema, individuando azioni di miglioramento in grado di garantire risultati immediati in termini di semplificazione dei processi, efficacia ed economicità.

Nell'ottica della semplificazione e della trasparenza delle procedure, si è, dunque, posta attenzione, già nella fase di programmazione e progettazione, alla

verifica delle fasi procedurali e delle relative tempistiche e all'individuazione e alla valorizzazione di indicatori di risultato da associare agli obiettivi, privilegiando, come raccomandato dal Dipartimento di Funzione Pubblica, la fissazione di obiettivi chiari, specifici e misurabili e assicurando altresì il massimo coordinamento tra i documenti di individuazione degli obiettivi strategici ed i dati ricavabili dalla contabilità economico-analitica per centri di responsabilità.

L'individuazione di siffatti obiettivi costituisce, infatti, una condizione essenziale, in sede di controllo, per una corretta valutazione della rispondenza dei risultati raggiunti agli obiettivi così precedentemente individuati, consentendosi in tal modo il riconoscimento nei casi concreti degli eventuali meriti e demeriti nonché l'attribuzione delle relative responsabilità. A ciò si aggiunga che, con decreto del 10 maggio 2018, l'amministrazione si è dotata di un nuovo Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (SMVP), al termine di un percorso intrapreso con l'istituzione di un tavolo tecnico, al quale hanno partecipato tutte le articolazioni ministeriali e l'Organismo Indipendente di Valutazione: nel nuovo Sistema di Misurazione sono state recepite le impostazioni che proprio il Dipartimento della Funzione Pubblica ha fornito alle amministrazioni centrali, emanando specifiche linee guida in materia.

Nel 2018, inoltre, sono state anche riavviate le attività propedeutiche all'aggiornamento del "Manuale operativo per il sistema di controllo di gestione", finalizzato all'integrazione del ciclo della performance e allo sviluppo del sistema dei controlli interni, tuttora disciplinato dal decreto legislativo n. 286 del 1999.

Per quanto riguarda la valutazione della *performance* individuale dei dirigenti di I e di II fascia, con D.M. 11 aprile 2018 sono state concluse le attività relative all'anno 2017; è stata altresì avviata la procedura di valutazione dei dirigenti di livello generale e non generale per il 2018. La programmazione degli obiettivi di risultato per l'anno 2018, inoltre, è transitata dal formato cartaceo all'impiego di una piattaforma informatica dedicata, i cui contenuti sono consultabili dagli uffici del controllo di gestione di articolazione organizzativa.

Il Responsabile in parola è il *dominus* delle strategie definite dal legislatore per contrastare il rischio corruttivo all'interno della pubblica amministrazione ed è tenuto a realizzare un sistema di misure idonee a ridurre i fenomeni degenerativi e afflittivi della buona amministrazione, in un'ottica di efficienza e razionalizzazione dell'azione della P.A.

Nell'anno 2018, dunque, l'azione del Ministero è stata volta ad innalzare i livelli di efficienza, economicità e qualificazione della *governance* del sistema giudiziario ed amministrativo.

Più specificatamente, in punto di trasparenza e prevenzione della corruzione, con D.M. 22 febbraio 2018 è stato adottato il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), come detto in fase di aggiornamento normativo e funzionale, nonché di implementazione, finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo, che detta una disciplina specifica che tiene conto del nuovo assetto organizzativo introdotto dal “*Regolamento di organizzazione del Ministero della giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche*”. A seguito dell'emanazione dei relativi decreti attuativi è stato, quindi, completato un incisivo intervento di riorganizzazione degli apparati amministrativi del Ministero, al fine di aumentare l'efficienza e la trasparenza dell'azione amministrativa, contenendosi al contempo la spesa di gestione, tramite il recupero di risorse e la razionalizzazione delle attività di servizio. Il documento in esame tiene conto delle indicazioni del Piano nazionale anticorruzione (PNA 2016), che individua i principali rischi di corruzione con i relativi rimedi e costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri piani triennali: si tratta, quindi, di un “modello” concepito nell'ottica di assicurare uniformità nel perseguimento di effettive misure di prevenzione della corruzione, pur nel rispetto dell'autonomia organizzativa delle singole amministrazioni. Il Piano triennale, poi, si pone in linea con i nuovi interventi normativi e con le linee guida adottate da ANAC, in esito agli importanti cambiamenti introdotti dal decreto legislativo n. 97/2016 alla normativa sulla trasparenza, rafforzata

nei termini quale “valore di principio” che caratterizza l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini.

La redazione e pubblicazione del Piano triennale ha, inoltre, consentito la sistematizzazione di una procedura di verifica dell’insussistenza di situazioni di conflitto di interesse in relazione ai titolari di incarichi di collaborazione o consulenza, ai fini dell’adempimento degli obblighi di comunicazione e pubblicazione dei dati previsti dall’art. 15 d.lgs. n. 33/2013. Nello specifico, il procedimento di accertamento e verifica deve essere avviato dal direttore dell’ufficio che ha conferito l’incarico, che inoltra le previste dichiarazioni alla redazione del sito per il tramite dei rispettivi referenti dipartimentali, ai fini dell’adempimento degli obblighi di comunicazione e pubblicazione dei dati previsti dall’art. 15 d.lgs. n. 33/2013, nonché al fine di consentire la supervisione del Responsabile PCT. I direttori degli uffici che conferiscono gli incarichi (es. i direttori degli istituti penitenziari, per gli incarichi agli psicologi e il direttore dell’Ufficio II della Direzione generale penale del DAG, per quelli agli interpreti), poi, per poter emettere l’attestazione dell’avvenuta verifica dell’insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi (di cui all’art. 53, comma 14 del d.lgs. n. 165/2001, come richiamato dall’art.15 comma 2, d.lgs. n. 33/2013), quale condizione per l’acquisizione dell’efficacia dell’atto e per la liquidazione dei relativi compensi, sono tenuti a verificare le autocertificazioni tramite casellario giudiziario e tramite l’interrogazione del portale di infocamere “Telemaco” (<https://telemaco.infocamere.it/>), che consente all’amministrazione di estrarre documenti ufficiali. La pubblicazione degli estremi degli atti di conferimento di incarichi di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali è previsto un compenso (completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell’incarico e dell’ammontare erogato) e la comunicazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della funzione pubblica dei relativi dati ai sensi dell’art. 53, comma 14, secondo periodo, del d.lgs. n. 165/2001 e successive modificazioni costituiscono condizione necessaria per l’acquisizione dell’efficacia dell’atto e per la liquidazione dei relativi compensi. I direttori degli uffici, inoltre, sono

tenuti ad inviare al Responsabile della prevenzione una relazione sul rinnovo della procedura di richiesta al personale delle dichiarazioni in materia di inconferibilità o incompatibilità ed a effettuare verifiche a campione.

In ragione della natura e peculiarità dell'attività del Ministero della giustizia, si è, poi, proceduto all'individuazione e all'analisi delle aree di rischio. Più dettagliatamente, alle quattro macro aree obbligatorie previste dal PNA e a quelle di rischio generali (nello specifico "acquisizione e progressione del personale"; "contratti pubblici"; "gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio") sono state aggiunte ulteriori quattro aree di rischio specifiche. Si tratta, in particolare, delle aree "affari legali e contenzioso", "servizi di supporto alla giurisdizione", "area penitenziaria a contatto con la popolazione detenuta" e "servizi minorili della giustizia - attuazione dei provvedimenti giudiziari".

Nel corso del 2018, tutti i dipartimenti hanno individuato, per ciascuna area, il possibile evento rischioso ed hanno predisposto le singole misure di prevenzione idonee ad incidere sulla riduzione del rischio di casi di corruzione. Nelle predette aree, inoltre, i responsabili delle strutture organizzative hanno programmato attività di affiancamento per i dirigenti neo-incaricati ed i loro collaboratori e sono stati forniti percorsi formativi continui ed annuali a tutti i soggetti che partecipano, a vario titolo, alla formazione e attuazione delle misure (Responsabile della Prevenzione, referenti, organi di indirizzo, titolari di uffici di diretta collaborazione), potenziandosi così l'attività di formazione del personale coinvolto a vario titolo nei processi decisionali dell'amministrazione e quindi ad alto rischio di corruzione, al fine di ulteriormente consolidare una "cultura della trasparenza e dell'integrità. Sono stati, inoltre, attuati gli adempimenti previsti dal d.lgs. n. 33/2013 per quanto riguarda il profilo della prevenzione della corruzione, del miglioramento dei servizi resi al pubblico e dell'efficienza ed efficacia dei processi amministrativi.

I vertici dell'amministrazione hanno altresì partecipato attivamente al processo finalizzato a rendere "trasparente" l'azione dell'amministrazione ed hanno concorso, in ragione della specifica conoscenza dei settori di competenza, ad individuare e ad

attuare azioni di miglioramento. Sono stati innalzati i sistemi di monitoraggio destinati ad assicurare il rispetto da parte delle diverse articolazioni ministeriali degli obblighi di pubblicazione previsti per legge, oltre che delle ulteriori misure di trasparenza e sono stati nominati i referenti dipartimentali per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, con compiti di impulso dell'attività del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, di coordinamento dell'attività della struttura di competenza, di monitoraggio e verifica dell'andamento delle attività svolte in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza per ciascun dipartimento nonché di segnalazione delle criticità eventualmente rinvenute. A conferma dei risultati ottenuti, l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) ha attestato l'adempimento da parte del Ministero della giustizia degli obblighi relativi alla trasparenza previsti dal d.lgs. n. 33/2013, al 30 marzo 2018, dando altresì atto che il Ministero della giustizia ha attribuito l'opportuno rilievo al tema della trasparenza.

Con D.M. 23 febbraio 2018, è stato, inoltre pubblicato il codice di comportamento per i dipendenti dell'amministrazione della Giustizia, previsto esplicitamente dal Piano nazionale anticorruzione come una delle principali misure di prevenzione della corruzione, in attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione prescritte dal Piano triennale di prevenzione. Dall'adozione del Codice discende l'obbligo per l'amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, di consegnare e fare sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del Codice di comportamento. Il codice definisce, ai sensi dell'art. 54, comma 5 del d.lgs. 165/2001 e in conformità a quanto previsto dal Piano nazionale anticorruzione, i doveri di diligenza, lealtà, imparzialità e buona fede dei dipendenti e del personale con qualifica dirigenziale del Ministero della giustizia. Gli obblighi di condotta previsti nel Codice sono estesi a tutti i collaboratori o consulenti, titolari di qualsiasi tipologia di contratto o incarico nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore del Ministero della giustizia.

Giova qui ribadire che, all'attività profusa nel 2018 da questo Dicastero in tema di anticorruzione, ha fatto seguito un preciso impegno per il 2019 con la pubblicazione dell'aggiornamento del Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza 2019-2021 volto ad assicurare un sempre maggiore contrasto ai fenomeni corruttivi che possano annidarsi nel amministrativo.

3.2 L'attività ispettiva.

Nel complesso delle azioni finalizzate a migliorare il servizio giustizia, assume particolare rilievo l'azione svolta dall'Ispettorato Generale che, in coerenza con gli atti d'indirizzo di questo Ministro, si è caratterizzata non solo quale attività di mero controllo della regolarità degli uffici giudiziari, ma soprattutto quale verifica trasparente delle relative *performances*, al fine di offrire un supporto in termini di efficienza e regolarità degli uffici. In siffatta ottica, nel corso dell'attività ispettiva espletata nel 2018, si è prestata particolare attenzione al profilo dell'effettività dell'azione giudiziaria, connessa alla definitività della decisione e alla sua effettiva esecuzione e, nel ricorso a prescrizioni, raccomandazioni e rilievi, si è data particolare considerazione alle irregolarità o alle lacune che più direttamente incidono sulla qualità del servizio.

Le verifiche effettuate si sono concentrate, quindi, nel settore civile, sul rispetto della ragionevole durata dei procedimenti (attraverso la gestione dei ruoli e la tempistica dei depositi) e sul numero delle impugnazioni, laddove invece nel settore penale l'attenzione è stata diretta soprattutto alla verifica dell'incidenza della prescrizione, delle modalità e delle tempistiche del passaggio dei fascicoli da un ufficio all'altro, nonché dell'effettività dell'esecuzione della pena, con particolare riguardo a quelle pecuniarie.

Per favorire il miglioramento della programmazione dell'attività dei singoli uffici giudiziari ed al contempo assicurare la tempestiva individuazione dei settori in sofferenza, nel settore civile si è elaborato un protocollo operativo di estrazione dei dati e si è riorganizzata la rilevazione dei flussi degli affari demandandola al *datawarehouse* della giustizia civile (cd. DWGC) in luogo dei singoli uffici giudiziari,

sì da assicurare, tra l'altro, la raccolta di dati sempre più omogenei e consentire un più reale e oggettivo raffronto degli stessi tra i diversi uffici. L'acquisizione ed il raffronto di dati omogenei consente all'evidenza la corretta ed uniforme applicazione dei criteri elaborati in tema di ritardi nel deposito dei provvedimenti e favorisce un approccio meno formalistico al relativo problema, nella consapevolezza che il valore fondamentale, di rilevanza costituzionale, sotteso alla sanzione del ritardo nel deposito, non è tanto quello del rispetto della tempistica della redazione dei provvedimenti in sé quanto quello della ragionevole durata del procedimento nel suo complesso.

Nel corso dell'anno 2018 sono state inoltre condotte penetranti verifiche in quei settori in cui l'attività giurisdizionale si interseca con filiere di interessi professionali economicamente significativi e nei quali l'attività degli uffici giudiziari più fortemente incide sul tessuto economico locale, dedicandosi particolare attenzione all'attività delle sezioni fallimentari, delle esecuzioni civili, delle misure di prevenzione, in parallelo con la tematica dei criteri di nomina e di retribuzione degli ausiliari del giudice, anche in ossequio alle significative modifiche di normazione primaria e secondaria succedutesi.

In ambito penale l'attività ispettiva si è concentrata in modo particolare sulla violazione dei termini massimi di custodia cautelare e si è esplicitata con l'acquisizione di tutte le informazioni ed elementi di valutazione per ricostruire le singole vicende di tardiva scarcerazione. La particolare attenzione rivolta da questa Amministrazione al tema della libertà personale ha portato ad inaugurare il monitoraggio dei procedimenti iscritti presso le Corti d'Appello ai sensi degli artt. 314 ss. cod. proc. pen., con la verifica da remoto dei dati comunicati dalle Corti D'Appello, aventi ad oggetto il numero dei procedimenti per riparazione per ingiusta detenzione iscritti nell'ultimo triennio, il numero dei procedimenti definiti nello stesso periodo sopra indicato, distinguendosi le ipotesi di accoglimento della domanda da quelle di rigetto, il numero dei procedimenti conclusi con ordinanza di accoglimento non più soggetta ad impugnazione. Si è altresì ampliato lo spettro degli accertamenti in sede di verifica ispettiva ordinaria a tutte le ipotesi di ingiusta detenzione, integrando i controlli già

previsti sulla applicazione e gestione delle misure custodiali e sull'indebita protrazione delle stesse in violazione dei termini di legge

E', infine, proseguita l'attività di rilevazione delle inerzie investigative, con riferimento all'intero ufficio o al ruolo di singoli sostituti, nelle ipotesi di significativo accumulo di procedimenti giacenti da lungo tempo senza che sia stata svolta per essi alcuna attività istruttoria, tenendosi conto della tipologia dei procedimenti, della situazione complessiva dell'ufficio, del raffronto tra i ruoli dei singoli sostituti e dei rispettivi settori di competenza.

Con riferimento alle corti d'appello, rivelatesi essere il vero punto dolente nell'effettività di una risposta adeguata di giustizia, per le difficoltà nella fissazione dei processi, nel compimento degli adempimenti predibattimentali e postdibattimentali, nella tenuta degli scadenziari delle custodie cautelari e, dunque, per l'eccessiva durata dei processi stessi, è stato costituito un gruppo di lavoro, denominato "Ufficio studi ed innovazioni" composto da magistrati dell'Ispettorato, cui, attraverso l'analisi delle criticità più rilevanti riscontrate e la comparazione dei dati raccolti nel corso dell'attività ispettiva, sono demandate, tra l'altro, l'elaborazione di proposte di miglioramento della funzionalità degli uffici, da attuare nel corso di successive attività ispettive ovvero da proporre ad altre articolazioni del Ministero della Giustizia e la promozione e diffusione delle prassi virtuose riscontrate in sede ispettiva negli altri uffici giudiziari.

In applicazione della descritta metodologia e dei citati obiettivi, nell'anno 2018 sono state definite due ispezioni mirate, di cui una disposta nel corso del 2018 ed un'altra pendente dal precedente anno; sono state programmate ed effettuate ispezioni ordinarie che hanno riguardato 185 uffici giudiziari distribuiti in 20 circondari e 49 uffici di mediazione, all'esito delle quali sono state trasmesse al Capo dell'Ispettorato 121 segnalazioni preliminari, finalizzate a prospettare eventuali responsabilità disciplinari; 52 sono ancora in corso, 23 sono state concluse con proposte di archiviazione; 1 è stata conclusa con riunione ad altro fascicolo; 3 sono state concluse con proposte di azione disciplinare; 40 sono state concluse con trasmissione degli atti

agli organi di vigilanza, 25 sono relative alla magistratura onoraria; 2 sono state concluse con proposta di ispezione mirata.

Nel corso dell'anno, sono state inoltre esaurite 252 procedure di monitoraggio delle attività di regolarizzazione poste in essere dagli uffici, riferite a prescrizioni e raccomandazioni impartite nell'anno o all'esito di precedenti ispezioni. Tale attività, che sempre più si caratterizza per i suoi connotati di stimolo e impulso diretto ad elevare la qualità dei servizi interessati, riveste una particolare importanza sia sotto il profilo della rimozione delle singole criticità, sia sul più generale piano del miglioramento della funzionalità ed efficienza degli Uffici giudiziari

Particolare attenzione è stata infine dedicata alla tematica della cooperazione giudiziaria e delle attività multilaterali delle organizzazioni internazionali, a fronte della crescente dimensione transnazionale della criminalità organizzata e delle sfide poste dal terrorismo internazionale. Nell'ambito di questo contesto è stato costituito un Gruppo di lavoro che promuova e consolidi, in sinergia e su delega specifica dell'ufficio di Gabinetto, le iniziative sussistenti con riferimento al settore internazionale, prime tra tutte quelle attualmente in corso ed aventi ad oggetto la cooperazione giudiziaria civile e la realizzazione di una rete europea degli Ispettorati (RESIJ).

3.3 Uffici di prossimità.

L'idea di giustizia che si vuole fornire sul punto ai cittadini è quella di un bene presente sul territorio, in modo da venire incontro all'esigenza, avvertita specialmente dalle fasce deboli e soprattutto nei territori fortemente delocalizzati rispetto a quelli ove hanno sede gli uffici giudiziari ovvero a quelli in cui la domanda di tutela è preponderante per l'esistenza di fattori di criticità sociale, di poter ottenere tutela di diritti, accedendo ad un unico luogo ove convergono gli enti che, a diverso titolo, partecipano alla costruzione del sistema delle tutele.

Questa è la visione che ha ispirato il progetto degli Uffici di prossimità, azione di sistema promossa da questa amministrazione, che prevede la dislocazione in tutte le Regioni di punti di contatto e di accesso al sistema giudiziario, per ricevere

informazioni relative ai procedimenti giudiziari, inviare atti telematici, ritirare comunicazioni, notificazioni, ricevere consulenza ed aiuto, specialmente nei contesti della volontaria giurisdizione, senza doversi necessariamente recare presso gli uffici giudiziari. Gli Uffici di prossimità potranno garantire un servizio completo e integrato di orientamento e consulenza, specialmente alle fasce più deboli, per la trasmissione degli atti che non richiedono l'ausilio di un legale, quali ricorsi, istanze, allegati e rendiconti. In questo modo i cittadini avranno un punto di riferimento "sotto casa", dove potranno sbrigare tutte le pratiche che prima potevano avviare solo in tribunale e, allo stesso tempo, avere a disposizione tutti i servizi collegati forniti dalle altre Istituzioni coinvolte nel progetto, ossia Regioni, Comuni e Uffici giudiziari.

A tal proposito il Ministero della Giustizia metterà a loro disposizione le risorse economiche stabilite, i modelli da adottare, il piano di formazione ed i relativi materiali, oltre ai *software* di gestione degli sportelli aperti al pubblico. Utilizzando i fondi resi disponibili dal Ministero, le Regioni provvederanno a coinvolgere i Comuni disponibili a ospitare gli Uffici di prossimità, fornendo le dotazioni materiali necessarie, ad attivare i percorsi formativi, a garantire la diffusione ed eventualmente la personalizzazione dei supporti informatici messi a disposizione del progetto, a curare il piano di diffusione e comunicazione, a supportare la digitalizzazione dei procedimenti in materia di volontaria giurisdizione. Grazie agli Uffici di prossimità i cittadini avranno, quindi, un filo diretto con chi amministra la giustizia e potranno avere risposte più veloci alle loro domande su questioni che riguardano la sfera familiare e personale.

Negli ultimi mesi del 2018 si è dato celere impulso alla fase operativa di tale iniziativa, avviandosi, in collaborazione con i tribunali e gli enti locali e territoriali, tre progetti pilota iniziati, con una scelta di assoluto valore simbolico, dalla città di Genova con l'inaugurazione dello sportello di Bolzaneto avvenuta lo scorso 21 novembre; a seguire sono stati inaugurati: il 3 dicembre scorso, gli Uffici di prossimità nel quartiere 3 di Firenze e ad Empoli; il 6 dicembre gli sportelli di Pinerolo e di Moncalieri; lo scorso 11 dicembre 2018, l'ufficio di Roma.

Si tratta di un progetto strutturale su larga scala, che prevede la possibile apertura, grazie alla sinergia tra le istituzioni a livello nazionale, regionale e locale, di mille uffici di prossimità, con una dotazione finanziaria complessiva di 36.764.941,00 euro. Tale strumento consentirà di creare una rete presente in modo diffuso sull'intero territorio nazionale idonea a rendere una giustizia più efficiente e accessibile, ad avvicinare i cittadini alle Istituzioni ed, nel contempo, a decongestionare ed alleggerire il carico di lavoro dei tribunali.

3.4 Edilizia giudiziaria.

Il Ministero della Giustizia, attuando una politica di razionalizzazione dei costi e di ripristino dell'efficienza del sistema, ha fatto confluire rilevanti risorse economiche ed organizzative nella specifica direzione dell'adeguamento e funzionalità dei luoghi della giustizia. L'azione programmata si è articolata su diversi *steps* di intervento, favorendosi in una prima fase una attività conoscitiva delle condizioni logistiche degli uffici giudiziari del territorio, per poi accedere alla attività di programmazione e di esecuzione delle opere necessarie. Contestualmente, il Ministero ha cercato di monitorare il flusso continuo dei dati riguardanti le sedi degli uffici giudiziari, così da destinare al meglio le risorse e ripensare a moduli organizzativi efficienti per il sistema complessivamente inteso. A tal proposito si sono privilegiate soluzioni organizzative performanti che mirassero a risultati omogenei e coerenti sul territorio, ritenendosi imprescindibile partire dalla raccolta ed analisi del dato da gestire.

Sulla scia di questa consapevolezza, sono stati avviati una importante mappatura ed un costante monitoraggio degli immobili sede degli uffici giudiziari, prima non esistente. Di grande supporto nell'attività di gestione anzidetta risulta essere stata l'attività di raccolta dei dati degli uffici giudiziari attraverso il S.I.G.E.G., Sistema Informativo Gestione Edifici Giudiziari, finalizzato alla gestione informatizzata della enorme mole di dati e documenti afferenti tutte le attività inerenti agli immobili. La gestione informatizzata, oltre a garantire la completa archiviazione in sicurezza di tutti i dati e documenti telematici relativi al funzionamento degli uffici giudiziari, ha determinato una semplificazione dell'attività di informazione, permettendo il

reperimento e l'analisi di dati e documenti da parte di tutti gli utenti. L'utilizzo del menzionato sistema informativo nell'ambito della programmazione della manutenzione degli immobili ha fatto emergere numerose richieste di interventi strutturali sugli stabili destinati a sedi giudiziarie, con particolare riguardo agli adeguamenti richiesti dal rispetto delle disposizioni di cui al decreto legislativo del 9 aprile 2008 n. 81, nonché dalla normativa antisismica.

L'ambizioso progetto di adeguamento e funzionalità delle strutture logistiche dislocate sul territorio si è giovato, inoltre, del sistema della gestione diretta delle relative spese di funzionamento. La possibilità di scendere in campo direttamente a governare la spesa, senza alcun passaggio burocratico o procedimentale, ha reso maggiormente efficace l'attività di intervento svolta nel corso del presente anno, creando economie e risparmi poi confluiti nel settore giustizia. Di conseguenza, le direttrici sulle quali si è mossa l'attività del Ministero sono state: il recupero dell'immediatezza negli interventi programmati e segnalati dagli uffici giudiziari, la gestione trasparente e circolare del dato di riferimento, la razionalizzazione degli spazi da destinare alle sedi giudiziarie, il risparmio di spesa derivante dal progressivo azzeramento delle locazioni passive in atto, la tempestiva attività di manutenzione degli uffici richiedenti, il riutilizzo di immobili demaniali aventi una destinazione originaria diversa.

I risultati ottenuti sono da considerarsi il frutto di una sempre più attenta analisi delle esigenze di spesa per il funzionamento degli uffici giudiziari, degli strumenti di acquisizione di beni e servizi offerti da Consip, delle scelte strategiche assunte a livello centrale, nonché dell'accurata gestione dei fondi disponibili sul capitolo di bilancio 1550, al fine di evitare una dispersione di risorse e realizzare una migliore riallocazione delle stesse, in un'ottica complessiva di razionalizzazione dei costi.

L'azione strategica portata avanti dal Ministero si è quindi articolata in differenti direzioni, prima fra tutte quella rivolta all'adeguamento degli uffici con priorità assoluta alla messa in sicurezza degli immobili. Il fabbisogno relativo agli interventi manutentivi di tal specie è cresciuto nell'anno 2018 in maniera esponenziale, per

effetto del trasferimento delle competenze dai Comuni al Ministero della Giustizia, avendo quest'ultimo assunto la responsabilità per la gestione diretta di circa 930 nuovi immobili, in parte demaniali ed in parte comunali.

Anche per gli immobili in locazione, per i quali permangono di competenza del Ministero una serie di attività edili ed impiantistiche, si sono registrati nel corrente anno numerosi interventi che, essendo riconducibili al d.lgs. n. 81/2008, restano fuori dal meccanismo del cd. Manutentore Unico e dalla conseguente competenza dell'Agenzia del Demanio, rimanendo nella competenza dell'Amministrazione usuaria.

Riflettendo sulla dimensione del fenomeno in termini quantitativi ed economici una prova tangibile della mole di lavoro svolta è rappresentata dal fatto che l'importo per le opere riguardanti la messa a norma impiantistica e l'adeguamento al Testo Unico in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro ammonta ad € 257.000.000, di cui oltre € 249.000.000 per edifici demaniali e comunali (con esclusione quindi degli immobili in locazione passiva). Il numero di interventi corrispondenti realizzati ammonta a 641, valore significativamente alto in assoluto considerato il periodo temporale di riferimento.

A quelli appena menzionati si sono accompagnati altri numerosi interventi per la conservazione degli immobili adibiti a sedi giudiziarie, per l'efficientamento energetico ed il contenimento dei relativi costi, per l'ottimizzazione dell'uso degli archivi, degli spazi per uso ufficio nonché per il miglioramento dell'ambiente di lavoro.

Passaggio ulteriore dell'opera di razionalizzazione dell'edilizia giudiziaria nazionale, all'esito della preventiva attività di monitoraggio compiuta sul territorio di cui si è detto, è stato quello di pensare a modelli innovativi di gestione. Si è scelta la strada della collaborazione tra istituzioni, che ha consentito sia di recuperare e riqualificare immobili di proprietà pubblica in disuso da molti anni, che di destinarli, previa acquisizione a titolo gratuito, ad usi giudiziari, con conseguente abbattimento dei connessi costi per le ingenti spese locative esistenti.

Lo strumento tecnico attraverso il quale si è raggiunto il risultato programmato è stato quello della stipulazione di protocolli di intesa che hanno consentito la strutturazione di un piano di interventi condivisi con la Cassa Depositi e Prestiti, con l'Agenzia Nazionale del Demanio nonché con l'Amministrazione centrale degli Archivi Notarili, al fine di procedere alla dismissione delle locazioni passive in atto degli Uffici giudiziari centrali e periferici. Nel 2018 sono stati stipulati ben nove protocolli di intesa per la realizzazione delle cittadelle giudiziarie di Bari, Bologna, Santa Maria Capua Vetere, Velletri, Vercelli, Perugia, Lecce, Trani, Milano.

Con il medesimo spirito di collaborazione, in considerazione dell'inadeguatezza degli spazi attualmente utilizzati da alcuni uffici giudiziari, delle condizioni di alcuni edifici dagli stessi occupati e della considerevole spesa connessa ai diversi contratti di locazione passiva, il Ministero della giustizia si è impegnato a partecipare, previa assicurata copertura finanziaria, alla costruzione di immobili o alla riqualificazione ed adeguamento di immobili demaniali da adibire ad uffici giudiziari. La scelta in questione è in più occasioni caduta su *ex* caserme oggi riutilizzate come sedi di uffici giudiziari o archivi. L'ipotesi appena descritta si è verificata per alcuni degli uffici giudiziari del distretto di Napoli, per i quali si è programmata la relativa delocalizzazione chiudendo le locazioni in corso. Si tratta in particolare delle sedi del Tribunale penale, della Procura della Repubblica e del Giudice di pace di Santa Maria Capua Vetere nonché degli Uffici del Tribunale e Procura di Napoli Nord.

L'obiettivo perseguito, quindi, non è stato soltanto quello di procedere alla sistemazione e messa a norma di tutti gli edifici utilizzati dagli uffici giudiziari ma, contestualmente e coerentemente con gli obiettivi del Governo, di attuare consistenti risparmi di spesa che sono stati e potranno continuare ad essere ciclicamente riutilizzati nel sistema giustizia. Si tratta, in tutta evidenza, di un modello virtuoso di amministrazione che può essere ancora migliorato con la scelta di soluzioni logistiche sempre più adeguate alle esigenze dei singoli uffici del territorio, considerata la finalità perseguita dal Ministero di elevare gli *standards* organizzativi dei luoghi nei quali si esercita la giurisdizione.

Sempre perseguendo una politica di efficienza e funzionalità dei luoghi della giustizia, sono stati effettuati interventi di razionalizzazione degli spazi, cui ha fatto seguito il rilascio di sedi non più utilizzate. L'insieme degli interventi appena descritti ha consentito una ricognizione concreta della condizione logistica complessiva delle sedi ed una mappatura reale delle stesse determinando ricadute positive sulla rilevante posizione debitoria maturata in relazione al mancato o non puntuale pagamento della relativa tassa comunale sui rifiuti (c.d. TARSU) oggetto di ruoli esattoriali collegati ai codici fiscali dei singoli Uffici Giudiziari e della Amministrazione centrale. Si è proceduto, ove possibile, alla definizione agevolata dei carichi relativi alla tariffa/tassa smaltimento rifiuti affidati all'agente della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 30 settembre 2017, estinguendo il debito senza corrispondere le sanzioni e gli interessi di mora. All'esito, si è provveduto al pagamento della somma complessiva di € 1.538.279,56 a fronte di un debito originario per tassa smaltimento rifiuti di € 2.969.333,92, con un risparmio di spesa pari ad € 1.431.054,36 ed alla definizione agevolata delle cartelle esattoriali per mancato o non esatto pagamento della tassa rifiuti su immobili sedi degli Uffici Giudiziari dislocati sul territorio, con l'accredito della somma complessiva per di € 2.076.113,42 a fronte di un debito originario di € 4.093.399,00, assicurando un risparmio di spesa pari ad € 2.017.285,58.

L'attività di monitoraggio continuo ha riguardato e riguarda, inoltre, il settore specifico degli immobili in locazione passiva. Questa particolare condizione nella quale versano alcuni immobili è stata oggetto della specifica attenzione del Ministero nel corso dell'anno 2018. Il dato in questione è attualmente elevato, pari a 380 contratti per oltre 300 immobili ed è in verifica ai fini dello *screening* attivato sui contratti in essere. Tale censimento risulta di particolare utilità, avendo consentito di valutare le situazioni concernenti le occupazioni *sine titulo*, pure esistenti sul territorio. L'efficace monitoraggio compiuto ha permesso di individuare le criticità rilevate da alcune sedi giudiziarie che sono state affrontate pubblicando delle mirate indagini di mercato finalizzate alla ricerca di nuovi immobili idonei rispetto alle esigenze espresse dalle stesse strutture territoriali per fare cessare gravose condizioni di spesa sul Ministero,

in assenza di peculiari bisogni logistici non altrimenti gestibili. Allo stato, infatti, risultano in itinere 11 indagini di mercato che riguardano le sedi di Foggia, Catania (2 indagini), Modena, Udine, Latina, Benevento, Pistoia, Venezia, Messina, Civitavecchia, Tivoli.

La ricerca attivata mediante le attività di osservazione e controllo in corso è stata orientata sia alla sostituzione di immobili in occupazioni *sine titulo*, con evidente risparmio per l'Amministrazione in considerazione della notevole attuale riduzione degli importi dei canoni di locazioni, sia all'utilizzo di nuovi immobili per finalità di archivio. A quest'ultima necessità il Ministero intende attualmente provvedere attraverso l'acquisizione della disponibilità degli edifici in uso agli Uffici giudiziari soppressi ed ancora parzialmente occupati con il materiale di archivio. La continua ricognizione territoriale dei beni, in tutte le direzioni in questa sede riepilogate, ha consentito di garantire il soddisfacimento delle esigenze manifestate dagli uffici giudiziari in gestione e di programmare l'ulteriore attività del Ministero verso una sempre più adeguata organizzazione logistica nell'interesse degli addetti ai lavori e dell'utenza.

Particolare attenzione è stata dedicata a diversi uffici giudiziari e tecnici collocati nel distretto di Napoli, ove sono stati realizzati gli interventi tecnici di ripristino delle infrastrutture della sede DGSIA CISIA. Sempre nel medesimo distretto si è provveduto alla delegata gestione delle attività contrattuali manutentive degli edifici dove hanno sede gli Uffici Giudiziari Minorili di Napoli. Per i suddetti uffici sono stati gestiti, inoltre, tutti i procedimenti relativi ad appalti di lavori, servizi e forniture. Il Ministero si è attivato ancora, nell'ambito delle attività condivise con l'Agenzia del Demanio, nella ricerca di soluzioni tecnico allocative per gli uffici giudiziari della Corte di Appello di Napoli. Allo stesso modo, notevole impegno è stato profuso con particolare riferimento alla rimodulazione logistica degli Uffici Giudiziari del Tribunale di S. Maria Capua Vetere. Del pari questo Dicastero, sempre in un'ottica di razionalizzazione della spesa pubblica destinata, ha agevolato il trasferimento - ancora in corso alla data del presente documento - degli Uffici del Giudice di Pace del

detto comune nella sede dell'*ex* Tribunale di via Grafer a Caserta, in un immobile di proprietà demaniale, franco da oneri di locazione che gravavano sull'Amministrazione per l'utilizzo della precedente sede.

Un progetto ambizioso è stato portato a termine anche per i nuovi archivi della Procura della Repubblica di Napoli, considerata l'intensa l'attività svolta per allocarli presso la sede dell'*ex* aula Bunker di via Cappuccini in Santa Maria Capua Vetere. L'attività in questione ha assunto pregnante significato proprio in relazione alle annose questioni relative alla collocazione dei fascicoli in archivio, oramai in via di risoluzione, che avevano di fatto paralizzato l'ufficio della Procura della Repubblica di Napoli. Il Ministero ha attivato, quindi, le procedure per la rifunzionalizzazione degli spazi esistenti, riconvertendo praticamente le aree disponibili in nuovi spazi da destinare ad archivi. Ancora occorre segnalare i lavori di rifacimento strutturale a seguito del prodursi di fenomeni di dissesto delle strutture della antica sede del Tribunale di Napoli Nord, nonché quelli di ristrutturazione dell'antica Sede di Castelcapuano portati a termine rispettando la vocazione originaria dell'edificio, curati dal MIBAC in stretta collaborazione con il Ministero.

Quello appena tracciato è stato un percorso allo stesso tempo gravoso e stimolante per essere stato questo Dicastero impegnato su più fronti e nella risoluzione di problematiche di matrice disomogenea sempre in considerazione dell'obiettivo finale che può dirsi conseguito con successo per il corrente anno. Si pensi, infatti, anche alla imminente inaugurazione della Cittadella giudiziaria di Salerno, oltre che alla risoluzione della vicenda riguardante il Polo penale del Tribunale di Bari.

Il Ministero ha, infatti, destinato notevole e costante impegno nel corso del presente anno nella procedura di recente definita con l'acquisizione in locazione dell'immobile sito in Bari, via Dioguardi n. 1, per le necessità degli uffici giudiziari baresi precedentemente allocati nel Palazzo di Giustizia di via Nazariantz. A seguito dell'ordinanza di sgombero che ha interessato tale ultima sede, si è dovuto procedere ad una riallocazione degli Uffici della Procura della Repubblica e del Tribunale ivi presenti presso altre sedi individuate dal Ministero, previa redazione di progetti di

fattibilità e sopralluoghi per verificare gli spazi da destinare al Polo penale in trasferimento. Tale vicenda ha impegnato l'Amministrazione in una attività di ricerca della nuova sede in tempi contingentati e resi ancor più ridotti dalla complessità della indagine da svolgere considerata la quantità di uffici, di risorse e personale da allocare. Di conseguenza, il risultato conseguito con la recente stipula del contratto per la nuova sede prescelta non può che costituire fonte di forte gratificazione per il Ministero che ha profuso ogni sforzo necessario al fine di garantire la continuità dell'attività giurisdizionale che, *medio tempore*, aveva subito momenti di *impasse* divenuti fonte di forte preoccupazione per tutti gli operatori della giustizia.

In conclusione va sottolineato che, per quanto riguarda il piano quindicinale, le risorse assegnate dal 2017 ammontavano a 80,5 milioni di euro, mentre dal 2018 ammontano a 264 milioni di euro. A ciò si aggiungono 25 milioni di euro di FUG già assegnati nonché con la Legge di bilancio sono stati stanziati 505 milioni di investimenti (tendenzialmente per il personale), 56 milioni per le riforme normative e 150 milioni per le spese di giustizia.

Si dà inoltre conto della richiesta avanzata da questo Dicastero, sulla base delle risorse assegnate in legge di bilancio, di uno stanziamento pari a 380 milioni di euro per l'edilizia giudiziaria dal 2019 e per la durata di 15 anni.

3.5. Edilizia penitenziaria.

L'analisi del tema deve prendere le mosse da una considerazione di base in punto di competenze sul patrimonio edilizio. All'azione di questo Ministero relativamente alla gestione tecnica ed alla manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili assegnati in uso all'Amministrazione (istituti penitenziari, caserme del personale, alloggi di servizio), si affianca quella del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti nell'espletamento delle attività finalizzate alla realizzazione di nuovi istituti penitenziari.

Questo Dicastero, per il tramite del D.A.P., nell'ambito delle sue competenze, ha proseguito nel corso dell'anno 2018 la sua attività istituzionale volta alla riqualificazione e valorizzazione del patrimonio demaniale in uso governativo

all'Amministrazione penitenziaria, con l'obiettivo sia di conferire adeguate condizioni di dignità e vivibilità ai ristretti e agli operatori in carcere, sia di contrastare l'emergenza del sovraffollamento. In questa direzione si iscrivono la prosecuzione degli interventi per il completamento dei padiglioni detentivi in corso di realizzazione e la focalizzazione dell'attività della competente Direzione generale del personale e delle risorse del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria sull'incremento dei posti regolamentari in tutti gli Istituti del territorio nazionale. Tale attività è stata supportata mediante l'assegnazione ai Provveditorati regionali della gran parte delle risorse disponibili sui capitoli 1687 (manutenzione ordinaria), 7301 (manutenzione straordinaria) e 7300 (investimenti), per l'avvio di significative iniziative di recupero di risorse immobiliari inutilizzate e/o sottoutilizzate, soprattutto nelle aree di maggiore criticità rispetto alla situazione emergenziale in atto. In tale quadro, caratterizzato da rilevante carenza di risorse sul capitolo della manutenzione ordinaria (che ammonta nel 2018 a circa il 20% del fabbisogno), la suddetta Direzione generale ha continuato nell'opera di impulso e finanziamento delle attività manutentive degli Istituti, svolte anche con l'impiego di manodopera detentiva, nonché mediante utilizzo di fondi disponibili presso la Cassa delle Ammende. Tali interventi conservativi hanno consentito e consentiranno di sopperire, seppur non completamente, alla situazione emergenziale, costituendo importanti occasioni per il recupero di posti nonché, al contempo, una consistente offerta di occupazione e di formazione per detenuti e/o internati nello spirito delle direttive ministeriali ricevute e impartite.

Continua anche l'attività riavviata dal Commissario Straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie, con il trasferimento di 50 procedure di intervento iniziate dal Piano Carceri e assegnate sia al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti che all'Amministrazione Penitenziaria, nonché l'opera del Comitato Paritetico interministeriale per l'edilizia penitenziaria, costituito da rappresentanti di questo Ministero e del Dicastero delle Infrastrutture e dei Trasporti. In particolare la riattivazione dell'attività di questo organo interministeriale ha consentito l'avvio di una serie di interventi di recupero e adeguamento al D.P.R. 230/2000 di istituti e reparti

detentivi nonché il recupero e la realizzazione *ex novo* di nuovi spazi per il lavoro e il trattamento. In tale ottica la competente Direzione generale del personale e delle risorse sta seguendo i procedimenti relativi, tra gli altri, per le nuove strutture in ampliamento dell'istituto di Brescia Verziano, opere di cui è prevista la realizzazione, a cura del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in proseguimento dell'attività del Piano Carceri. Si sta procedendo, inoltre, all'attivazione dei tre padiglioni da 200 posti presso gli istituti di Trani, Lecce e Parma, avviati dal Piano Carceri, mentre sono stati completamente attivati il padiglioni da 200 posti presso la Casa circondariale di Saluzzo, nonché quello da 97 posti presso la Casa circondariale di Nuoro.

Per quanto attiene all'ulteriore potenziamento del patrimonio immobiliare penitenziario un ruolo di primario rilievo è poi rivestito dal decreto legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante “*Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione*”, in virtù del quale il personale del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria potrà effettuare progetti e perizie per la ristrutturazione e la manutenzione, anche straordinaria, degli immobili in uso governativo all'amministrazione penitenziaria, nonché per la realizzazione di nuove strutture carcerarie; l'amministrazione potrà anche individuare immobili nella disponibilità dello Stato o di enti pubblici territoriali e non territoriali, al fine della loro valorizzazione per la realizzazione di strutture carcerarie. Il richiamato decreto ha favorito il rilancio e l'attivazione di un progetto embrionale concepito anni addietro, ma poi arenatosi nel corso del tempo, essendo stato avviato, in proficua collaborazione con l'Agenzia del Demanio e il Ministero della Difesa, un piano per l'acquisizione e riconversione in istituti penitenziari di una serie di complessi *ex militari*, caratterizzati da una configurazione di tipo modulare, che potrebbero essere convenientemente trasformati in istituti penitenziari a trattamento avanzato, ottenibili con investimenti e tempi notevolmente inferiori alla realizzazione *ex novo* di un pari numero di complessi e posti detentivi. Tali interventi di recupero risponderebbero, peraltro, al requisito di mantenimento delle strutture penitenziarie in ambienti urbani e contestualmente

all'esigenza, sotto il profilo ambientale, di non sacrificare ulteriori suoli agricoli per una nuova edilizia pubblica.

Sotto il profilo dell'ammodernamento degli istituti penitenziari e dell'espansione delle attività trattamentali, sono proseguite le attività dell'Amministrazione per l'impulso alla valorizzazione delle cosiddette colonie agricole di Isili, Is Arenas e Mamone in Sardegna e Gorgona in Toscana.

Nel campo della ricognizione delle risorse è continuata l'opera di rilievo e accatastamento dei complessi demaniali, finanziata con i fondi sui piani di gestione dei relativi capitoli di bilancio, mentre, nel campo della gestione e del controllo, è proseguita l'attività, in collaborazione con il Servizio Informatico Penitenziario, volta all'implementazione degli applicativi 15 e 3 del sistema Monitoraggi.

Vanno, altresì, menzionati gli interventi migliorativi, finanziati con investimenti per oltre 400.000 euro promossi da questo Ministero, per il tramite dell'Amministrazione penitenziaria e finalizzati alla manutenzione ordinaria e straordinaria delle caserme con reparti del Gruppo Operativo Mobile, secondo le priorità stabilite dai Provveditorati regionali che hanno ricevuto in assegnazione le somme loro ripartite.

Ulteriori investimenti di rilievo attengono alla realizzazione di oltre 250 sale per videoconferenze giudiziarie (partecipazione al dibattimento a distanza) in 62 istituti penitenziari ospitanti detenuti in regime di alta sicurezza, rispetto a cui si registra uno stanziamento di circa 3,5 milioni di euro; è stata inoltre progettata e realizzata, da personale tecnico dell'Amministrazione penitenziaria, la sala regia nazionale, in regime di amministrazione diretta, presso la sede della Scuola di Formazione e Aggiornamento del personale del Corpo e dell'Amministrazione penitenziaria di Via di Brava in Roma.

Le politiche ministeriali in tema di edilizia penitenziaria, inoltre, sono sempre più protese alla razionalizzazione ed al contenimento dei consumi energetici mediante orientamenti progettuali volti a dotare le strutture detentive di sistemi autonomi di produzione di energia elettrica e/o acqua calda sanitaria. Più nel dettaglio, va detto che

il competente Ufficio tecnico ha continuato a svolgere una rilevante attività di tipo specialistico nel settore dell'efficientamento energetico dei complessi demaniali in uso governativo all'Amministrazione penitenziaria, con la proposta al M.I.S.E. di otto progetti preliminari predisposti dai tecnici del D.A.P. e dei Provveditorati regionali, promuovendo appositi corsi di formazione dei propri tecnici. Tali iniziative mirano ad un miglioramento dell'efficienza degli edifici e degli impianti mediante l'applicazione di sistemi di coibentazione dei fabbricati, che consentano l'abbattimento dei consumi termici, nonché l'installazione di pannelli fotovoltaici, per l'autoproduzione di energia elettrica. Sotto tale profilo le linee strategiche si snodano lungo le linee direttrici costituite:

- da un'opera di sensibilizzazione delle Direzioni dei complessi demaniali sul corretto uso degli impianti e delle risorse nonché procedendo, ove possibile, al sezionamento degli impianti per ridurre l'utilizzo all'orario di effettivo necessario funzionamento;
- dall'abbattimento delle rilevanti perdite idriche, evidenziate dai consumi *pro capite* fuori norma emersi nell'analisi statistica dei dati, con campagne di indagini diagnostiche e consequenziali interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria sulle tubazioni e sui serbatoi di accumulo idrico nonché mediante progettazione per l'installazione di impianti di recupero e riutilizzo di acque piovane e/o depurate e valorizzazione di eventuali pozzi attivi nei complessi demaniali, utilizzando i fondi disponibili sui capitoli di bilancio.

Di particolare interesse, inoltre, è l'adesione, da parte dell'Amministrazione Penitenziaria, al progetto *POI ENERGIA FESR 2007-2013*, a cura e con fondi del Ministero dello sviluppo economico, per la realizzazione di impianti fotovoltaici, solari e termici negli istituti di Catanzaro, Rossano Calabro, Santa Maria Capua Vetere, Napoli Secondigliano, Foggia, Lecce, Agrigento e Augusta, nei quali, con la messa in funzione dei predetti impianti, sono state raggiunte consistenti diminuzioni nei consumi delle forniture di energia elettrica e gas metano.

Sempre a cura del Ministero dello sviluppo economico, l'Amministrazione penitenziaria, nell'ambito del programma di interventi per il miglioramento della prestazione energetica degli immobili della Pubblica Amministrazione centrale, ai sensi dell'art. 5, comma 2, del decreto legislativo n. 102/2014 e dell'art. 9, comma 1, del decreto ministeriale 16 settembre 2016, ha presentato, nel mese di luglio 2018, otto progetti relativi agli istituti di Agrigento, Benevento, Bergamo, Castrovillari, Oristano, Potenza, Spoleto e Vicenza. L'esame dei predetti progetti risulta attualmente in corso da parte degli Enti verificatori per l'accesso ai relativi finanziamenti.

Infine, a cura del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con parte delle risorse finanziarie scaturite dalla cessazione delle funzioni istituzionali dell'Ufficio del Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie (c.d. Piano carceri), sono stati previsti in alcuni istituti penitenziari delle Regioni Toscana e Umbria interventi finalizzati al contenimento energetico.

Con specifico riferimento al settore della giustizia minorile e di comunità, giova ricordare che il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità nel corso dell'anno 2018, nell'ambito dell'attività di gestione degli immobili destinati ai servizi residenziali minorili, ha proseguito gli interventi di revisione e riadattamento dei propri beni immobiliari, al fine di aumentare la funzionalità dei servizi attraverso la ristrutturazione degli immobili e la riattivazione di locali ed immobili in disuso; al contempo si è cercato di ricostituire l'identità storico-architettonica dei complessi di maggior interesse, di razionalizzare gli spazi ed elevare gli *standard* di igiene e sicurezza, di introdurre sistemi tecnologici avanzati per l'ottimizzazione delle attività di controllo e gestione degli istituti penali, così da consentire anche migliori forme di impiego delle risorse umane e di introdurre apparati di produzione di energia alternativa complementari alle attuali fonti tradizionali, per il risparmio energetico con conseguente contenimento dei costi.

In particolare, gli interventi più rilevanti sono consistiti nella prosecuzione della ristrutturazione del padiglione "E" del complesso "Cesare Beccaria" di Milano, nella prosecuzione della ristrutturazione delle aree amministrative dell'I.P.M. "Meucci" di

Firenze e nell'avvio delle procedure amministrative per la riqualificazione e l'adeguamento impiantistico che interesserà l'I.P.M. di Roma, attraverso la riattivazione di una palazzina detentiva in disuso da circa dieci anni e la manutenzione di quelle utilizzate attualmente in funzione.

Questo Dicastero, manifestando particolare attenzione al tema della cd. *“territorializzazione”* della pena, a cui il tema dell'edilizia penitenziaria è intuitivamente avvinto, oltre a garantire una scrupolosa gestione delle ri-assegnazioni dei minori alle varie strutture distrettuali, avvenuta nel rispetto dei parametri definiti a livello nazionale assicurando a tutta l'utenza interessata la continuità dei contatti e delle relazioni familiari, sta comunque intervenendo incisivamente nelle singole realtà per accelerare la riapertura delle sezioni temporaneamente sospese, per assicurare il rapido avanzamento degli altri cantieri e, comunque, per tamponare al meglio le problematiche contingenti. In particolare, con riferimento agli interventi di ristrutturazione del secondo padiglione dell'Istituto Beccaria di Milano, che costituiscono un obiettivo primario del 2019, va detto che i detenuti presenti sono stati trasferiti in una parte del complesso già ristrutturata, con notevole miglioramento delle condizioni detentive, seppure a fronte di una consistente diminuzione della capienza dell'Istituto (da 50 a 30 unità). In ragione dell'insufficienza degli spazi detentivi in rapporto alle esigenze di giustizia, al fine di potenziare la capienza della struttura e contenere il numero dei trasferimenti, si sono autorizzati lavori di adeguamento dell'*ex* sezione femminile precedentemente dismessa. Considerate le caratteristiche strutturali di tale sezione e la sua collocazione in un diverso edificio, si è optato per l'utilizzo di alcune delle stanze detentive della sezione per ubicarvi detenuti che usufruiscono di misure sostitutive alla detenzione o in regime di lavoro all'esterno. Sempre nel corso del 2018, a seguito di sopralluogo effettuato presso l'I.P.M. di Firenze si è richiesta la riattivazione di alcune stanze detentive, destinate temporaneamente ad altro uso, in modo da aumentare la capienza dell'istituto da 9 a 14 posti, in attesa di concludere i lavori di ristrutturazione del complesso, anch'essi sopra menzionati, e quindi giungere alla completa riapertura dell'istituto. E' stata, altresì, sollecitata la procedura per il

completamento dei lavori necessari al totale utilizzo del secondo piano dell'I.P.M. di Bologna, destinato a sezioni detentive, mentre è tuttora in corso di valutazione il progetto di ristrutturazione del complesso demaniale sede dell'ex Casa circondariale di Rovigo, acquisito dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e che verrà destinato a sede del nuovo I.P.M. del Triveneto, al fine di risolvere definitivamente l'annosa problematica dell'I.P.M. di Treviso da sempre carente in termini di spazi. Da ultimo, sono stati autorizzati i lavori di adeguamento dell'I.P.M. di Potenza per consentire un diverso utilizzo degli spazi destinati in precedenza alla disattivata Comunità Pubblica, in modo da potenziare la capacità ricettiva dell'istituto.

In materia di efficientamento energetico è stata avviata una diagnosi energetica sia per l'I.P.M. di Torino, al fine realizzare un innovativo progetto di efficientamento per l'istituto stesso, che per gli I.P.M. di Bari e Roma finalizzata a partecipare ai programmi PREPAC (Programma per la Riqualificazione Energetica degli edifici della Pubblica Amministrazione Centrale) o Conto Termico 2.0 per l'anno 2019. Inoltre è in fase di valutazione l'attuazione della diagnosi energetica per l'Istituto di Airola e sono state concluse le diagnosi energetiche per i complessi di Acireale, Caltanissetta, Catania e Palermo. Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha altresì collaborato con il "*Tavolo Tecnico Interdipartimentale in materia di efficientamento Energetico*", alla presentazione della richiesta progettuale di avvalersi del programma *Structural Reform Support Service* (SRSS) della Commissione Europea per la realizzazione di una strategia sostenibile, di medio-lungo termine, per l'efficientamento energetico delle varie sedi di propria pertinenza.

In materia di videosorveglianza, l'Amministrazione, per dotare gli istituti penitenziari minorili di impianti aventi caratteristiche tecnologiche più avanzate e maggiormente rispondenti alle attuali esigenze, ha programmato un piano di ammodernamento degli stessi, alcuni dei quali già in fase avanzata di realizzazione. In particolare, è stato realizzato l'impianto di videosorveglianza presso l'Istituto penale per i Minorenni di Quartucciu (Cagliari), già collaudato e funzionante, mentre sono in fase di completamento gli impianti di videosorveglianza per l'Istituto Penale per i

Minorenni di Bari (previsione collaudo entro inizio 2019) e per quello di Airola (previsione collaudo entro inizio 2019).

Per quanto riguarda l'approvvigionamento dei beni e dei servizi, nonché per le attività di funzionamento, è proseguita la politica di contenimento delle spese. Nel corso dell'anno 2018 sono state, infatti, reiterate ed implementate le disposizioni per la riduzione dei costi e delle posizioni debitorie. Particolare attenzione nelle forniture di attrezzature e impianti è stata riservata agli Uffici dell'esecuzione penale esterna del territorio nazionale favorendo l'installazione di impianti di nuova generazione (di allarme e telefonici con la possibilità di utilizzo da parte di operatori non vedenti).

Proseguirà anche nell'anno 2019, di concerto con l'Agenzia del Demanio e gli Enti territoriali, l'attuazione del piano di riduzione delle locazioni passive con l'obiettivo di individuare, laddove possibile, stabili demaniali dove allocare alcuni uffici di esecuzione penale esterna e servizi minorili. Nel corso del 2018 si sono concluse positivamente le procedure di trasferimento in nuovi locali demaniali per le sedi U.E.P.E. di Bolzano, Torino, Perugia e Terni e per l'U.S.S.M. di Bolzano.

Per quanto riguarda gli I.P.M., in particolare, la verifica delle presenze in rapporto alle capienze viene effettuata quotidianamente. Eventuali segnalazioni di sovraffollamento vengono immediatamente riscontrate e affrontate con provvedimenti operativi in genere entro l'arco della giornata o comunque entro pochi giorni dal ricevimento. Vi è da segnalare, infine, che i posti a disposizione per l'utenza in tutto il territorio nazionale coprono le richieste di inserimento provenienti dalle Autorità Giudiziarie, assicurando, in via quanto meno tendenziale, il rispetto del principio di territorialità.

In definitiva le somme stanziare per l'edilizia penitenziario consistono in: 80 milioni di euro residui presso il MIT del piano carceri precedente; per quanto riguarda il piano quindicennale, 95 milioni di euro dal 2018; 7 milioni di euro già assegnati per il FUG; 43 milioni di euro previsti per la riforma del processo penale; 190 milioni dal 2019 per 7 anni per effetto del decreto sicurezza. Analogamente a quanto sopra detto, si sottolinea che anche in ordine all'edilizia penitenziaria è stato richiesto, sulla base

delle somme appostate in legge di bilancio, lo stanziamento della somma di 30 milioni di euro a partire dal 2019.

Tutti i fondi sopra indicati, tranne allo stato il residuo stanziamento relativo al piano carceri, possono essere investiti tramite le agevolazioni procedurali previste nel decreto “semplificazione” all’art. 7 che, nel dettaglio, per ovviare agli aspetti problematici connessi alla eccessiva lunghezza dei tempi intercorrenti tra la progettazione e la disponibilità delle nuove strutture, assegna, per un biennio (dal 1° gennaio 2019 al 31 dicembre 2020), al personale del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP) anche le seguenti ulteriori funzioni, quali: l'effettuazione di progetti e perizie (per la ristrutturazione e la manutenzione anche straordinaria degli immobili in uso governativo all'amministrazione penitenziaria, nonché per la realizzazione di nuove strutture carcerarie, ivi compresi alloggi di servizio per la polizia penitenziaria, ovvero per l'aumento della capienza delle strutture esistenti); la gestione delle procedure di affidamento dei suddetti interventi (e di quelle di formazione dei contratti e di esecuzione degli stessi in conformità alla normativa vigente in materia); l'individuazione di immobili (nella disponibilità dello Stato o di enti pubblici territoriali e non territoriali, dismessi e idonei alla riconversione, alla permuta, alla costituzione di diritti reali sugli immobili in favore di terzi al fine della loro valorizzazione per la realizzazione di strutture carcerarie).

4. Le risorse.

Sotto tale profilo appare necessario indicare preliminarmente le risorse assegnate a questo Ministero con la legge di bilancio n. 145/2018. Nel dettaglio, oltre alle risorse previste per il personale amministrativo, giudiziario e penitenziario sopra indicate, occorre rilevare che sono state appostate maggiori risorse, pari a 50 milioni di euro annui, rispetto allo stanziamento previsto a legislazione vigente, da destinare alle “spese di giustizia”. Oltre a ciò è stata previsto l’ampliamento della possibilità di utilizzo delle risorse del “Fondo per l’attuazione della riforma del processo penale e dell’ordinamento penitenziario”, originariamente destinato alla sola attuazione della legge 103/2017, per il finanziamento di interventi urgenti per la funzionalità delle

strutture e dei servizi penitenziari e minorili. In particolare si prevede che le risorse non utilizzate per la copertura dei decreti legislativi di riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario, possano essere destinate ad interventi urgenti di edilizia penitenziaria e manutenzione ordinaria e straordinaria sugli immobili dell'amministrazione penitenziaria e minorile. Nel disegno di legge di bilancio tale fondo reca uno stanziamento di euro 8.031.020 per l'anno 2019 e di euro 17.997.224 per ciascuno degli anni 2020 e 2021. E' stata poi prevista l'iscrizione nel bilancio 2019/2021 delle risorse attribuite all'Amministrazione Penitenziaria in applicazione del DL 113/2018 (c.d. "Sicurezza"), che assegna alla medesima amministrazione (oltre ai 2 milioni di euro per l'anno 2018) 15 milioni di euro per l'anno 2019 e 25 milioni di euro annui dal 2020 al 2026 (per complessivi 190 milioni di euro) da destinare ad interventi per favorire la piena operatività del Corpo di polizia penitenziaria, nonché l'incremento degli standard di sicurezza e funzionalità delle strutture penitenziarie. E' stato garantito il rifinanziamento del Fondo speciale di parte corrente, destinato alla copertura dei provvedimenti legislativi di iniziativa della giustizia che si prevede possano essere approvati nel triennio 2019-2021, determinato dalla Tabella A allegata alla Legge di bilancio 2019, con i seguenti stanziamenti:

Tabella A - Fondo speciale di parte corrente

anno 2019 euro 15.633.187

anno 2020 euro 16.105.377

anno 2021 euro 24.653.460

Altre risorse di interesse non iscritte nel bilancio della Giustizia sono quelle, pari a 5 milioni di euro annui, finalizzate ad incrementare le dotazioni del "*Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici*" da destinare specificamente alle vittime di violenza domestica. Una quota pari a 2 milioni di euro è destinata all'erogazione di borse di studio in favore degli orfani per crimini

domestici e al finanziamento di iniziative di orientamento, di formazione e sostegno per l'inserimento dei medesimi nell'attività lavorativa secondo le disposizioni previste dalla legge. La restante quota, pari a 3 milioni di euro, è destinata a misure di sostegno e di aiuto economico in favore delle famiglie affidatarie dei minori. Ulteriore intervento è il rifinanziamento del *“Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici”*, dell'importo di 10 milioni di euro a decorrere dall'anno 2019. Sono state previste modifiche alla disciplina per l'accesso al Fondo per le vittime di reati intenzionali violenti, con l'ampliamento della platea dei beneficiari, la riapertura dei termini per la presentazione delle istanze per le vittime dei reati degli anni precedenti all'entrata in vigore della legge di riferimento, la rideterminazione delle misure degli indennizzi e la conservazione delle risorse non utilizzate nell'ultimo biennio. Altra misura è data dal contributo straordinario di euro 4.725.000, per lavori di recupero, risanamento conservativo e di straordinaria manutenzione dell'edificio demaniale Palazzo Firenze, sede del Casellario Giudiziale Centrale, nonché l'istituzione di un fondo da ripartire, con una dotazione iniziale di 740 milioni di euro per l'anno 2019, di 1.260 milioni di euro per l'anno 2020, di 1.600 milioni di euro per l'anno 2021, di 3.250 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023, di 3.300 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2028 e di 3.400 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2029 al 2033, finalizzato al rilancio degli investimenti delle amministrazioni centrali dello Stato e allo sviluppo del Paese, dal quale potranno essere attinte nuove risorse da destinare ad interventi in favore della Giustizia.

Altre risorse da iscrivere nel bilancio della Giustizia provenienti da esercizi precedenti sono le seguenti:

- Sul fronte delle spese per l'edilizia giudiziaria e per l'informatizzazione della giustizia, risultano iscritte nel disegno di legge di bilancio 2019 le risorse rivenienti dalla ripartizione del Fondo per assicurare il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese di cui all'articolo 1, comma 140, della legge

232/2016 (legge di bilancio 2017) che prevede l'assegnazione di maggiori risorse per l'edilizia giudiziaria pari complessivamente ad oltre 80,5 milioni di euro e per l'informatizzazione dell'amministrazione giudiziaria ad oltre 1.246,6 milioni di euro nel periodo dal 2017 al 2032.

- è previsto il perfezionamento del DPCM che ripartisce le risorse di cui al suddetto Fondo, come rifinanziato dall'articolo 1, comma 1072, della legge 205/2017 (legge di bilancio 2018), con cui saranno assegnate in bilancio maggiori risorse all'amministrazione giudiziaria, penitenziaria e minorile per complessivi 725,4 milioni di euro nel periodo 2018-2033, di cui 171,4 milioni di euro per l'informatizzazione della giustizia, 264,5 milioni di euro per interventi di edilizia giudiziaria, 280 milioni di euro per interventi connessi all'adeguamento e all'ammodernamento delle strutture penitenziarie e per la realizzazione di nuovi istituti nonché 9 milioni di euro per il potenziamento delle infrastrutture e dei mezzi della giustizia minorile e di comunità. Infine il bilancio di previsione per il 2019 nell'area giustizia prevede un importo di euro 8.565.000.000, con un aumento rispetto al bilancio di previsione del precedente governo (per il 2018) di oltre 300 milioni.

Detto questo si rileva che, in linea con gli obiettivi di innalzamento dei livelli di efficienza, razionalizzazione e di contenimento della spesa, questa Amministrazione ha posto in essere molteplici azioni finalizzate a ridurre la spesa corrente e migliorare gli *standard* qualitativi dell'edilizia giudiziaria nazionale, mantenendo una costante e proficua sinergia con gli altri soggetti istituzionali coinvolti nella gestione dei beni mobili e immobili a servizio del sistema giustizia.

Anche quest'anno, vincente, in termini di notevole risparmio di spesa, si è confermata la soluzione innovativa della gestione "diretta" delle spese di funzionamento degli uffici giudiziari, impostata su un sistema di spesa decentrata, che affida le funzioni gestionali dei contratti nei quali il Ministero della Giustizia è subentrato ai Comuni direttamente ai Dirigenti degli uffici giudiziari destinatari dei servizi, in tal modo evitando una dispersione di risorse e realizzando una migliore riallocazione delle stesse.

Al contempo, si è incrementato l'accentramento della gestione delle procedure contrattuali aventi ad oggetto beni e servizi di funzionamento degli uffici giudiziari, quali utenze, carburanti, locazioni di immobili, manutenzioni ordinarie di immobili e impianti, custodia, sorveglianza non armata ed armata, servizi di centralino, pulizia, facchinaggio, disinfestazioni ed altri servizi ausiliari, sorveglianza non armata ed armata, servizi di centralino, pulizia, facchinaggio, disinfestazioni e altri servizi ausiliari, così da assicurare una tendenziale uniformità delle relative spese e sgravare progressivamente gli uffici giudiziari dalle incombenze conseguenti.

Le economie realizzate attraverso le procedure centralizzate e aggregate sinora attuate hanno difatti consentito all'amministrazione nel suo complesso di conseguire notevole risparmio nell'impiego di risorse umane e dei tempi di messa in esercizio degli impianti, assicurando al contempo l'omogeneizzazione della qualità delle prestazioni e dei prezzi, l'uniformità di qualità e tipologie di beni e servizi sul territorio nonché la realizzazione di significativi risparmi di spesa, con i quali si porteranno a compimento ulteriori e molteplici interventi su tutto il territorio nazionale, senza assegnazione di risorse aggiuntive. Tanto è avvenuto, ad esempio, grazie al progetto per la realizzazione dei sistemi di videosorveglianza e servizi connessi, attuato da questa Amministrazione con riferimento alle problematiche connesse alla sicurezza negli uffici giudiziari, che ha consentito di realizzare un numero elevatissimo di interventi con un contenimento dei costi dal 30 al 50% in meno rispetto alla media di mercato, avendo riferimento al numero di telecamere installate. Grazie al risparmio di spesa ottenuto, il progetto potrà essere portato a compimento e perfezionamento, nel corso degli anni 2019 e 2020, in circa 200 ulteriori sedi, mentre il relativo costo, pari complessivamente ad oltre € 25.000.000,00, verrà sopportato utilizzando, per l'appunto, il risparmio sul corrispondente capitolo di spesa.

Il complesso degli interventi effettuati, utilizzando le Convenzioni Consip ovvero, per gli acquisti di beni e servizi in assenza di Convenzione Consip, facendo ricorso generalizzato al MePa con l'obbligo di rispettare, ai sensi dell'articolo 26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, i parametri di qualità prezzo previsti

nelle Convenzioni Consip cui non si è potuto fare ricorso, ha comunque comportato una spesa complessiva ben inferiore a quella sostenuta e rendicontata precedentemente dai Comuni ed è altresì destinato a ridurre il numero dei contenziosi promossi da molti di questi ultimi Enti Locali nei confronti del Ministero della Giustizia.

Particolare attenzione è stata inoltre prestata alla gestione del recupero delle spese di giustizia, sia attraverso interlocuzione costante con Equitalia giustizia S.p.A., sia con la redazione di una serie di circolari che hanno dettato le indicazioni operative, agli uffici giudiziari, sugli adempimenti delle procedure connesse al recupero dei crediti di giustizia.

Significativo è stato altresì l'apporto di questa Amministrazione nelle azioni poste in essere in attuazione dell'art. 299 c.p.p. e 98 disp. att. c.p.p., con particolare riferimento alle attività di adeguamento e messa in sicurezza dei centri per le intercettazioni telefoniche (CIT) e dei locali per le allocazioni delle postazioni sicure riservate (sale di ascolto). Sono stati adeguati, secondo prescrizione, tutti i protocolli operativi nonché le strutture destinate funzionalmente a tale attività alle prescrizioni in tema di sicurezza delle sale CIT, prevedendo tanto misure di sicurezza fisica che informatica ed è stata altresì disciplinata nel dettaglio l'attività di remotizzazione dell'ascolto e di registrazione, secondo le dettagliate disposizioni del Garante.

Altrettanto incisiva è stata, poi, l'attività svolta in relazione al pagamento delle condanne per la legge Pinto, voce annualmente considerevole del passivo del bilancio della Giustizia, la cui eliminazione costituisce prioritario obiettivo dell'amministrazione per la sua incidenza anche sulla valutazione di efficienza ed affidabilità dello Stato e dei suoi poteri.

Per far fronte al forte accumulo di arretrato del debito Pinto, che alla fine dell'anno 2014 ammontava a circa 456 milioni di euro e ridurre il contenzioso creatosi, negli anni, a causa dei ritardi nei pagamenti degli indennizzi da parte del Ministero, è stato prorogato fino al dicembre 2018 il Piano straordinario di rientro dal debito *ex lege* n. 89/2001, con l'accordo di collaborazione con la Banca d'Italia, che prevede che il pagamento dei decreti di condanna sopravvenuti avvenga in sede centrale, sì da

permettere alle Corti di Appello di concentrarsi nello smaltimento del debito pregresso ed evitare che, anche per le condanne di nuova emissione, si creassero ulteriori ritardi nei pagamenti, circostanza che è fonte di ulteriori costi per l'erario a causa delle relative procedure contenziose instaurate sia in ambito nazionale che presso la Corte Edu.

Siffatte iniziative hanno condotto a risultati lusinghieri tanto che, al 1° luglio 2018, il debito "Pinto" ammonta a complessivi 328 milioni di euro ed è pertanto diminuito di circa 126 milioni di euro rispetto al gennaio 2015, confermandosi quindi l'andamento di riduzione del debito, con un'inversione di tendenza rispetto all'aumento sempre crescente verificatosi nei precedenti anni, ed una speculare riduzione, pari a quasi l'80% rispetto all'anno 2015, dei ricorsi in ottemperanza, azionati dai creditori "Pinto" davanti ai Tribunali amministrativi.

Analoga flessione, in tema di ottemperanza per l'adempimento di provvedimenti emessi dall'Autorità Giudiziaria Ordinaria riguarda anche gli altri settori del contenzioso, quali quelli per l'esecuzione dei decreti ingiuntivi e dei provvedimenti di accoglimento di opposizione a liquidazione compensi, grazie anche all'attento monitoraggio delle competenti articolazioni ministeriali volto al rapido pagamento per la parte di competenza ed al sollecito degli uffici giudiziari per la restante parte, il che ha consentito di evitare un aggravio di costi per le conseguenti spese legali, nella maggior parte dei casi addirittura ben superiori al credito azionato.

5. L'avanzamento delle politiche di digitalizzazione.

Nell'ambito del più generale sforzo di razionalizzazione ed orientamento delle risorse destinate al settore in questione, ha avuto un ruolo cruciale l'implementazione dei sistemi automatizzati e dei percorsi telematici già intrapresi. L'obiettivo indicato è stato condotto attraverso una complessiva revisione delle scelte al fine di migliorare l'affidabilità e le prestazioni dei sistemi informatici, nonché l'adozione di metodologie di analisi, sviluppo, distribuzione e manutenzione dei *software* incidenti sull'implementazione degli applicativi nell'ottica del miglioramento sia della qualità e dell'utilizzabilità dei sistemi.

Si è confermata una scelta di metodo che è partita dalla considerazione prioritaria che l'implementazione informatica costituisce componente essenziale nel perseguimento dell'interesse del cittadino ad una giustizia efficace, efficiente e di qualità. Nelle determine opzionate per l'evoluzione tecnologica per il Ministero, la sfida è stata quella di riportare in linea con una politica di efficienza e velocità della risposta del sistema alla domanda di giustizia un assetto che aveva evidenziato alcune criticità dovute alla parziale inadeguatezza dei sistemi applicativi e delle dotazioni informatiche.

L'avvio di una gestione rivolta all'ammodernamento tecnologico non ha potuto fare a meno di partire dal consolidamento e messa in sicurezza dei sistemi in esercizio per poi, a risorse date, arrivare a progettare il nuovo assetto. Sono state a tal fine proseguite le attività di potenziamento e razionalizzazione delle sale *server* nazionali, interdistrettuali e distrettuali ed il rafforzamento delle politiche di sicurezza in attesa dell'adozione del piano programmatico della sicurezza. Tali obiettivi si sono accompagnati a quelli relativi all'ammodernamento del parco hardware ed a quelli concernenti l'adeguamento delle dotazioni informatiche degli Uffici Giudiziari nonché degli Uffici dell'amministrazione centrale, mediante l'acquisto di n. 1395 postazioni complete di PC, 5473 stampanti multifunzione per il PPT e 9.968 stampanti in B/N per il PCT.

Gli investimenti sono stati rivolti anche agli obiettivi perseguiti con le tre gare in corso ovvero quella per i sistemi dell'area civile, dell'area penale e quella per un nuovo modello di assistenza.

Le politiche di reingegnerizzazione dei sistemi passano necessariamente attraverso una attività progettuale rivolta alla costruzione di una architettura sulla quale si svilupperanno le evoluzioni di quelli degli uffici giudiziari ed amministrativi. Architettura che avrà la sua struttura portante nella condivisione dei dati e nella circolarità delle informazioni. La scelta di valorizzazione del dato e della sua aggregazione si tradurrà nella progettazione, realizzazione ed evoluzione di *datawarehouse* sempre più performanti. La gestione del dato, nella prospettiva futura

e più aderente alle attuali tecnologie, secondo la rinnovata visione del sistema complessivamente inteso, deve infatti superare la dicotomia di sistemi registro-centrici o documento-centrici. In particolare gli sviluppi in corso tendono al superamento della integrazione delle informazioni da evento con le informazioni da atto ed alla costruzione di sistemi di rappresentazione cognitiva. L'obiettivo è ottenere una piattaforma comune di informazioni, collegate tra loro ed interdipendenti le une dalle altre in una unica catena del valore del processo: sistemi informativi sviluppati sia per gestire procedure interne, sia per includere le attività collocate a monte e a valle del processo.

Passaggio necessario di tale processo di miglioramento radicale è stato quello di mettere in atto un piano di rafforzamento infrastrutturale, che ha visto l'acquisto e l'installazione di apparati *server* in tecnologia iperconvergente presso le sale adibite delle Procure della Repubblica, lo sviluppo di apposito *software* per la fruizione sicura delle conversazioni e la progettazione di un sistema per garantire la messa in sicurezza e il controllo delle attività operate dai fornitori esterni.

Medio tempore nel corso dell'anno gli obiettivi perseguiti sono stati concentrati sul completamento delle attività di potenziamento dei sistemi in essere. In particolare nel settore civile l'impiego dei sistemi elettronici di gestione dei registri, già diffusi su tutto il territorio nazionale per quanto riguarda gli uffici di Tribunale e di Corte d'Appello, è stato esteso agli uffici dei Giudici di Pace (GdP) e agli Uffici Notificazione e Protesti (UNEP) con una componente residuale di 41 uffici non informatizzati per i Giudici di Pace e di 45 uffici in fase di completamento per gli uffici Notificazioni e Protesti, di cui 5 non informatizzati. L'opera di potenziamento in corso nell'anno 2018 ha fatto registrare un forte incremento dell'utilizzo dei sistemi informatici per l'accesso ai servizi giustizia in tal modo offerti. Basti pensare che l'infrastruttura telematica, che rende disponibili, per tutti gli uffici giudiziari, i servizi telematici ai professionisti e agli enti, ha registrato circa 10 milioni di accessi giornalieri. Il servizio telematico di deposito degli atti, che consente all'avvocato o al consulente tecnico di depositare telematicamente dal suo studio privato gli atti di parte

e dell'ausiliario del giudice, per mezzo della posta elettronica certificata, ha consentito l'effettuazione di circa 8.600.000 depositi annui (inclusi gli atti di parte con pieno valore legale in quanto sostitutivi dell'originale cartaceo). Il servizio di comunicazioni telematiche di cancelleria, che consiste nell'invio automatico di un messaggio di posta elettronica certificata dagli uffici giudiziari agli avvocati o ai consulenti tecnici, ha registrato circa 19 milioni di comunicazioni telematiche annue. L'obiettivo raggiunto con il servizio di comunicazioni telematiche fruibile da Tribunali e Corti d'Appello ha consentito di ridurre a zero i tempi di comunicazione, annullando i costi di notifica e i costi del personale UNEP, riducendo significativamente il tempo di lavoro del personale di cancelleria nonché i costi di stampa ed i rischi di mancata notifica.

Nel 2018 sono state investite risorse anche per l'ottimizzazione del sistema di gestione telematica dei pagamenti delle spese di giustizia che consente all'utente esterno (avvocato) di pagare *on-line* il contributo unificato e i diritti di segreteria per il processo civile. Con l'obiettivo di una sempre maggiore diffusione del processo civile telematico si è investito sulle componenti esistenti, migliorandone ed ampliandone gli applicativi e le funzionalità in una direzione di semplificazione delle operazioni per accedervi e conseguire risultati conoscitivi od operativi in tempi congrui. È sufficiente ricordare l'evoluzione del SICID (sistema che gestisce i registri di cancelleria) dotato di nuove funzionalità per la ricerca (maschera archivio giurisprudenziale) e per il reperimento di documenti da stampare con l'obiettivo di una sempre migliore gestione dei flussi documentali e delle comunicazioni tra cancellerie ed uffici che si avvalgono di differenti sistemi.

Il medesimo discorso può essere sviluppato per il SIECIC (sistema di gestione dei registri di cancelleria civile inerenti le procedure concorsuali, le Esecuzioni forzate, Mobiliari ed immobiliari) che si è arricchito di eventi e di opzioni prima non esistenti con specifico riferimento alla sezione "Avvisi di vendita", con l'introduzione nelle procedure concorsuali delle ipotesi di sovraindebitamento e con la previsione di uno specifico flusso di informazioni debitamente veicolate per consentire un aggiornamento continuo della fascicolo della singola procedura.

Sono stati implementati le attività realizzabili con la consolle del Magistrato e con la Consolle del Pubblico Ministero nonché il Portale dei servizi telematici con riferimento alla verifica dei pagamenti effettuati dagli avvocati ed ai depositi multipli.

Considerato che a partire dal 19 febbraio 2018 è divenuta obbligatoria la pubblicità degli annunci di vendita giudiziaria sul Portale delle Vendite, mentre a partire dal 10 aprile 2018 è obbligatoria la vendita telematica, c'è stato il fisiologico incremento della pubblicazione degli avvisi di vendita relativi alle procedure esecutive e concorsuali nonché agli altri procedimenti per i quali la pubblicazione è prevista dalla legge, a cura dei creditori, dei delegati alle vendite, degli organi delle procedure concorsuali e degli altri soggetti a ciò abilitati. È stata, inoltre, rilasciata la prima implementazione del "Registro delle procedure di espropriazione forzata immobiliari, delle procedure di insolvenza e degli strumenti di gestione della crisi" (nel seguito anche "Registro delle Procedure" o semplicemente "Registro") come da previsioni normative dell'art. 3 D.L. 59/2016 e dall'art. 24 del Regolamento UE 848/2015 relativo alle procedure di insolvenza.

Secondo le indicazioni reperite sul portale di Banca d'Italia (sezione albi ed elenchi di vigilanza), è stata recepita l'anagrafica dei gruppi bancari a cui sono ricondotti i relativi intermediari finanziari. Ad ogni gruppo bancario sono state in seguito associate tutte le procedure presenti sul registro in base al codice fiscale del creditore intervenuto. L'imponente mole di dati disponibile sul Registro delle Procedure ha reso necessaria la realizzazione di una sezione del Portale in cui tali dati vengono rappresentati in forma grafica consentendo la visualizzazione di un primo insieme di aggregazioni cognitive quali, ad esempio, il totale dei crediti azionati dai singoli intermediari finanziari. Con particolare riferimento agli enti INPS e Agenzia delle Entrate, è possibile la visione aggregata delle procedure pendenti, per anno e tipologia di privilegio.

Le nuove politiche di investimento nel settore della digitalizzazione si sono orientate su un doppio binario in cui l'attività di reingegnerizzazione è passata attraverso la verifica degli strumenti esistenti ed il loro miglioramento anche in termini

di infrastrutture e lo studio di opzioni nuove di sistema volte a garantire gli obiettivi finali di una sistema di informatizzazione performante al servizio della giustizia. E' infatti allo studio del Ministero un esame preliminare di fattibilità finalizzato ad introdurre i servizi telematici negli uffici del giudice di pace parallelamente a tutti i percorsi già intrapresi e volti al miglioramento ed alla diffusione dei servizi esistenti oltre che la formazione del personale con specifico riferimento ai Tribunali e Corti d'Appello in cui non è stata effettuata la sperimentazione dei nuovi applicativi.

Nel settore penale nel corso del presente anno è proseguita l'azione di allineamento dei sistemi applicativi in essere nella prospettiva di giungere all'uniformità dei registri informatici, sempre nella direzione della circolarità ed uniforme lettura del dato. Si è dato notevole impulso alla interoperabilità tra i SICP distrettuali e TIAP/Documenta e sta proseguendo lo studio di fattibilità per la realizzazione di un *datawarehouse* per la migliore estrazione dei dati statistici dei sistemi penali. Sono stati altresì implementati i servizi connessi al gestore documentale, al Sies. Inoltre, è in corso di diffusione sul territorio il sistema ARES, un motore per l'esecuzione delle *query*, che al suo interno annovera il modulo "Avvocati". Tale funzionalità permette agli avvocati (opportunamente accreditati) tramite postazioni dedicate installate presso gli uffici giudiziari, di ottenere le informazioni (data udienza, numero sentenza, impugnazione, etc.) sui processi da loro seguiti, sgravando in tal modo il personale di cancelleria. Il modulo è attualmente utilizzato in via sperimentale presso i Tribunali di Velletri e Padova. Nella stessa direzione di semplificazione si attestano le attività svolte per divulgare l'applicativo che permette ai difensori di richiedere il certificato di iscrizione del registro notizie di reato attraverso un link per il download tramite posta elettronica certificata.

Queste appena elencate sono soltanto alcune delle più significative attività già svolte o in corso di esecuzione, tra le quali assume particolare rilievo anche la intervenuta predisposizione di infrastrutture per l'avvio del Processo civile telematico presso la Suprema Corte di Cassazione.

Con particolare riferimento al sistema informativo della amministrazione penitenziaria si è garantita anche per l'anno in corso la rilevazione sistematica, attraverso il sistema SIAP/AFIS 2.0, del numero dei figli presenti insieme alle detenute. Nel corso dell'anno si è dato ulteriore impulso al progetto della Telemedicina avviato in collaborazione con la Direzione generale dei servizi informativi automatizzati e Federsanità A.N.C.I., che persegue l'obiettivo di attivare sull'intero territorio nazionale un diario clinico informatizzato e un sistema informatico di trasmissione dei dati sanitari dei detenuti, volto a garantire standard assistenziali più elevati, ottimizzare le risorse di Polizia penitenziaria per le traduzioni in luogo esterno di cura, garantire la maggiore sicurezza globale del sistema. Nel corso del 2018 si è implementato costantemente l'Applicativo spazi detentivi (A.S.D.), che ha consentito di rilevare le violazioni dei livelli minimi dei tre metri quadrati nonché gli spazi detentivi inutilizzati, evidenziandone la relativa motivazione.

Altro percorso intrapreso nell'anno in corso ha riguardato la diffusione di una nuova piattaforma di multivideoconferenza in concomitanza al passaggio del servizio già in essere in capo alla DGSIA. Gli obiettivi principali connessi al progetto si sono concentrati in direzione dell'integrazione della attuale rete dedicata con la Rete Unitaria Giustizia, del *refresh* tecnologico con introduzione della modalità remotizzata di gestione e regia e del miglioramento del servizio di assistenza in aula con conseguenti economie di spesa.

All'innovazione tecnologica appena descritta si è accompagnata quella strutturale in considerazione dei lavori effettuati. Invero, sono state in parte rinnovate ed in parte realizzate presso i Tribunali le aule destinate alla partecipazione del dibattito a distanza e le salette negli istituti penitenziari. Attualmente si sta procedendo alla migrazione del servizio in essere ed al trasferimento delle apparecchiature presso le nuove sale destinate.

Anche con riguardo al tema delle intercettazioni le politiche di digitalizzazione attuate hanno garantito da un lato l'acquisto, distribuzione ed installazione del *server e-storage* presso le sale CIT delle Procure e dall'altro l'acquisto del *software* per la

sicurezza dei sistemi dei fornitori. Tra l'altro, si avvia alla definizione progettuale preliminare la previsione di una completa ristrutturazione del servizio intercettazioni delle Procure con conseguente razionalizzazione della distribuzione delle installazioni e della loro securizzazione.

Il Ministero, sotto il profilo delle garanzie di gestione, ha portato avanti la definizione e applicazione di puntuali politiche di sicurezza nella implementazione delle infrastrutture e dei sistemi: nel rispetto delle direttive della Presidenza del Consiglio dei Ministri in tema di sicurezza dello spazio cibernetico e delle specifiche esigenze della giurisdizione, in particolare nell'ambito della Direzione Nazionale Antimafia e antiterrorismo e delle relative Direzioni Distrettuali.

Le strutture centrali e amministrative, le strutture penitenziarie fondano grande parte della propria attività ordinaria sulla sicurezza e quindi sull'affidabilità della infrastruttura telematica e dei servizi informativi a supporto della giurisdizione e dell'attività amministrativa. Questa affidabilità deve essere garantita pure in un quadro organizzativo e operativo mutevole, in conseguenza della riforma della geografia giudiziaria e della attuazione del nuovo regolamento di organizzazione del Ministero della Giustizia. La vicinanza della giustizia al cittadino che in questo momento storico si esprime anche attraverso la creazione degli Uffici di prossimità per garantire il ripristino del contatto con l'utenza ha imposto la ricerca continua dell'adeguatezza e della velocità dei sistemi informatici utilizzati al fine di evitare disservizi attraverso l'incremento della qualità dei sistemi trasmissivi, dei servizi di interoperabilità, della firma digitale e della cooperazione applicativa con le altre Amministrazioni.

6. La giustizia civile

6.1 Gli interventi normativi ed organizzativi. La riforma del processo fallimentare e civile.

Sin dagli esordi di questo mandato governativo, particolare attenzione è stata dedicata al tema delle riforme, anche a quelle precedentemente avviate (come quella delle procedure fallimentari), senza mai distogliere lo sguardo dalla dimensione centrale del cittadino e dalla conseguente esigenza, avvertita tanto nel campo della giustizia civile

che in quello della giustizia penale, che solo un significativo processo di semplificazione e di velocizzazione delle procedure può consentire di presidiare efficacemente i diritti degli utenti del “servizio giustizia” e di restituire competitività e credibilità, anche internazionale, all’intero sistema Paese.

In questa linea di azione si collocano, pertanto, gli interventi legislativi di riforma sistematica nel campo del processo civile e delle procedure di insolvenza. Dal punto di vista metodologico, ciò che ha ispirato l’avvio (nel primo caso) e l’avanzamento (nel secondo caso) della riflessione sul processo di cambiamento e di riforma sistematica nei citati settori nevralgici della giustizia e dell’economia è stato il continuo confronto e dialogo con i principali attori della giurisdizione.

E’, in questa direttrice, sempre più avvertita l’esigenza di intervenire sul tema del diritto fallimentare in una dimensione unitaria e non frammentaria, per ridurre al massimo le incertezze interpretative e dunque il contenzioso che inevitabilmente ne deriverebbe; al contempo, l’adozione di un sistema lineare, chiaro e moderno nel quale vengono delineati i principi giuridici comuni al fenomeno della crisi di impresa, contribuisce alla semplificazione e velocizzazione della gestione, anche giudiziale, delle procedure concorsuali, abbattendone la durata.

Come noto, l’11 ottobre 2017 è stata approvata la legge (19 ottobre 2017 n. 155) contenente la “*Delega al Governo per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell’insolvenza*”. L’adozione del decreto legislativo di attuazione della suddetta delega, il cui schema è stato approvato dal Consiglio dei Ministri in via definitiva in data 10 gennaio 2019, andrà a sostituire integralmente l’attuale legge fallimentare nonché la legge n. 3 del 2012 (che disciplina la composizione della crisi da sovraindebitamento).

Passando, nel dettaglio, all’esame della riforma delle procedure di insolvenza, occorre evidenziare che l’obiettivo è quello della realizzazione di un moderno sistema dell’insolvenza, che, incentivando l’emersione tempestiva della crisi anche mediante il ricorso a misure premiali, agevolando l’esdebitazione anche dei piccoli imprenditori e dei consumatori e favorendo soluzioni della crisi incentrate sulla prosecuzione

dell'attività aziendale, consenta nel suo complesso una migliore tutela del ceto creditorio ed offra all'imprenditore una seconda opportunità.

Questi, in sintesi, i tratti più significativi dell'intervento:

- 1) sostituzione del fallimento con la liquidazione giudiziale: il nuovo approccio lessicale, volto ad evitare l'aura di stigmatizzazione sociale, anche personale, che storicamente il termine "fallimento" evoca, esprime una nuova cultura del superamento dell'insolvenza vista come evenienza fisiologica nel ciclo vitale di un'impresa, da prevenire ed eventualmente regolare al meglio;
- 2) imprenditore agricolo: nell'attuare la delega, si è ritenuto, tenendo conto della specificità dell'attività che costituisce oggetto dell'impresa agricola, soggetta oltre che al rischio (comune anche alle altre tipologie di imprese) legato all'andamento del mercato, a quello derivante dalle incertezze dell'ambiente naturale, di assoggettare l'imprenditore agricolo alle procedure di sovraindebitamento, compresa, in particolare, la liquidazione controllata, che è una procedura liquidatoria semplificata sotto il profilo procedurale che può essere aperta, oltre che su istanza del debitore, anche su istanza dei creditori e del pubblico ministero;
- 3) misure di allerta: si tratta di uno degli aspetti più qualificanti della riforma, che consiste nell'introduzione di una fase preventiva di «allerta», volta ad anticipare l'emersione della crisi ed intesa come strumento di sostegno alle imprese, diretto ad una rapida analisi delle cause del malessere economico e finanziario dell'imprenditore e destinato a risolversi all'occorrenza in un vero e proprio servizio di composizione assistita della crisi, offerto da organismi appositamente costituiti presso ciascuna camera di commercio (individuata in rapporto alla sede legale dell'impresa), funzionale alle trattative per il raggiungimento dell'accordo con i creditori o, eventualmente, anche solo con alcuni di essi. Si tratta di procedure di natura non giudiziale e confidenziale, finalizzate a incentivare, anche attraverso una serie di misure premiali, operanti anche sul piano della responsabilità penale, l'emersione anticipata della crisi e ad agevolare lo svolgimento di trattative tra debitore e creditori e l'attuazione di misure finalizzate a incentivare il ricorso agli accordi di

ristrutturazione dei debiti, i piani attestati di risanamento e le convenzioni di moratoria. Sono state inoltre introdotte modifiche al codice civile, con la previsione, a carico dell'imprenditore, di dotare la propria impresa di un sistema informativo interno idoneo, nella sostanza, a far emergere tempestivamente i primi sintomi di crisi e la reintroduzione dell'obbligo, per le s.r.l. che raggiungano determinati limiti dimensionali, di dotarsi del collegio sindacale. Si tratta, anche in questo caso, di una novità nel diritto societario di rilievo sistematico ed anche un costo per l'impresa, ma presenta grande utilità nell'ottica di aiutare l'imprenditore a cogliere tempestivamente l'esistenza di «fondati indizi di crisi»;

4) un giudice specializzato per le procedure concorsuali: nell'ottica di valorizzare la specializzazione dei giudici addetti alla gestione delle procedure concorsuali, è stata attribuita ai tribunali sede delle sezioni specializzate in materia di imprese la competenza per le procedure di amministrazione straordinaria e per le procedure che riguardano gruppi di imprese di rilevanti dimensioni;

5) razionalizzazione dell'istituto del concordato preventivo: la riforma mira a favorire il ricorso al concordato in continuità aziendale, quale strumento di conservazione dell'impresa, mentre il concordato liquidatorio diviene ammissibile nei soli casi in cui è previsto l'apporto di risorse esterne che aumentino in misura apprezzabile la soddisfazione dei creditori. In particolare, al fine di agevolare la partecipazione dei creditori ai processi decisionali nell'ambito della procedura di concordato preventivo, è stata eliminata l'adunanza dei creditori e sono state previste modalità telematiche di espressione del voto; è stata prevista, in alcuni casi, la formazione obbligatoria delle classi, in modo da rendere evidenti le situazioni di possibile conflitto di interessi; è stata prevista la necessità, nei piani di concordato, di prevedere, in modo dettagliato, i tempi di esecuzione del piano e le misure da adottare nel caso in cui, in corso di esecuzione, si verificano scostamenti rilevanti tra obiettivi programmati e obiettivi realizzati;

6) accordi di ristrutturazione: viene esteso l'ambito applicativo dell'istituto dell'accordo di ristrutturazione con intermediari finanziari, che ha fatto il proprio

debutto nel D.L. n. 83 del 2015 e che ha dato fino ad ora buona prova di sé. Si prevede che il debitore possa avvalersi di tale strumento anche con riguardo a creditori diversi da quelli finanziari, purché portatori di interessi omogenei, allo scopo di favorire un processo decisionale più rapido e di impedire la “dittatura della minoranza”.

7) un più facile accesso all’esdebitazione: si prevede, per le insolvenze di minor portata, che la liberazione dai debiti abbia luogo di diritto – cioè senza la pronuncia di un apposito provvedimento del giudice - ferma la possibilità per i creditori di opporsi;

8) interventi sulla procedura di sovraindebitamento: la rivisitazione sistematica delle procedure di regolamentazione dell’insolvenza e della crisi di impresa non poteva prescindere dalla revisione della disciplina della composizione delle crisi da sovraindebitamento; tale consapevolezza discende dalla presa d’atto della quasi totale disapplicazione dell’istituto, che in Italia – a differenza che in altri paesi europei ed extraeuropei – non sembra ancora avere incontrato il favore degli operatori e dei soggetti destinatari, così fallendo il suo obiettivo di concorrere, attraverso l’esdebitazione, alla ripresa dell’economia. In questa prospettiva, si è ritenuto di conferire maggior peso al fenomeno esdebitatorio, che rappresenta il vero obiettivo perseguito dal soggetto destinatario della normativa, al fine di consentirgli nuove opportunità nel mondo del lavoro, liberandolo da un peso che rischia di divenire insostenibile e di precludergli ogni prospettiva futura. Poiché alla determinazione di una situazione di sovraindebitamento del consumatore concorre spesso il creditore, mediante la violazione di specifiche regole di condotta, si è previsto di responsabilizzare il soggetto concedente il credito attraverso la predisposizione di sanzioni principalmente di tipo processuale (limitando, in particolare, le sue facoltà di opposizione);

9) misure per la crisi e l’insolvenza dei gruppi di imprese: la riforma si propone di colmare una grave lacuna dell’attuale legge fallimentare che ignora del tutto il fenomeno dell’insolvenza dei “gruppi” d’imprese, attraverso disposizioni volte a consentire lo svolgimento di una procedura unitaria per la trattazione della crisi e

dell'insolvenza delle plurime imprese del gruppo, individuando, ove possibile, un unico tribunale competente nonché un assetto unitario degli organi della procedura.

Il sistema normativo creato è derivato dalla necessità di rispondere alla esigenza sociale prima che del tessuto imprenditoriale, di fornire una sistema unitario e coerente, in linea con la contestuale risposta volta a garantire forme di composizione della crisi che rendano l'insolvenza una fase e non una strada senza ritorno.

Questo Ministero ha investito idee e risorse nella direzione prescelta, inaugurando una stagione normativa aperta a nuove sfide che incideranno sulla struttura del processo civile e penale nell'unica direzione utile dell'efficienza del sistema giustizia inteso come servizio e garanzia di tutela del diritto al giusto processo. In linea con quanto testè indicato, al fine di fornire una pronta risposta all'esigenza, avvertita come non più procrastinabile, del cittadino di ottenere una giustizia in tempi certi e ragionevoli, in coerenza con gli obiettivi programmati nell'Atto di indirizzo politico ed istituzionale, si segnala anche la proposta di riforma del processo civile.

È infatti in fase avanzatissima l'elaborazione di un testo di riforma del rito civile, che si propone una radicale semplificazione del processo civile monocratico. Entro la fine di febbraio 2019 sarà dunque depositato un disegno di legge avente ad oggetto la riforma del rito monocratico. Il disegno di legge conterrà anche la delega al Governo per la riforma complessiva del codice di procedura civile, al fine di introdurre analoghi meccanismi semplificatori per le cause riservate alla decisione del tribunale in composizione collegiale e per il giudizio dinanzi al giudice di pace e di secondo grado.

La delega sarà esercitata con l'adozione dei relativi decreti legislativi entro giugno 2019. L'intervento oggetto del preannunciato disegno di legge si impernia sulla sostituzione, per le cause in cui il tribunale giudica in composizione monocratica, del procedimento ordinario di cognizione, con un rito semplificato, modellato sullo schema procedimentale del rito sommario di cognizione, con alcune integrazioni ispirate all'ormai rodato rito del lavoro. Rispetto al procedimento sommario già esistente, vi sono due significative novità, che costituiscono l'asse portante

dell'intervento: per un verso, si prevede l'eliminazione della possibilità di conversione, coerentemente con l'obiettivo perseguito di riduzione dei riti; per altro verso, si prevede l'introduzione di un sistema di preclusioni, analogo a quello esistente nel processo del lavoro, che funge da contrappeso rispetto alla tendenziale destrutturazione del procedimento e ne garantisce celerità ed efficienza. Tale tendenziale destrutturazione, realizzata attraverso l'eliminazione di cadenze temporali prefissate successive alla fase introduttiva, vuole essere una prima ipotesi di processo ispirato ai principi del *case management*. In sostanza, si vuole realizzare un processo nel quale sia consentito al giudice e alle parti di modulare tempi ed adempimenti processuali sulla base dell'effettiva complessità della controversia e delle reali esigenze difensive. In particolare, a tal fine:

- si prevede che l'atto introduttivo sia sempre il ricorso;
- si riducono i termini a comparire, seppure in misura contenuta, data l'introduzione di un sistema di preclusioni iniziali;
- si introduce un sistema di decadenze nelle deduzioni e nelle produzioni, di merito ed istruttorie, recepito, come si è detto, dal modello del processo relativo alle controversie di lavoro: meccanismo finalizzato anche ad evitare l'instaurazione di controversie in difetto di un adeguato apparato argomentativo e probatorio a sostegno delle domande proposte;
- si rivede il meccanismo decisorio ordinario. Più in particolare, si prevede sempre la forma della discussione orale, preceduta solo dalla precisazione delle conclusioni nei processi più semplici e dal deposito di note finali difensive ed eventualmente di note di replica nei procedimenti più articolati. In entrambi i casi, poi, si prevede che il deposito della sentenza possa essere effettuato dal giudice entro i trenta giorni successivi alla udienza di discussione.

L'intervento investirà anche gli istituti della mediazione obbligatoria e della negoziazione assistita. Con riferimento alla mediazione obbligatoria, l'obiettivo è di mantenerla come condizione di procedibilità solo nei settori in cui la stessa ha dato buona prova di sé - tra questi, i patti di famiglia, i diritti reali, l'affitto d'azienda, le

controversie in materia successoria - secondo le statistiche elaborate dal Ministero della Giustizia.

Quanto alla negoziazione assistita, allo scopo di agevolare agli avvocati l'accertamento dei fatti prima dell'inizio del processo, al fine di meglio poter valutare l'alea del giudizio e così incoraggiare soluzioni transattive, si prevede la possibilità, nell'ambito della procedura di negoziazione assistita, di svolgere attività istruttoria: gli elementi di prova così ottenuti, nel caso in cui non si pervenga ad una soluzione transattiva, saranno utilizzabili nel giudizio che si andrà successivamente ad instaurare, con effetti positivi sulla sua durata.

Sempre in un'ottica di semplificazione e velocizzazione del processo, si intende rendere obbligatorio, nei procedimenti nei quali il tribunale decide in composizione monocratica, il deposito degli atti introduttivi esclusivamente con modalità telematiche e prevedere che tutte le notificazioni di atti in materia civile, amministrativa e stragiudiziale che hanno come destinatario un soggetto obbligato a dotarsi di un indirizzo PEC si effettuino a cura dell'avvocato, esclusivamente mediante inoltro all'indirizzo di posta elettronica certificata quale risultante da pubblici elenchi. Questo allo scopo di semplificare e accelerare il procedimento notificatorio, valorizzando il principio di responsabilità, che impone ai soggetti obbligati a munirsi di un domicilio digitale di verificarne costantemente il buon funzionamento e di consultarlo con regolarità. Per rendere più efficienti anche gli adempimenti amministrativi connessi all'introduzione del giudizio, si prevede che il pagamento del contributo unificato sia eseguito solo telematicamente quando è effettuato contestualmente ad un atto depositato telematicamente.

Sono *in itinere* anche altri interventi normativi. Essi si propongono nella direzione di fornire una esperienza di semplificazione e coerenza apparendo necessitati dalla emergenza, fortemente sentita, di restituire snellezza a procedimenti burocratici quotidiani, favorendo il sempre minore accesso alle cancellerie o comunque agli uffici per gli adempimenti più disparati in un'ottica di risparmio di energie ed efficienza della macchina giurisdizionale.

Il decreto legge n.135 del 14 dicembre 2018, c.d. decreto sulla semplificazione in via di conversione contiene, infatti, disposizioni urgenti in materia di giustizia civile, ovverosia modifiche al codice di procedura civile in materia di esecuzione forzata nei confronti dei soggetti creditori della pubblica amministrazione e misure urgenti per favorire la riscossione dei crediti di giustizia.

Il Ministero della giustizia, nel corso del 2018, ha opzionato e fortemente implementato modelli virtuosi di organizzazione per offrire una soddisfacente risposta alla domanda di giustizia. Basti pensare, sotto il profilo delle risorse, alla possibilità di scendere in campo direttamente e senza intermediari per compiere scelte di gestione risolutive e coerenti con le esigenze dei territori, degli uffici giudiziari e degli utenti finali del sistema.

Di qui l'avviata esperienza degli Uffici di prossimità, di cui già si è detto diffusamente, intesi come espressione della presenza dello Stato sul territorio, privato dell'ufficio giudiziario in seguito alla riforma della geografia giudiziaria. Una struttura in grado di contenere i costi ed i tempi degli spostamenti e degli adempimenti in funzione del bacino di utenza di riferimento.

L'obiettivo della architettura unica di sistema è direttamente correlato al miglioramento del servizio giustizia complessivamente inteso. Il traguardo ambizioso da raggiungere è, infatti, la comunicazione tra piattaforme differenti e sistemi che comporterà maggiore sinergia tra uffici e maggiore sintesi dei tempi del processo. Il progetto esiste, l'impegno a portarlo a termine anche.

Per tale ragione, in uno agli interventi normativi sopra richiamati, nel corso dell'anno 2018- nella piena consapevolezza del ruolo assunto dall'informatica giudiziaria - si è proseguito nell'adozione di misure di innovazione organizzativa e di ammodernamento tecnologico, che si sono rese necessarie nell'ambito di una complessa opera di *assessment* volta a superare le pregresse inadeguatezze sia dei sistemi applicativi sia delle dotazioni informatiche a supporto della giurisdizione.

La complessità delle riforme poste in essere ha infatti evidenziato la necessità che gli uffici giudiziari siano posti nelle condizioni di rispondere adeguatamente ad

una domanda collettiva di maggiore efficienza, anche mediante un razionale utilizzo delle risorse disponibili e l'attuazione puntuale dei processi di efficientamento dei servizi. L'azione di questo Dicastero si è difatti concentrata sull'obiettivo di porre in essere tutte le azioni necessarie al miglioramento dell'efficienza delle prestazioni degli uffici giudiziari attraverso l'innovazione tecnologica, il supporto organizzativo all'informatizzazione e la telematizzazione degli uffici stessi. È stata a tal fine proseguita, l'attività di supporto innovativo agli uffici attraverso l'avanzamento delle convenzioni universitarie a suo tempo sottoscritte, quali ad esempio la Convenzione stipulata tra la Direzione Generale Servizi Informativi Automatizzati e la Conferenza dei Rettori delle Università italiane, per dare diffusione e piena attuazione al processo telematico civile e per porre in essere interventi finalizzati al potenziamento, al miglior utilizzo ed al pieno sfruttamento degli strumenti informatici al fine di incidere significativamente sulla eccessiva durata dei processi.

Notevoli risorse, come già esposto nel capitolo relativo all'avanzamento delle politiche di digitalizzazione, sono state stanziare per l'ammodernamento del parco *hardware*; invero, grazie ai fondi infrastrutturali la Direzione Generale dei sistemi informativi automatizzati sta tracciando il futuro assetto dei sistemi, con la progettazione di una unica architettura sulla quale si svilupperanno le evoluzioni dei sistemi degli uffici giudiziari ed amministrativi, primi fra tutti i sistemi di area civile. Nel corso del 2018 è stato inoltre dato un forte impulso al miglioramento e alla evoluzione sia del processo civile telematico, sia degli strumenti per il giudice civile, con particolare riferimento alla “*consolle del magistrato*”, nei cui ambiti sono state realizzate ulteriori funzionalità, finalizzate al conseguimento della conoscenza e della gestione dei dati in tempi veloci.

Sempre nell'ambito del potenziamento degli *standards* di efficienza degli uffici giudiziari, può dirsi definitivamente attuato, nell'anno 2018, il percorso di trasformazione dell'attività dell'Ispettorato generale da mero controllo della regolarità dell'azione degli uffici giudiziari a momento di verifica trasparente delle *performance* degli uffici. In considerazione dell'esito positivo della sperimentazione conclusasi nel

mese di marzo 2018 a seguito dell'ispezione ordinaria presso il Tribunale di Firenze, è stata inoltre decisa la diffusione del c.d. «pacchetto ispettori»-strumento di estrazione dei dati che, da un lato, favorisce il miglioramento della programmazione dell'attività dei singoli uffici giudiziari e, dall'altro, assicura la tempestiva individuazione dei settori in sofferenza e l'ottimizzazione dei tempi di raccolta dei dati ai fini ispettivi -a tutti gli uffici di primo grado a partire dal turno ispettivo del settembre 2018.

Al fine di raggiungere l'ulteriore obiettivo, previsto nel documento programmatico per l'anno 2018, di avviare l'attività di remotizzazione della raccolta dei dati da parte dell'Ispettorato, in fase pre-ispettiva, nel corso dell'anno 2018 è stata riorganizzata la rilevazione dei flussi degli affari del settore civile demandandola al «*datawarehouse*» della giustizia civile (cd. DWGC) in luogo dei singoli uffici giudiziari, di cui pure già si è detto.

6.2 I dati del contenzioso civile.

L'andamento nazionale del carico dei procedimenti civili conferma, anche per l'anno 2018, il consolidato trend decrescente, con una riduzione della pendenza nell'ultimo anno pari al -3,1% ed un totale di fascicoli pendenti pari a circa 3,460 milioni (al netto dell'attività del Giudice Tutelare, degli accertamenti tecnici preventivi in materia previdenziale e delle verbalizzazioni di dichiarazioni giurate in Tribunale). In dettaglio, al 31 dicembre 2018 le iscrizioni annuali per tutti i gradi di giudizio sono pari a 3.215.989, le definizioni a 3.329.674 e le pendenze a 3.460.764, ossia 112.106 cause in meno rispetto allo stesso periodo del 2017 (sempre non considerando le attività sopra ricordate, in quanto di carattere meramente amministrativo).

Relativamente alle pendenze, significativo è poi il dettaglio dei procedimenti area SICID, ottenuto scorporando i procedimenti di esecuzioni e fallimenti: al 31.12.2017 le pendenze SICID erano pari a 3.001.932, e il quarto bimestre 2018 invece fa registrare una pendenza di 2.924.833, mostrando il trend di decrescita. Inoltre la rilevazione storica mostra come le pendenze, tanto complessive che scorporate (SICID e SIECIC) siano in assoluta diminuzione rispetto al 2003, primo anno di rilevazione stabile sui registri informatizzati. Infatti, il totale delle pendenze al 2003 faceva

registrare 4.597.480 contro appunto i 3.572.870 del 31 dicembre 2017 e i 3.460.764 stimato al 31 dicembre 2018. Complessivamente, la riduzione più marcata dei procedimenti civili pendenti si rileva in Corte d'Appello, pari al -7,1%, con decremento anche delle iscrizioni complessive, in conseguenza del crollo delle pendenze per le cause in materia di equa riparazione (che sono scese agli attuali 4.797 mila procedimenti, circa la metà di quelle presenti alla data del 31 dicembre 2017) e della forte riduzione dei procedimenti pendenti in materia di lavoro e previdenza. Presso i Tribunali ordinari la diminuzione della pendenza è pari al -4,6%, più sensibile per i procedimenti in materia di lavoro e per i procedimenti prefallimentari nonché per i procedimenti consensuali di separazione e divorzio, mentre i procedimenti relativi alle altre procedure concorsuali ed ai divorzi giudiziali mantengono il segno positivo. La decrescita dei procedimenti pendenti è correlata alla riduzione nella richiesta di giustizia per quasi tutte le materie. Continua a rilevarsi una diminuzione delle sopravvenienze per separazioni e divorzi consensuali, che si stima riconducibile anche agli interventi normativi in materia di ADR. Per i Tribunali per i Minorenni l'andamento della pendenza risulta in decrescita, con 92.800 procedimenti pendenti al 31 dicembre 2018 a fronte di 96.885 pendenti al 31 dicembre 2017. Più complessa è la valutazione per gli Uffici del Giudice di Pace, interessati nel corso degli ultimi anni da una profonda revisione, che ne ha ridotto il numero a 394, meno della metà degli uffici preesistenti, per i quali si conferma in ogni caso una tendenza decrescente nel numero di procedimenti iscritti ed anche nei pendenti finali.

Sul sito del Ministero è presente un aggiornamento costante dei dati relativi all'arretrato ed al totale di procedimenti civili e penali pendenti, con indicatori di dettaglio per tutti i Tribunali e tutte le Corti di Appello italiane, quale strumento di trasparenza ed impegno per l'efficienza del servizio giustizia nei confronti di tutti gli operatori giudiziari e degli stessi cittadini. La pubblicazione trimestrale di tali monitoraggi consente, inoltre, al personale magistratuale degli Uffici (ed ai Dirigenti) di prendere piena consapevolezza – anche in un'ottica di proficua comparazione – della qualità e dell'efficienza conseguite nello svolgimento delle proprie attività giudiziarie.

Il monitoraggio, in particolare, conferma la costante erosione dell'arretrato patologico (ultrannuale in Cassazione, ultra-biennale in Appello e ultra-triennale in Tribunale) che, rilevato al 30 novembre 2018, è pari a circa 558.425, con una riduzione rispetto all'arretrato di 611 mila procedimenti alla data del 31 dicembre 2017.

Dalle valutazioni riportate, è possibile tracciare un quadro positivo del servizio giustizia, in quanto il costante decremento delle iscrizioni, se accompagnato da una produttività elevata, consentirà nei prossimi anni un'ulteriore erosione della pendenza. Positivo corollario della riduzione delle iscrizioni e delle pendenze è il contenimento dei tempi di durata delle cause civili, destinato ulteriormente ad abbattersi quando la annunciata riforma del processo civile entrerà a regime. Vi è tuttavia il sospetto che il decremento dei dati possa essere stato condizionato da una sfiducia che attanaglia il cittadino nei confronti del Sistema Giustizia. Ed è proprio su questo versante che si produrranno tutti gli sforzi di questo Dicastero nella costruzione di un processo civile che, per la sua rapidità ed efficacia, possa indurre il cittadino ad affidarsi al suo giudice naturale con maggiore ottimismo.

6.3 Breve analisi dei dati per ufficio giudiziario.

Si rimette una breve rassegna ragionata dei dati indicatori per tipologia d'ufficio.

La Corte di Cassazione è l'unico ufficio in controtendenza rispetto alla generalizzata riduzione delle pendenze, mostrando un aumento delle pendenze (111.353 al 31 dicembre 2018) sia pure lieve rispetto allo stesso periodo del 2017 (106.920).

Il dettaglio delle materie trattate in Corte d'Appello permette di evidenziare la riduzione a 4797 procedimenti pendenti per equa riparazione che costituisce una ulteriore marcata riduzione del 42,1% rispetto all'anno precedente (che già aveva fatto registrare una riduzione del 37,4% rispetto al 2015/16). Di rilievo la riduzione delle pendenze in materia di previdenza (32.543 al 31 dicembre 2018 rispetto ai 35.813 del 31 dicembre 2017) e di lavoro (40.191 alla data del 31 dicembre 2018 rispetto a 45.602 al 31 dicembre 2017).

Presso i Tribunali ordinari, nell'ultimo anno giudiziario si osserva un calo dei procedimenti pendenti per il contenzioso ordinario (577.405 al 31 dicembre 2018

rispetto a 600.156 al 31 dicembre 2017) ed ancor più accentuato per quello in materia commerciale (342.434 al 31 dicembre 2018 rispetto al 360.671 al 31 dicembre 2017) comprendente le materie relative a contratti ed obbligazioni, diritto industriale e societario, correlato alla diminuzione delle iscrizioni. In calo risultano anche le pendenze del settore lavoro e previdenza ed i fallimenti (473.214 al 31 dicembre 2018 rispetto a 488.802 al 31 dicembre 2017). Calano le iscrizioni dei procedimenti esecutivi immobiliari, dei decreti ingiuntivi e degli altri procedimenti speciali, mentre in lieve aumento risultano le iscrizioni dei procedimenti esecutivi mobiliari e della volontaria giurisdizione; le pendenze dei procedimenti esecutivi mobiliari sono però in diminuzione (188.771 al 31 dicembre 2018 rispetto a 199.449 al 31 dicembre 2017).

7. La giustizia penale

7.1 Interventi normativi di diritto penale sostanziale e procedurale. Il decreto anticorruzione e le altre modifiche del settore penale.

L'obiettivo di rendere complessivamente più efficace, efficiente e più rapido il sistema della giustizia penale e di fornire, concreto supporto al lavoro dell'autorità giudiziaria, si è sostanziato nella legge n. 3 del 9 gennaio 2019, recante "*Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici*", il cui iter parlamentare si è concluso con l'approvazione avvenuta alla Camera dei Deputati il 18 dicembre scorso.

Sul versante del diritto penale sostanziale si è ritenuto dunque di iniziare l'azione riformatrice attraverso una legge organica e strutturata per contrastare in modo incisivo la piaga della corruzione. Invero il dilagare dei fenomeni corruttivi rappresenta storicamente uno dei limiti maggiori che grava sulla qualità complessiva del sistema-Paese italiano, in quanto drena risorse alle componenti sane del sistema economico e produttivo, riduce gli spazi di libera concorrenza per le imprese virtuose, compromette il fisiologico funzionamento della pubblica amministrazione, generando un triplice effetto negativo che colpisce non soltanto il sistema giudiziario in quanto tale (e di conseguenza la fiducia dei cittadini nella giustizia), ma anche il tessuto economico

(disincentivando gli investitori internazionali e impoverendo le realtà imprenditoriali virtuose), nonché il complessivo andamento della macchina amministrativa. Un forte contrasto alla corruzione rientra pertanto tra le misure strutturali necessarie a creare e consentire un ambiente giuridico, sociale ed economico favorevole alla crescita economica e allo sviluppo sociale.

Del resto in materia di corruzione i dati che provengono dalle statistiche internazionali sono allarmanti: il livello di corruzione percepita nel settore pubblico è elevato e colloca l'Italia in posizione lontana dai vertici della classifica europea, spia di una grave insufficienza e di una costante, sensibile distanza da livelli auspicabili e realmente competitivi. In particolare, in ambito OCSE, l'Italia è il Paese con il più alto tasso di corruzione percepita, come emerge da una ricerca curata dall'Eurispes. Tale dato sfiora il 90% e rischia di provocare conseguenze concrete sull'economia nazionale in termini di fiducia nelle istituzioni e nei mercati. Del resto, secondo la Banca Mondiale, la corruzione costituisce uno dei maggiori ostacoli allo sviluppo economico e sociale degli Stati, incidendo negativamente sulla crescita in misura stimata tra lo 0,5 ed l'1% annui. Nel dettaglio, nell'ultima graduatoria di Transparency International, l'Italia figura al 69esimo posto, mentre l'85% degli italiani è convinto che istituzioni e politici abbiano a che fare con la corruzione.

La legge in commento propone, in ambito penale, due direttrici d'intervento, che si muovono sul piano del diritto sostanziale e su quello investigativo e processuale. Si tratta, invero, di misure strutturali per affrontare in modo deciso e innovativo il fenomeno corruttivo, che investono sia la sua definizione giuridica sia la dimensione investigativa, per facilitare l'emersione delle fattispecie criminose. Tale intervento legislativo, difatti, muove dalla consapevolezza che l'effettività di un'incriminazione dipende non solo da una adeguata strutturazione delle fattispecie incriminatrici e dall'entità della pena edittale, ma anche dalla scelta di strumenti d'indagine e poteri di accertamento idonei all'effettivo perseguimento dei reati da parte degli organi inquirenti e dell'autorità giudiziaria.

Il provvedimento prevede il generale riordino della disciplina dei reati contro la pubblica amministrazione, l'inasprimento del trattamento sanzionatorio primario nonché accessorio – con particolare riguardo alle sanzioni dell'interdizione dai pubblici uffici e del divieto a contrarre con la pubblica amministrazione - e l'introduzione di una causa speciale di non punibilità nel caso di volontaria, tempestiva e fattiva collaborazione. La novella legislativa, peraltro, opera in accordo con alcune raccomandazioni provenienti, in sede sovranazionale, dal GRECO e dall'OCSE, per completare l'opportuno percorso di adeguamento della normativa interna a quella convenzionale, nella prospettiva dell'assunzione di un ruolo preminente dell'Italia all'interno del GRECO nell'azione di contrasto al fenomeno corruttivo. Parimenti, la normativa in esame raccoglie le raccomandazioni contenute nella Convenzione di Merida del 2003, nella quale si auspicava l'utilizzo, anche nella materia dei delitti di corruzione, di tecniche investigative speciali, tra cui rientrano anche le operazioni sotto copertura.

Nello specifico, il disegno di legge prevede una serie di modifiche al codice penale e, segnatamente:

- l'aumento delle pene principali per il delitto di corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.);
- la riformulazione della fattispecie incriminatrice del traffico d'influenze illecite (art. 346-*bis* c.p.), con assorbimento nella stessa delle condotte di millantato credito (art. 346 c.p.) ed aggravamento del relativo trattamento sanzionatorio;
- l'ampliamento dell'ambito applicativo dei delitti in tema di corruzione internazionale dei pubblici agenti (art. 322-*bis* c.p.);
- l'ampliamento dell'ambito di applicazione e rimodulazione dei criteri di determinazione, in chiave afflittivo-sanzionatoria, della riparazione pecuniaria (art. 322-*quater* c.p.);
- l'inasprimento delle sanzioni interdittive nel caso di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, in relazione alla commissione dei delitti di

concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione (art. 25, comma 5, decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231);

- l'introduzione di una causa speciale di non punibilità nel caso di volontaria, tempestiva e fattiva collaborazione, per i reati previsti dagli articoli 318, 319, 319-*quater*, 320, 321, 322-*bis*, limitatamente ai delitti di corruzione e di induzione indebita ivi indicati, 346-*bis*, 353 e 353-*bis* c.p.;
- l'introduzione della procedibilità d'ufficio per i delitti di corruzione tra privati e di istigazione alla corruzione tra privati (artt. 2635 e 2635-*bis* c.c.);
- l'introduzione della procedibilità d'ufficio per talune ipotesi aggravate del delitto di appropriazione indebita (art. 646 c.p.);
- l'eliminazione della necessità della richiesta del Ministro della giustizia o della denuncia della persona offesa per il perseguimento dei reati di corruzione e altri delitti contro la pubblica amministrazione commessi all'estero.

Tali misure sono affiancate, sotto il profilo processuale e soprattutto investigativo, da ulteriori interventi finalizzati a garantire la concreta ed efficace perseguibilità dei reati a base corruttiva attraverso alcune modifiche al codice di procedura penale e alla legge 16 marzo 2006, n. 146 di *Ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001*, che hanno determinato:

- l'applicabilità delle sanzioni accessorie della interdizione dai pubblici uffici e della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione anche in caso di applicazione della pena concordata, ai sensi dell'art. 444, comma 2, c.p.p., che non superi i due anni di pena detentiva, soli o congiunti a pena pecuniaria, per i più gravi reati contro la pubblica amministrazione (i delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-*ter*, 319-*quater*, primo comma, 320, 321, 322, 322-*bis*, 346-*bis* c.p.);
- l'introduzione di tecniche investigative speciali, attraverso l'estensione al contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione della disciplina delle

operazioni sotto copertura, previste dall'art. 9 legge 16 marzo 2006, n. 146 e successive modificazioni;

- l'estensione dei poteri di accertamento del giudice dell'impugnazione, a fronte dell'estinzione del reato per amnistia o per prescrizione, ai fini della decisione sulla confisca *ex art. 322-ter c.p.*;
- l'attribuzione al tribunale della sorveglianza della decisione sulla estinzione delle pene accessorie della interdizione dai pubblici uffici e della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione, conseguenti a condanna per taluni più gravi delitti contro la pubblica amministrazione, alle condizioni previste dal nuovo comma settimo dell'art. 179 c.p.

Ulteriore obiettivo della legge è quello di apportare le modifiche normative necessarie a completare l'adeguamento del diritto interno agli strumenti di lotta alla corruzione del Consiglio d'Europa. In tale ottica sono stati accolti in maniera quasi integrale i rilievi critici formulati al fine di portare a compimento il percorso di adeguamento della normativa interna a quella convenzionale, in coerenza con l'obiettivo di una maggiore incisività dell'azione di contrasto al fenomeno corruttivo. In ossequio alla riserva apposta dall'Italia, a norma dell'art. 37 della Convenzione, nel momento della ratifica e rinnovata nel luglio 2017, si è tuttavia deciso di non adottare modifiche relativamente alla sottoposizione a sanzione penale delle condotte di corruzione passiva dei pubblici ufficiali stranieri e quelle di corruzione, sia attiva che passiva, dei membri delle assemblee pubbliche straniere (fatta eccezione per quelle dei Paesi dell'Unione europea).

A tal fine sono state introdotte novità rilevanti, che -in linea con l'impianto di fondo della legge e con la *ratio* che ispira quella sul *whistleblowing*- si affiancano sinergicamente alle altre misure adottate (anche mediante il ricorso a tecniche investigative speciali) per una più efficace attività di accertamento e repressione dei fenomeni corruttivi e para-corruttivi (come la turbata libertà degli incanti e la turbata libertà del procedimento di scelta del contraente da parte della pubblica amministrazione o l'astensione dagli incanti verso pagamento o promessa di denaro o

altra utilità). La connessione razionale fra le modifiche volte all'inasprimento sanzionatorio ed alla stabilizzazione delle pene accessorie e quelle finalizzate all'introduzione della causa di non punibilità mira proprio a creare le condizioni per una più efficace prevenzione, costituendo una contropinta dissuasiva dall'entrare in accordi illeciti.

Con tali azioni si intende perseguire contemporaneamente un duplice obiettivo: sul versante general-preventivo, disincentivare le condotte illecite, introducendo un «fattore di insicurezza» con effetti dissuasivi; sul versante special-preventivo, rompere il muro di omertà e la catena di solidarietà che protegge fattispecie tipicamente bilaterali, quali sono quelle corruttive o d'induzione indebita a dare o promettere utilità o il traffico d'influenze, o fattispecie comunque alimentate da fenomeni collusivi (come la turbata libertà degli incanti o l'astensione illecita dagli incanti) consentendo l'acquisizione di elementi probatori normalmente molto difficili da assicurare al processo, utili per accertare e reprimere i fatti delittuosi. D'altronde, l'introduzione della previsione di una causa di non punibilità per chi denunci il fatto determina che nessuna delle parti dello scambio corruttivo potrà più fare affidamento certo su un comune interesse a tacere. Ne deriva che l'ingresso nello scambio illecito diventa insicuro e rischioso.

In sostanza, la legge introduce alcune modifiche con le quali si propone di favorire l'emergenza di fenomeni corruttivi all'interno della pubblica amministrazione inducendo il dipendente pubblico a denunciare le condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza. Tale linea di azione si fonda sulla valorizzazione del fenomeno del *whistleblowing*, ritenendosi che le denunce endogene rappresentino un efficace strumento diffuso di controllo idoneo a garantire un meccanismo di protezione interno all'apparato pubblico, creando una corsia preferenziale nella veicolazione delle notizie di reato all'autorità giudiziaria.

Allo scopo di porre un argine al fenomeno corruttivo la novella mira a potenziare gli strumenti investigativi per la prevenzione, l'accertamento e la repressione di reati allarmanti per diffusività e gravità degli effetti distorsivi prodotti a danno del buon

andamento della pubblica amministrazione, dell'economia, della libera concorrenza e dell'affidamento dei mercati ed è stata proposta l'estensione delle tecniche investigative speciali previste dall'art. 9 della legge n. 46 del 2006 a una serie di reati e, tra questi, la concussione, la corruzione per l'esercizio della funzione, la corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, il traffico di influenze illecite. Segnatamente, si tratta di estendere l'utilizzo dell'agente sotto copertura oltre il perimetro dei reati per i quali era stato originariamente autorizzato, al fine di assicurare una maggiore efficacia ed incisività in fase investigativa, nella fase di accertamento di attività illecite. La motivazione di tale estensione va rinvenuta nella circostanza che si tratta di delitti connotati da apprezzabile gravità, assai diffusi nella pratica e, tuttavia, di difficile accertamento - soprattutto per quanto riguarda i delitti bilaterali, come le corruzioni, le induzioni indebite o il traffico di influenze - perché connotati dalla stretta comunanza di interessi illeciti dei soggetti che vi concorrono e dal legame omertoso che li protegge. Ai fenomeni *lato sensu* corruttivi si è ritenuto opportuno affiancare -agli effetti del potenziamento investigativo- anche i delitti di turbata libertà degli incanti e di turbata libertà del procedimento di scelta del contraente, contigui non solo sul piano sistematico (si tratta dei delitti commessi dai privati contro la pubblica amministrazione) ma anche e soprattutto per le modalità collusive delle quali usualmente si avvalgono, per gli effetti gravemente distorsivi della libera concorrenza e del mercato e per la compromissione della fiducia nell'azione della pubblica amministrazione che producono. Si prevede, pertanto, la possibilità di operazioni sotto copertura che consentano di infiltrare agenti di polizia giudiziaria, loro ausiliari o persone interposte in contesti in cui si abbia motivo di ritenere si stiano consumando i delitti in questione, scriminando condotte altrimenti suscettibili di integrare reato e autorizzando il ritardo di atti di competenza della polizia giudiziaria al fine di acquisire elementi di prova.

Viene, altresì, estesa alle indagini in materia di reati contro la pubblica amministrazione -analogamente a quanto già previsto, tra gli altri casi, per le operazioni antidroga o per il contrasto dei sequestri di persona a scopo di estorsione- la possibilità

della consegna controllata di denaro o di altra utilità in esecuzione delle attività illecite in corso. Parimenti, si consente ad agenti e ufficiali di polizia giudiziaria di utilizzare temporaneamente beni mobili e immobili, documenti, identità o indicazioni fittizie per l'esecuzione delle operazioni sotto copertura.

Ulteriore elemento caratterizzante della riforma è rappresentato da una sistematica rivisitazione dell'istituto della prescrizione. L'importante modifica – peraltro non limitata ai soli delitti contro la pubblica amministrazione ma coinvolgente l'intero sistema penale– fonda su complesse motivazioni, sia di ordine pratico che teorico. In primo luogo, deve osservarsi che i dati a disposizione evidenziano un tendenziale aumento dei processi che si estinguono per prescrizione (9,4% nel 2017 a fronte dell'8,7% nel 2016). Nell'anno 2017 i procedimenti prescritti sono stati 125.551, dei quali il 25,8 per cento in grado di appello, con un'incidenza del 9,4 per cento sul totale dei procedimenti, in crescita rispetto al 2016 (era l'8,7% nel 2016). Tale copiosa incidenza sul totale dei processi definiti determina con tutta evidenza l'accrescersi della sfiducia dei cittadini nel sistema giustizia ed in particolare il diffondersi di un senso comune di incertezza e di insicurezza. La ricerca della verità e l'esigenza di giustizia non possono essere frustrate dall'uso pretestuoso di un istituto che, pur avendo una funzione originaria nobile, quale quella di garanzia dell'effettivo diritto all'oblio del cittadino rispetto a comportamenti risalenti nel tempo e di realizzazione di un principio di economia dei sistemi giudiziari, non può però prestarsi a scudo di comportamenti criminosi e di condotte che provocano un elevato allarme sociale. Inoltre, deve considerarsi come il decorso della prescrizione comporti sul piano pratico il vanificarsi del lavoro svolto in sede di indagine e durante i vari gradi processuali, causando sostanzialmente un improduttivo utilizzo di risorse umane ed economiche.

Nell'ottica di dar vita ad una riforma equilibrata dell'istituto, in grado di valorizzarne e tutelarne la funzione originaria, eliminando gli aspetti patologici che nel corso degli anni ne hanno deformato il significato, si è deciso pertanto di accogliere una impostazione secondo la quale il termine prescrizione cessi definitivamente di decorrere nel momento in cui interviene la sentenza di primo grado. Per tali motivi

l'art. 2 della legge citata ha modificato l'art. 158 c.p. sostituendone il primo comma con il seguente: *“il termine della prescrizione decorre, per il reato consumato, dal giorno della consumazione; per il reato tentato, dal giorno in cui è cessata l'attività del colpevole; per il reato permanente o continuato, dal giorno in cui è cessata la permanenza o la continuazione”* nonché l'art. 159 c.p. sostituendone il comma secondo con il seguente: *“Il corso della prescrizione rimane altresì sospeso dalla pronuncia della sentenza di primo grado o del decreto di condanna fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio o dell'irrevocabilità del decreto di condanna”* ed abolendo di conseguenza i commi 3 e 4 dello stesso articolo.

L'idea di fondo che sostiene la modifica dell'istituto è da rinvenirsi nella consapevolezza che la sospensione della prescrizione all'esito della pronuncia di una sentenza –di condanna o assolutoria– di primo grado (cui si equipara l'emissione di decreto penale di condanna) comporterà una riduzione delle impugnazioni pretestuose e delle strategie difensive che, pur legittime, sono attualmente finalizzate al raggiungimento del termine prescrizionale.

Parimenti, al fine evitare che la riduzione delle declaratorie assolutorie per prescrizione possa comportare un ulteriore allungamento dei processi, si è programmato un massiccio intervento sulle cause strutturali che determinano, oggi, una durata irragionevole dei processi, attraverso un aumento delle risorse umane ed ottimizzazione delle stesse, informatizzazione e snellimento delle procedure, semplificazione degli istituti di diritto processuale. Tali interventi condurranno, nel prossimo futuro, alla complessiva riforma del processo penale.

Altri, nel 2018, sono stati gli interventi prevalentemente realizzati sulla base di atti normativi disposti nel corso della precedente legislatura. Tra questi si ricorda il decreto legislativo n. 73 del 22 Giugno 2018, convertito con modificazioni nella legge n. 93 del 27 Luglio 2018, che costituisce atto di esercizio della delega conferita al Governo con la legge n. 103 del 23 giugno 2017, per l'attuazione, sia pure tendenziale, del principio della riserva di codice nella materia penale (articolo 1, comma 85, lettera q).

Altro intervento normativo è costituito dal decreto legislativo 6 febbraio 2018 n. 11 (G.U. n. 41 del 19 febbraio 2018), finalizzato all'attuazione della delega contenuta nella legge 23 giugno 2017, n. 103, per la riforma della disciplina processuale penale in materia di giudizi di impugnazione approvata durante la precedente legislatura.

Si dà conto inoltre del decreto legislativo 10 aprile 2018 n. 36. Il provvedimento attua la delega contenuta nella legge 23 giugno 2017, n. 103, nella parte relativa alla modifica della disciplina del regime di procedibilità per taluni reati nonché del decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 122 ha attuato la delega contenuta nella legge 23 giugno 2017, n. 103, nella parte relativa alla revisione della disciplina del casellario giudiziale. Il Governo è stato delegato ad adeguare la disciplina del casellario giudiziale alle modifiche intervenute nella materia penale, anche processuale, e nel diritto dell'Unione europea in materia di protezione dei dati personali, con l'obiettivo della semplificazione del procedimento e della riduzione degli adempimenti amministrativi.

La materia delle intercettazioni è stata interessata da interventi normativi sotto un duplice profilo: da un lato è stata varata una riforma relativa al riordino delle spese per intercettazioni, dall'altro sono state introdotte modifiche sostanziali all'istituto medesimo, relative in particolare alle procedure di selezione, archiviazione e gestione del materiale derivante da intercettazione.

Quanto al primo intervento, contenuto nel decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 120, in attuazione alla delega contenuta nella legge 23 giugno 2017, n. 103, esso si inserisce nel contesto che ha già visto, nel 2017, la adozione del decreto interministeriale che reca la tabella per la liquidazione delle prestazioni obbligatorie per attività di intercettazione, mentre è in via di adozione la tabella per le prestazioni c.d. funzionali. In particolare, l'articolo 1 individua nel pubblico ministero l'autorità competente a liquidare le spese per attività di intercettazione, risolvendo così un contrasto interpretativo. Si è così scelto di investire il pubblico ministero che ha eseguito o richiesto l'autorizzazione a disporre le operazioni di intercettazione, in ossequio al principio per cui il pagamento deve essere eseguito dalla medesima autorità

giudiziaria che ha disposto l'attività fonte di spesa, anche in una prospettiva di responsabilizzazione dei singoli uffici giudiziari. Si stabilisce inoltre che il decreto di pagamento, quando l'attività è coperta da segreto istruttorio, può essere emesso, mentre il beneficiario potrà impugnarlo solo quando il segreto sia cessato e il decreto sia stato quindi comunicato anche alle parti.

Il secondo intervento, introdotto con decreto legislativo 29 dicembre 2017, n. 216, non è ancora entrato in vigore, in quanto ne è stata dapprima, con il decreto legislativo del 25 luglio 2018 n. 98, postergata l'efficacia al 31.03.2019 e successivamente, con la Legge di bilancio n. 145 del 2018, alla data del 31.07.2019. Tale decisione fonda su un duplice ordine di ragioni. Sotto il profilo pratico si osserva che tale riforma presenta delle ricadute applicative non di poco momento, in quanto le nuove disposizioni sono subordinate al completamento delle complesse misure organizzative in atto, anche relativamente alla predisposizione di apparati elettronici e digitali. Alcune attività di collaudo dei sistemi presso i singoli uffici delle Procure della Repubblica e di adeguamento dei locali (individuazione dei locali idonei per le cd. "sale di ascolto") hanno imposto di posticipare il termine di entrata in vigore oltre la data originaria del 26 luglio. La proroga del termine di entrata in vigore della disciplina delle intercettazioni di cui all'art. 9 del decreto legislativo citato ha consentito di adeguare meglio le attività e le misure organizzative alle necessità degli uffici, a dispiegare in modo più efficiente il sistema informatico prescelto e già realizzato, a definire in modo più consono il piano di formazione sui nuovi sistemi.

Oltre a ciò la scelta di posticiparne l'entrata in vigore trova la sua ragione anche nella esigenza di assicurare una rivisitazione complessiva dell'istituto attraverso un più razionale contemperamento dei diversi interessi coinvolti (quelli all'efficienza delle indagini, alla *privacy* e all'assicurazione dei diritti di difesa) ed una più attenta riflessione volta ad apportare correzioni alla riforma e per rettificare eventuali anomalie.

Ulteriori interventi legislativi che spiegano una incidenza diretta o indiretta sul diritto penale processuale sono contenuti nei decreti legislativi di attuazione delle

direttive comunitarie ed, in particolare, nel decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 51 che attua la delega contenuta nella legge 25 ottobre 2017 n. 163, finalizzata al recepimento della direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio, pubblicato nella G.U. n. 119 del 24 maggio 2018.

Occorre ricordare anche il Decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 53, che attua la delega contenuta nella legge 25 ottobre 2017, n. 163, finalizzata al recepimento della direttiva (UE) 2016/681 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi e disciplina dell'obbligo per i vettori di comunicare i dati relativi alle persone trasportate in attuazione della direttiva 2004/82/CE del Consiglio del 29 aprile 2004.

Parimenti, ulteriori interventi legislativi che esercitano una incidenza diretta o indiretta sul diritto penale processuale sono contenuti nei decreti legislativi di attuazione di riforma dell'ordinamento penitenziario e dell'esecuzione delle pene per i condannati minorenni (per i quali si rinvia al capitolo relativo alla esecuzione penale ed alla giustizia minorile) ed, in particolare, nel decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 124, che attua una parte della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 8, 85, lettere g), h), r), della legge 23 giugno 2017, n. 103, recante Riforma dell'Ordinamento penitenziario, nella parte relativa all'incremento delle opportunità di lavoro retribuito, alle attività di volontariato individuale e di reinserimento sociale dei condannati e al miglioramento della vita carceraria nonché il decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 121, che attua la delega di cui all'articolo 1, commi 81, 83 e 85, lettera p), della legge 23 giugno 2017, n. 103 recante Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni.

Altra significativa iniziativa è rappresentata dall'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri, in data 29.11.2018, del disegno di legge recante “*Modifiche al Codice di procedura penale: disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*” (cd. “Codice Rosso”).

Tale iniziativa ha trovato il proprio fondamento alla luce dei dati di seguito riportati. In particolare l'Istat, nel suo ultimo rapporto, ha fornito una fotografia drammatica: secondo i dati diffusi, circa il 21 per cento delle donne italiane – pari a 4,5 milioni – è stato costretto a compiere atti sessuali e 1 milione e mezzo ha subito la violenza più grave: 653.000 donne vittime di stupro e 746.000 vittime di tentato stupro. Andando più nel dettaglio, i dati rilevano che nel biennio 2015-16 il 4,1% delle ragazze che oggi hanno meno di 30 anni ha subito violenza sessuale quando erano minorenni, e risulta in aumento la percentuale dei figli che hanno assistito a episodi di violenza sulla propria madre (dal 60,3% al 64,8% tra il 2006 e il 2014). Un dato altrettanto allarmante è quello che riguarda gli omicidi contro le donne: sono oltre 130, (dati Viminale aggiornati al 31 luglio 2018 e riferiti ai dodici mesi precedenti) i casi che si sono consumati nei contesti familiari, per mano di un marito o un partner, un ex o altro familiare. Secondo dati Istat, erano, invece, state 149 le donne vittime di omicidi volontari nel 2016 in Italia. Se si esamina, quindi, la relazione autore/vittima, di quei 149 omicidi di donne nel 2016, quasi 3 su 4 sono stati commessi nell'ambito familiare: 59 donne sono state uccise dal partner, 17 da un ex partner e altre 33 da un parente. Sempre l'Istat, sulla base di un'indagine pluriennale sulla violenza sulle donne, ha stimato (dati 2014) che nel corso della propria vita poco meno di 7 milioni di donne tra i 16 e i 70 anni (6 milioni 788 mila), quasi una su tre (31,5%), hanno subito una qualche forma di violenza fisica o sessuale, dalle forme meno gravi come lo strattonamento o la molestia a quelle più gravi come il tentativo di strangolamento o lo stupro. I numeri forniti dal Ministero dell'Interno ad agosto 2017 segnalano un generale calo di alcuni delitti, con una diminuzione pari al 12 per cento. A rimanere stabile è il numero degli stupri: la statistica parla di una riduzione del solo 0,5 per cento, a fronte anche del fatto che secondo le statistiche 9 donne su 10 non denunciano ciò che hanno subito, anche e

soprattutto, tra le mura domestiche. Per quanto concerne la violenza in ambito lavorativo, Istat, sulla base della rilevazione svolta nel 2016, stima che siano un milione 403mila (quasi il 9% delle lavoratrici attuali o passate, comprese quelle in cerca di lavoro) le donne che hanno subito, nel corso della loro vita lavorativa, molestie o ricatti sessuali sul posto di lavoro. Solo una donna su 5, tra quelle che hanno subito un ricatto, ha raccontato la propria esperienza, parlandone soprattutto con i colleghi (8,1%), molto meno con il datore di lavoro, dirigenti o sindacati. Sul versante della risposta data dal sistema-giustizia, secondo i dati del Ministero della Giustizia, i detenuti maschi che sono in carcere per avere commesso violenza sessuale sono 2977 (di cui 1828 italiani), per avere commesso *stalking* 691 (di cui 540 italiani) e 186 (di cui 130 italiani) per percosse. A questi si aggiungono i denunciati. Per quanto riguarda il reato di atti persecutori, nel 2015 sono state 15.733 le persone adulte iscritte nei registri delle procure, ma l'azione penale ha avuto luogo per il 51% dei casi. Le condanne sono fortemente cresciute dal 2009 al 2015: 35 sentenze nel 2009, 1.601 nel 2016, di cui 1.309 con condannato italiano e 292 straniero. Significativo, infine, proprio il dato sullo *stalking*: il trend di denuncia per il reato in esame è, infatti, in significativa diminuzione (periodo compreso tra il 2014 e il 2018). Occorre capire se questa diminuzione è dovuta ad un calo dei delitti o al fatto che la denuncia viene percepita come inutile se non seguita da azioni concrete da parte delle istituzioni cui le donne si rivolgono.

Detto questo occorre ribadire che si tratta di interventi sul codice di procedura penale in linea con le indicazioni provenienti della direttiva 2012/29/UE, volti a garantire l'assoluta tempestività degli interventi, cautelari o di prevenzione, a tutela delle vittime dei reati di maltrattamenti, violenza sessuale, atti persecutori e di lesioni aggravate in quanto commesse in contesti familiari o nell'ambito di relazioni di convivenza, al fine di pervenire, ove necessario, nel più breve tempo possibile all'adozione di provvedimenti "protettivi o di non avvicinamento" e di impedire che possa ulteriormente porsi in pericolo la vita e l'incolumità fisica delle vittime di violenza domestica e di genere. Al fine di predisporre un'adeguata tutela alle vittime dei reati in argomento e di dare attuazione alla direttiva 2012/29/UE, come sopra detto,

già il d.lgs. 15 dicembre 2015, n. 212 è intervenuto sulle modalità di assunzione delle persone in condizioni di particolare vulnerabilità (concetto di cui il legislatore ha fornito la nozione all'articolo 90-*quater* c.p.p.), nel caso in cui il pubblico ministero ritenga utile o necessario ai fini di indagine l'audizione medesima. Con il recente intervento normativo si intendono evitare vuoti di tutela e garantire alla persona offesa dei reati sopraindicati, indipendentemente dalla riconducibilità alla nozione di cui all'articolo 90-*quater* c.p.p., di essere sentita nel più breve tempo con dichiarazioni che rappresenteranno il fulcro centrale del procedimento e elemento di valutazione imprescindibile per l'autorità giudiziaria chiamata, tra l'altro, ad attivare eventuali strumenti cautelari, ove non ostino primarie esigenze investigative o di tutela della medesima vittima. Le predette esigenze di completezza della tutela delle vittime di violenza domestica e di genere, dunque, sono alla base degli interventi di modifica alle norme del codice di procedura penale. In primo luogo si integra l'articolo 347 c.p.p. sull'obbligo della polizia giudiziaria di riferire al pubblico ministero le notizie di reato acquisite. Con l'articolo 1 del disegno di legge, infatti, l'articolo 347 c.p.p. viene modificato al fine di estendere ai delitti di maltrattamenti, violenza sessuale, atti persecutori e di lesioni aggravate in quanto commesse in contesti familiari o nell'ambito di relazioni di convivenza il regime speciale attualmente previsto per i gravi delitti indicati dall'articolo 407, lettera a), numeri da 1) a 6), c.p.p.: in tal modo, la polizia giudiziaria sarà sempre tenuta a comunicare al pubblico ministero le notizie di reato immediatamente, anche in forma orale. Con la norma si esclude ogni discrezionalità nella scelta sullo strumento comunicativo della notizia di reato: la polizia giudiziaria, infatti, dovrà attivarsi senza ritardo senza alcuna possibilità di valutare la sussistenza o meno di ragioni di urgenza. Imponendo l'immediata comunicazione della notizia di reato, infatti, si introduce una presunzione assoluta di urgenza rispetto a fenomeni criminosi per i quali l'inutile decorso del tempo può portare, e spesso porta, ad un aggravamento delle conseguenze dannose o pericolose. L'intervento normativo proposto si pone quindi, in linea con le indicazioni provenienti dalla direttiva 2012/29/UE, l'obiettivo specifico di garantire l'immediata instaurazione

del procedimento al fine di prevenire nel più breve tempo all'adozione di provvedimenti "protettivi o di non avvicinamento".

Nello spirito delle disposizioni della direttiva più volte citata che, nel prevedere l'audizione della vittima richiede che la stessa si svolga "senza ritardo", la norma si propone di garantire il diritto della vittima all'audizione da parte dell'autorità giudiziaria e di evitare stasi procedurali che ritarderebbero senza motivo la possibile attivazione di interventi impeditivi della reiterazione della condotta o dell'aggravamento delle conseguenze dannose o pericolose dell'illecito, sempre che non sussistano imprescindibili esigenze di tutela della riservatezza delle indagini che giustifichino il rinvio dell'assunzione delle informazioni. Per tali ragioni si è voluta creare una "corsia preferenziale" nella trattazione di procedimenti che per la loro peculiare delicatezza impongono una tempestività di intervento necessaria per scongiurare gli effetti irreversibili che troppo spesso divengono fatti di cronaca che agitano da ormai troppo tempo la coscienza sociale.

7.2 Le ricadute organizzative.

Le modifiche normative intervenute nel settore penale sono state accompagnate di pari passo da un deciso intervento di tipo strutturale, declinatosi nella razionalizzazione ed implementazione delle risorse, nella semplificazione delle attività degli uffici giudiziari –in particolare attraverso la prosecuzione del processo di informatizzazione ed automatizzazione– e nella programmazione di chiare linee di intervento da seguire nel prossimo futuro.

L'idea di fondo che anima tale percorso è la consapevolezza che nessun modello di giustizia, per quanto rinnovato sotto il profilo sostanziale e procedurale, potrebbe funzionare in difetto di un sistema efficace, organizzato ed adeguatamente dotato di risorse umane e materiali. Invero la scopertura di personale, sia amministrativo che della magistratura, la mancata razionalizzazione delle piante organiche e le carenze di beni, materiali e di strutture adeguate rappresentano uno dei maggiori ostacoli al raggiungimento degli obiettivi prefissati, ossia a garantire al contempo la certezza della

pena, la durata effettivamente ragionevole del processo penale e la capacità di far espiare una pena secondo modalità concretamente rieducative.

Proseguendo nel percorso di informatizzazione, la Direzione Generale per i Servizi Informatici Automatizzati ha seguito nell'opera di allineamento dei vari sistemi applicativi utilizzati dagli uffici giudiziari allo scopo di raggiungere l'uniformità dei registri informatici. La diffusione su tutto il territorio nazionale degli applicativi è stata accompagnata da azioni di formazione e informazione, con lo scopo di diffondere le potenzialità e le funzionalità dei sistemi che costituiscono un fondamentale elemento di vantaggio organizzativo per gli uffici. L'attività formativa è iniziata con i percorsi sul sistema per il Trattamento informatico degli atti processuali (TIAP) e sul Sistema informativo della cognizione penale (SICP) ed è proseguita con il Sistema informativo misure di prevenzione (SITMP), con il Sistema Integrato Esecuzioni e Sorveglianza per i due sottosistemi (SIGE e SIEP), e con il sistema Console Siris in materia statistica.

Inoltre risulta attivata la formazione dei referenti per il modulo SICP dedicato alla cooperazione internazionale ed alla gestione del Registro informatico per la gestione delle richieste di assistenza giudiziaria dall'estero, settore coinvolto dal trasferimento delle competenze di cui al d.lgs 52 e 108/2017.

Nell'ambito del complessivo progetto di reingegnerizzazione dei sistemi, è stata data attuazione alle misure di sicurezza nelle attività di intercettazione in ossequio ai provvedimenti adottati dal Garante in data 18 luglio 2014, 25 giugno 2015 e 28 luglio 2016. Sono state elaborate ulteriori ed essenziali misure di rafforzamento della affidabilità dei sistemi di intercettazione e sono state poste in essere le misure organizzative per dare attuazione a quanto previsto dal d.lgs 29 dicembre 2017, n.216. E' stato altresì verificato, a seguito di costante monitoraggio, il completamento pressochè totale delle procedure di adeguamento, da parte degli uffici della Procura della Repubblica dislocati su tutto il territorio nazionale, delle sale C.I.T. (centro per le intercettazioni telefoniche).

Inoltre, in materia di partecipazione a distanza al dibattimento penale, si è provveduto alla diffusione di una nuova piattaforma di multi-videoconferenza per sostituire ed ampliare il servizio. Anche in tal caso, risultano vicini al completamento gli interventi di realizzazione delle sale, con una percentuale di copertura pari al 97% per quanto riguarda gli istituti penitenziari ed una copertura quasi totale per gli uffici giudiziari.

7.3 Le statistiche della giustizia penale.

I dati statistici raccolti ed elaborati dalla Direzione Generale della statistica e dell'analisi organizzativa evidenziano che, nel corso dell'ultimo anno giudiziario, il numero complessivo di procedimenti penali pendenti presso gli Uffici giudiziari è diminuito del 4,79%, attestandosi a 2.845.999 procedimenti alla data del 30 settembre 2018.

L'analisi dinamica su scala nazionale del dato dimostra che la riduzione è da ricondurre ad un generalizzato incremento del numero delle definizioni che ha riguardato in maniera più o meno uniforme tutti gli uffici giudiziari, attestandosi ad un totale del -5,74%, nonché ad un calo delle nuove iscrizioni (-4,22% sul totale), il che rappresenta anche l'effetto del processo riformatore che ha investito a livello normativo il sistema penale, con gli effetti deflattivi indotti dagli interventi di depenalizzazione, ma anche delle misure organizzative adottate a sostegno delle innovazioni, in particolare con la generale diffusione degli applicativi informatici (sistema SICP, portale delle notizie di reato, TIAP) che hanno permesso la correlata definizione di criteri, ragionati ed uniformi, per le iscrizioni, per la gestione dei ruoli di udienza nonché semplificato la gestione del passaggio dei fascicoli virtuali tra i diversi uffici giudiziari.

Il maggior contributo in termini assoluti alla riduzione delle pendenze è dovuto alle Procure della Repubblica che, tra i due anni giudiziari in esame, presentano un calo di 127.325 procedimenti, segnando anche la miglior riduzione in termini percentuali (-9,59%).

Si riportano di seguito i dati relativi ai diversi uffici del settore penale. Quanto alla Procura della Repubblica: i procedimenti con autore noto iscritti nell'anno giudiziario 2017/2018 sono diminuiti del 4,27% rispetto all'anno precedente con un andamento diversificato: analogamente a quanto registrato negli anni passati, crescono i procedimenti di competenza della DDA (+0,25%), mentre diminuiscono quelli ordinari (-4,06%) e quelli di competenza del giudice di pace (-5,84%). Un differente *trend* si registra nelle definizioni, con una diminuzione delle definizioni pari allo 0,84% per i procedimenti di competenza della DDA rispetto al precedente anno giudiziario ed una diminuzione del 4,26% per i procedimenti relativi a reati ordinari.

In relazione agli uffici di Tribunale, nel complesso, l'anno giudiziario 2017/2018, rispetto al precedente, evidenzia una diminuzione delle iscrizioni (in calo dell'1,34%) e delle definizioni (in calo del 6,08%).

Quanto all'ufficio del Giudice di Pace è confermato l'andamento generale con la diminuzione di procedimenti iscritti e definiti nel dibattimento nella misura del 20,15% e del 16,45%.

In relazione alle Corti di Appello il dato tra iscrizioni e definizioni è divergente. Ad un calo delle iscrizioni pari al 4,16% corrisponde, al contrario, un aumento delle definizioni nella misura del 9,08%. Per la Corte di cassazione si registra una diminuzione delle iscrizioni nella misura del 6,89% ed un lieve aumento delle definizioni nella misura dello 0,13%.

8. Un nuovo modello di esecuzione penale tra certezza della pena e dignità della detenzione

8.1 Esecuzione penale intramuraria.

Preliminarmente nella tabella sotto indicata si riportano i dati dettagliati relativi alla popolazione detenuta alla data del 31.12.2018.

Regione	Capienza regolamentare		Cittadinanza		Sesso		Di cui detenuti in regime di 41 bis				
	totale	tasso di affollamento (*)	italiani	stranieri	totali detenuti	donne	uomini	totali detenuti	donne	uomini	totali detenuti
	1.64		1.62		1.97		1.88	1.97			16
ABRUZZO	0	120	4	349	3	90	3	3	10	153	3
BASILICATA	413	135	487	72	559	15	544	559			0
	2.73		2.19		2.80		2.74	2.80			0
CALABRIA	4	103	2	613	5	56	9	5			0
	6.14		6.65		7.66		7.28	7.66			0
CAMPANIA	2	125	2	1.008	0	380	0	0			0
EMILIA	2.80		1.70		3.55		3.40	3.55			66
ROMAGNA	5	127	0	1.854	4	146	8	4	0	66	66
FRIULI											
VENEZIA											17
GIULIA	480	134	373	268	641	33	608	641	0	17	17
	5.25		3.91		6.53		6.09	6.53			90
LAZIO	6	124	0	2.624	4	438	6	4	0	90	90
	1.12				1.47		1.40	1.47			0
LIGURIA	8	131	686	788	4	67	7	4			0
	6.22		4.79		8.49		8.03	8.49			97
LOMBARDIA	6	136	6	3.698	4	462	2	4	0	97	97
MARCHE	897	104	615	314	929	22	907	929			0
MOLISE	270	143	259	128	387	0	387	387			0
	3.97		2.38		4.47		4.31	4.47			11
PIEMONTE	6	113	9	2.089	8	162	6	8	0	111	111
	2.32		3.12		3.64		3.48	3.64			0
PUGLIA	2	157	9	517	6	157	9	6			0
	2.70		1.46		2.15		2.12	2.15			87
SARDEGNA	6	80	5	694	9	34	5	9	0	87	87
	6.49		5.33		6.46		6.30	6.46			1
SICILIA	7	100	4	1.135	9	162	7	9	0	1	1
	3.14		1.71		3.40		3.29	3.40			0
TOSCANA	6	108	9	1.687	6	114	2	6			0
TRENTINO											
ALTO											
ADIGE	506	79	127	273	400	22	378	400			0
	1.33				1.43		1.35	1.43			11
UMBRIA	4	107	847	584	1	72	9	1	0	110	110
VALLE											
D'AOSTA	181	122	68	153	221	0	221	221			0
	1.92		1.02		2.43		2.29	2.43			0
VENETO	2	127	8	1.407	5	144	1	5			0
Totale	50.5		39.4	20.25	59.6	2.57	57.0	59.6			74
nazionale	81	118	00	5	55	6	79	55	10	732	742
% sul totale detenuti			1	0	1	0	1	1	0	0	0

Il totale dei detenuti presenti negli istituti del territorio nazionale, alla data del 3 gennaio 2019, è di 59657 di cui 57076 uomini e 2581 donne con un tasso di sovraffollamento totale pari a 126,84%.

L'esecuzione penale intramuraria, nel corso del 2018, è stata oggetto di rilevanti innovazioni normative, cui si è dato corso con i decreti legislativi n. 123 e n. 124, entrambi del 2 ottobre 2018, mediante i quali si è proceduto alla riforma

dell'ordinamento penitenziario con specifico riferimento alle materie della vita detentiva, del lavoro penitenziario, dell'assistenza sanitaria dei detenuti, della semplificazione dei procedimenti di sorveglianza e del trattamento penitenziario. In una prospettiva di sintesi, va detto che le linee direttive lungo cui si è mossa la riforma, hanno puntato essenzialmente:

- al miglioramento della vita carceraria, attraverso la previsione di norme volte al rispetto della dignità umana mediante la responsabilizzazione dei detenuti e la massima conformità della vita penitenziaria a quella esterna, favorendo anche l'integrazione delle persone detenute straniere;
- ad una rinnovata disciplina sugli aspetti legati alla quotidianità della vita detentiva, in tema di collocamento nelle celle, fruizione di spazi comuni, servizi igienici;
- all'incremento delle opportunità di lavoro retribuito, sia intramurario sia esterno, nonché di attività di volontariato individuale e di reinserimento sociale dei condannati, anche attraverso il potenziamento del ricorso al lavoro domestico ed a quello con committenza esterna;
- alla regolamentazione del lavoro retribuito al fine di semplificare le procedure di selezione e consentire la più ampia turnazione possibile nell'espletamento delle mansioni lavorative richieste ai detenuti;
- al miglioramento dell'assistenza sanitaria dei detenuti e degli internati, riconoscendo loro il diritto ad avere informazioni complete sul proprio stato di salute, non solo all'atto di ingresso in istituto, ma anche durante ed al termine del periodo di detenzione, assicurando il rispetto dei principi di globalità dell'intervento sulle cause di pregiudizio della salute, di unitarietà dei servizi e delle prestazioni, di integrazione dell'assistenza sociale e sanitaria e di garanzia della continuità terapeutica;
- al riconoscimento della prossimità territoriale, favorendo le condizioni perché ogni detenuto venga assegnato all'istituto più vicino possibile alla residenza della sua famiglia o al proprio centro di riferimento sociale;

- al rafforzamento della tutela dei diritti delle donne detenute contro possibili condotte discriminatorie, mediante la previsione di accorgimenti tesi a garantire che l’inserimento presso istituti o sezioni avvenga in modo da non compromettere le attività trattamentali;
- al raccordo fra sospensione cautelativa delle misure alternative e revoca delle stesse in caso di violazione delle prescrizioni, rimettendo le valutazioni sulla sospensione al magistrato di sorveglianza, con eliminazione dei previsti automatismi, per il tempo necessario alle valutazioni sulla revoca del tribunale;
- alla regolamentazione dell’osservazione della personalità sia dentro che fuori dall’istituto ai fini dell’accesso alle misure alternative, di legittimazione alla richiesta di misure, includendo espressamente il difensore e il gruppo di osservazione e trattamento;
- alla valorizzazione del ruolo della Polizia penitenziaria mediante l’attivo coinvolgimento della stessa nell’attività di verifica sull’esecuzione penale esterna.

Anche nel corso del 2018, come per gli anni precedenti, la Direzione generale dei detenuti e del trattamento ha provveduto a fornire ai Provveditorati regionali, per la diffusione anche agli Istituti penitenziari, le linee guida per la formulazione dei progetti di Istituto e dei Piani territoriali unitari, da predisporre congiuntamente con le risorse pubbliche e del privato sociale presenti sul territorio. Tali documenti rappresentano la programmazione annuale delle attività di osservazione e trattamento, tenendo conto delle risorse umane ed economiche sia dell’Amministrazione che degli Enti pubblici e del privato sociale che collaborano alle attività trattamentali e di reinserimento sociale. La Direzione generale dei detenuti e del trattamento raccoglie tali progettualità, monitorando la corretta applicazione di una metodologia di lavoro in “rete”, propria del lavoro in *equipe* e dei servizi di sostegno alla persona e rilevando eventuali criticità di tipo organizzativo e/o funzionale segnalate dalle Direzioni o dai Provveditorati regionali.

In tale contesto va rimarcato come l’esecuzione inframuraria sia connotata dalla costante e proficua interlocuzione con il Garante nazionale delle persone detenute o

private della libertà personale. Nel corso del 2018 sono pervenuti, infatti, dal Garante nazionale delle persone detenute o private della libertà personale i rapporti relativi alla Casa circondariale “*Lorusso e Cutugno*” di Torino, agli istituti della regione Abruzzo e agli istituti della regione Campania. Analogamente agli anni precedenti, è stata effettuata dall’Amministrazione Penitenziaria una puntuale attività istruttoria, al fine di addivenire alla risoluzione delle questioni poste dal Garante nei citati rapporti. In particolare, un’attenzione mirata è stata focalizzata sulle articolazioni che ineriscono alla salute della popolazione detenuta. Ad esempio, nel reparto “*Sestante*” presso la Casa circondariale “*Lorusso e Cutugno*” di Torino - struttura che accorpa le funzioni di Articolazione per la salute mentale e Reparto di osservazione psichiatrica *ex art.* 112 O.P. - è stato effettuato un sopralluogo congiunto al fine di rimuovere la situazione non conforme alla normativa vigente anche a livello europeo. Analoga attenzione è stata riservata alla ristrutturazione dell’Articolazione per la salute mentale della Casa circondariale di Teramo, indice sintomatico degli ottimi rapporti collaborativi con i vertici del sistema sanitario abruzzese (Avezzano, Sulmona e L’Aquila). Presso la Casa circondariale di Benevento è stato avviato un serrato confronto con la A.s.l. competente per una più efficace azione di tutela della salute dei detenuti. Analoga attenzione è stata mostrata per la Casa circondariale di Napoli “*Secondigliano*”.

Nel contesto di tale interlocuzione, si guarda con particolare interesse alla questione del sovraffollamento della popolazione carceraria che presenta evidenti profili di criticità, soprattutto negli istituti di pena della regione Campania. Per tale motivo la competente Direzione generale ha interessato il Provveditorato di tale regione affinché provveda a una perequazione delle presenze dei detenuti appartenenti al circuito della “*media sicurezza*” nell’ambito del distretto, sfruttando in special modo i posti disponibili presso le Case di reclusione e le “*custodie attenuate*” insistenti nella regione. Nel dettaglio dalla verifica tramite l’applicativo spazi detentivi (ASD) risulta, comunque, che i detenuti “*media sicurezza*”, allocati negli istituti penitenziari, sono ristretti nel rispetto dei requisiti previsti dalla C.E.D.U. In particolare, la verifica delle

condizioni detentive dei detenuti in termini di spazio minimo garantito, non fa registrare alcuna violazione dei parametri previsti.

Occorre, tuttavia, precisare che il problema del sovraffollamento può essere efficacemente affrontato anche creando le condizioni affinché i detenuti stranieri, che rappresentano una percentuale significativa della popolazione carceraria, possano espiare la pena nelle carceri dei paesi di provenienza. Proprio in tale direzione si sta muovendo l'azione di questo Dicastero, impegnato ad avviare e proseguire percorsi volti a sottoscrivere trattati e/o accordi bilaterali per agevolare e semplificare il trasferimento dei detenuti al fine dell'esecuzione penale nello Stato di provenienza; a tale scopo diversi incontri sono stati già tenuti da questo Ministro con i Ministri dell'Albania, della Romania e del Marocco.

Sempre in tema di popolazione carceraria, occorre fare menzione del circuito detentivo speciale di cui all'art. 41-*bis* O.P. rispetto a cui si osserva preliminarmente che la legge 23 dicembre 2002 n. 279 e, soprattutto, la legge 15 luglio 2009 n. 94, hanno definito in modo analitico il contenuto delle singole prescrizioni del regime speciale, riducendo al minimo la discrezionalità dell'Amministrazione nella scelta delle concrete misure da adottare. Il circuito è attualmente distribuito in undici istituti penitenziari e consta di undici sezioni maschili, una sezione femminile e una sezione per internati in esecuzione della misura di sicurezza della casa di lavoro.

Soggetti sottoposti al regime detentivo speciale ex art. 41 bis co. 2 O.P.

Numero			
Detenuti		Internati	
736		6	
Uomini	Donne	Uomini	Donne
726	10	6	0

Appare opportuno in tale sede evidenziare come sia ravvisabile una certa difficoltà relativa all'omogenea applicazione delle limitazioni previste dal regime 41-*bis* O.P. Sul piano applicativo, infatti, devono richiamarsi i provvedimenti adottati della Magistratura di sorveglianza in accoglimento dei reclami dei detenuti sottoposti a regime di 41-*bis*, soprattutto con riferimento all'ampliamento del tempo di permanenza all'aperto, che appaiono suscettibili di incidere sull'efficacia del regime detentivo; del pari va segnalato l'incremento della concessione di permessi *ex artt.* 21-*ter* e 30 O.P.

Un mirato *screening* ricognitivo dell'intera popolazione carceraria, impone poi uno specifico riferimento “*dedicato*” a quella di sesso femminile, avuto riguardo alle peculiarità delle relative esigenze, di cui non può non tenersi conto a fini trattamentali. Le donne rappresentano una porzione esigua della popolazione detenuta complessiva, costituita da meno del 5% delle presenze negli istituti penitenziari, ristrette in 4 Istituti esclusivamente femminili ed in 35 sezioni annesse ad Istituti maschili. Una delle problematiche di maggior interesse rispetto alla popolazione carceraria femminile, è senz'altro quella della tutela della genitorialità e dei minori al loro seguito.

In relazione a tale profilo giova preliminarmente evidenziare che importanza prioritaria ha avuto la prosecuzione delle azioni di monitoraggio ed attuazione della legge 21 aprile 2011 n. 62. Le presenze dei minori al seguito delle madri detenute vengono, infatti, settimanalmente verificate, allo scopo di controllare il flusso degli ingressi e la loro distribuzione nell'ambito degli I.C.A.M. e delle sezioni nido degli istituti ordinari. Nel dettaglio occorre precisare che il circuito degli I.C.A.M. destinati all'accoglienza di madri con prole al seguito, è attualmente composto dalle sedi di Milano, Venezia, Torino, Lauro e Cagliari ed è inoltre in fase di realizzazione un I.C.A.M. nella città di Roma, ritenuto strategico per la presenza nella capitale di un Istituto penitenziario femminile che ospita circa 300 donne ristrette, con un'elevata presenza media di detenute madri. Il progetto, di cui è previsto il completamento entro l'anno 2019, prevede la riqualificazione di una *ex* casa colonica e dei fabbricati di pertinenza, ubicati nel complesso penitenziario di Rebibbia, e l'avviamento di una attività agricola in serra e sul terreno circostante.

Al fine di assicurare possibilità di accedere alle misure alternative/sostitutive della detenzione anche alle madri detenute sprovviste di idonei riferimenti familiari ed abitativi, il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria ha sottoscritto, il 27 ottobre 2015, un Protocollo di Intesa con il Comune di Roma e la Fondazione Poste Insieme Onlus, per la realizzazione di una Casa Famiglia Protetta a Roma, in attuazione dell'art. 4 della legge 21 aprile 2011 n. 62. La casa famiglia di Roma e quella di Milano, sorta per iniziativa del Provveditorato regionale per la Lombardia, sono le uniche strutture ad oggi attivate sul territorio italiano, destinate a ospitare genitori con bambini sino ai 10 anni di età ammessi agli arresti o alla detenzione domiciliare.

Una recente ricognizione, espletata presso le sedi del territorio, ha evidenziato l'attuazione presso 93 sedi penitenziarie di iniziative finalizzate a fornire strumenti utili per lo svolgimento del ruolo genitoriale e per ricevere supporto nel mantenimento del legame con i figli. Sono attivi gruppi di auto-aiuto, gruppi di riflessione genitori e figli, sportelli per le famiglie; altri significativi progetti prevedono, inoltre, la presenza contemporanea di genitori e figli a laboratori culturali, ricreativi ed espressivi. Sono state promosse iniziative formative rivolte sia agli operatori del trattamento che al personale di Polizia penitenziaria, con particolare riferimento alle unità che prestano la propria opera presso gli I.C.A.M., le sezioni nido e le sale colloqui degli Istituti.

Nel medesimo quadro si colloca l'attuazione del Protocollo di Intesa tra il D.A.P. e l'Associazione "*Bambinisenzasbarre*" concretizzata con lo svolgimento, presso gli Istituti, della nona Campagna nazionale di sensibilizzazione sul tema dei diritti dei figli dei detenuti, nella promozione dell'iniziativa "*Una partita con papà*", alla presenza dei familiari dei detenuti.

Sempre in materia di tutela di figli minori di soggetti detenuti deve ricordarsi che, anche alla luce della tragica vicenda occorsa nel settembre scorso presso il carcere di Rebibbia, in sede di conversione del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, è stato introdotto l'art. 15-bis, rubricato "*Obblighi di comunicazioni a favore del Procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni*". Tale emendamento prevede modifiche alla legge n. 354 del 1975 ed al codice di procedura penale. In particolare,

dopo l'articolo 11 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è inserito l'art. 15-*bis* che recita:

“(Comunicazioni al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni).

— 1. *Gli istituti penitenziari e gli istituti a custodia attenuata per detenute madri trasmettono semestralmente al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni del luogo ove hanno sede l'elenco di tutti i minori collocati presso di loro, con l'indicazione specifica, per ciascuno di essi, della località di residenza dei genitori, dei rapporti con la famiglia e delle condizioni psicofisiche del minore stesso. Il procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni, assunte le necessarie in formazioni, chiede al tribunale, con ricorso motivato, di adottare i provvedimenti di propria competenza.*

2. *Il procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni, che trasmette gli atti al medesimo tribunale con relazione informativa, ogni sei mesi, effettua o dispone ispezioni nei medesimi istituti indicati, ai fini di cui al comma 1. Può procedere a ispezioni straordinarie in ogni tempo.*

3. *I pubblici ufficiali, gli incaricati di un pubblico servizio, gli esercenti un servizio di pubblica necessità che entrano in contatto con il minore di cui al comma 1 debbono riferire al più presto al direttore dell'istituto su condotte del genitore pregiudizievoli al minore medesimo. Il direttore dell'istituto ne dà immediata comunicazione al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni”.*

Al codice di procedura penale sono, invece, apportate le seguenti modificazioni:

1. dopo l'articolo 387 è aggiunto l'art. 387-*bis*, rubricato *“Adempimenti della polizia giudiziaria nel caso di arresto o di fermo di madre di prole di minore età”*, che recita: *“Nell'ipotesi di arresto o di fermo di madre con prole di minore età, la polizia giudiziaria che lo ha eseguito, senza ritardo ne dà notizia al pubblico ministero territorialmente competente, nonché al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni del luogo dell'arresto o del fermo”*;

2. all'articolo 293, dopo il comma 4 è aggiunto il seguente: *“4-*bis*. Copia dell'ordinanza che dispone la custodia cautelare in carcere nei confronti di madre di*

prole di minore età è comunicata al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni del luogo di esecuzione della misura”;

3. all’articolo 656, dopo il comma 3 è aggiunto il seguente: “3-bis. *L’ordine di esecuzione della sentenza di condanna a pena detentiva nei confronti di madre di prole di minore età, è comunicata al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni del luogo di esecuzione della sentenza”.*

L’intervento normativo persegue lo scopo di affinare il sistema di tutela dei minori nei casi di ingresso della madre nel circuito penitenziario, attraverso la previsione di una serie di obblighi di comunicazione in favore del procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni, in grado di scongiurare pericolosi ritardi nell’attivazione degli strumenti di tutela previsti dal diritto civile, laddove ciò sia in concreto necessario, a salvaguardia del benessere dei minori.

Relativamente al Protocollo tra D.A.P. e “*Telefono Azzurro*”, lo staff di coordinamento istituito presso la Direzione generale dei detenuti e del trattamento ha dato impulso all’attivazione del progetto “*Bambini e Carcere*” presso altri Istituti Penitenziari, anche predisponendo una *brochure* illustrativa delle finalità del servizio di ludoteca ed accoglienza minori da distribuire ai famigliari in visita.

Per agevolare i contatti tra detenuti e congiunti il Dipartimento ha incentivato l’utilizzo da parte della popolazione detenuta della videochiamata tramite il sistema *Skype* e sta promuovendo ulteriori sperimentazioni.

Da ultimo, particolare attenzione nell’esecuzione intramuraria è dedicata alla tutela dei minori ospiti degli I.C.A.M. e delle sezioni nido, verso i minori in visita ai congiunti ed alla tutela della genitorialità.

L’azione dell’Amministrazione a favore dei minori si è, altresì, concretizzata nell’adozione di misure organizzative a carattere generale, tra le quali meritano particolare menzione l’incentivazione della cd. “*territorializzazione*” dell’esecuzione della pena, la realizzazione di spazi idonei ad assicurare una permanenza non traumatica ai bambini che accedono temporaneamente agli Istituti penitenziari per incontrare il genitore detenuto (salette per i colloqui con i minori, ludoteche, aree verdi

con giochi per l'infanzia ecc.), la diffusione di procedure per la prenotazione telefonica e *online* dei colloqui e per lo svolgimento degli stessi in orari pomeridiani e festivi.

Un recente monitoraggio ha, inoltre, evidenziato la costante attenzione delle Direzioni degli Istituti e degli operatori alle problematiche di genere e all'adeguamento delle iniziative istruttive e lavorative alla specificità dei bisogni delle donne.

Richiamando nuovamente i recenti profili di riforma dell'ordinamento penitenziario, introdotti ad ottobre 2018, è evidente come l'esecuzione penale intramuraria involga una serie di aspetti, tutti di primario rilievo, che attengono alla tutela della salute, all'istruzione ed al lavoro.

Con particolare riguardo alla tutela della salute, oltre ai richiamati profili di riforma dell'ordinamento penitenziario *ex d.lgs. 2 ottobre 2018 n. 123* ed alle iniziative assunte dall'amministrazione penitenziaria sulla base dei rapporti del Garante Nazionale dei detenuti, cui pure si è fatto cenno sopra, va evidenziato che, nel corso dell'anno 2018, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria ha continuato a fornire la massima collaborazione per il buon esito del progetto di Telemedicina in carcere, avviato in collaborazione con la Direzione generale dei servizi informativi automatizzati e Federsanità A.N.C.I. Tale progetto persegue l'obiettivo di attivare sull'intero territorio nazionale un diario clinico informatizzato e un sistema informatico di trasmissione dei dati sanitari dei detenuti, volto a garantire *standard* assistenziali più elevati, ottimizzare le risorse di Polizia penitenziaria per le traduzioni in luogo esterno di cura, garantire la maggiore sicurezza globale del sistema; si tratta di iniziativa che ha visto, in particolare, l'impegno dell'Amministrazione penitenziaria nella divulgazione di tale strumento a tutte le regioni del territorio nazionale, fin dall'inizio dell'anno 2018.

Fra gli aspetti di maggior rilievo della tutela della salute della popolazione carceraria, figurano il trattamento delle tossicodipendenze e quello delle patologie psichiatriche. La presa in carico della tossicodipendenza in carcere è stata la prima area di intervento sanitario trasferita alle regioni e, a far data dal 1 gennaio 2000, i Servizi per le tossicodipendenze (S.e.r.t) delle Aziende sanitarie locali sono attivi negli istituti

penitenziari. In tale contesto, l'Amministrazione penitenziaria ha continuato a ricercare ogni sinergia con il Servizio sanitario nazionale, promuovendo la concreta attivazione dei numerosi protocolli d'intesa firmati nel tempo dal Ministro della giustizia con le regioni Campania, Lazio, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Umbria, Abruzzo, Molise, Puglia, Basilicata, Sicilia, Lombardia, Emilia Romagna e Toscana, per migliorare i percorsi di collaborazione interistituzionale tra questa Amministrazione, gli Enti locali e la Magistratura di sorveglianza.

L'obiettivo che muove tuttora l'azione dell'Amministrazione penitenziaria è quello di potenziare l'assistenza sanitaria in favore delle persone detenute affette da patologia da dipendenza presenti all'interno degli Istituti penitenziari, nonché di orientare la ricerca di soluzioni esterne per i tossicodipendenti, verso l'ammissione a programmi ambulatoriali presso i S.e.r.t. o presso le Comunità terapeutiche, nella forma della misura alternativa alla detenzione, in linea con le indicazioni contenute nelle Convenzioni delle Nazioni Unite in materia di contrasto al fenomeno della droga.

Il disagio psichico delle persone detenute richiede attenzioni costanti ed indirizza l'azione del competente Dipartimento nel dedicare idee, energie e risorse disponibili alla ricerca di ogni possibile sinergia con le autorità sanitarie per garantire l'implementazione della rete dei servizi psichiatrici negli Istituti penitenziari e contrastare quanto più possibile tale fenomeno.

Le Articolazioni per la tutela della salute mentale sono presenti in 36 istituti penitenziari, comprendono 47 sezioni per un totale di 303 camere detentive disponibili e alla data del 3.1.2019 erano presenti n. 318 detenuti.

Tale numero è di poco superiore a quello delle camere disponibili (pari a 303), a fronte del numero di posti letto (pari a 448) determinato in conformità ai criteri adottati dall'Amministrazione Penitenziaria.

Inoltre, il numero dei pazienti che possono essere presi in carico dalla ATSM dipende anche dall'organizzazione del presidio sanitario della ATSM.

Infine, alcune ATSM svolgono attività sanitarie limitate all'esecuzione dei provvedimenti ai sensi dell'art. 112 del DPR 230/2000, non disponendo degli spazi e

delle risorse, soprattutto sanitarie, da dedicare alle attività cliniche, nonché a percorsi terapeutici e riabilitativi per l'esecuzione dei provvedimenti ex art. 111 commi 5 e 7 del DPR 230/2000 e art. 148 c.p.

E' in corso di implementazione uno strumento informatico di monitoraggio delle ATSM sul territorio nazionale, l'applicativo n. 29 del Sistema Afis Giustizia, allo scopo di disporre in tempo reale delle informazioni relative a tali strutture.

Ad oggi, le ATSM risultano operative nei seguenti 29 istituti penitenziari: Torino, Genova, Pavia, Monza, Belluno, Verona, Reggio Emilia, Piacenza, Bologna, Ascoli Piceno, Spoleto, Livorno, Roma Rebibbia N.C., Roma Rebibbia Reclusione, Roma Regina Coeli, Civitavecchia Femminile, Pescara, Benevento, Napoli Secondigliano, Pozzuoli Femminile, Salerno, Sant'Angelo dei Lombardi, Santa Maria Capua Vetere, Lecce, Reggio Calabria, Catanzaro, Barcellona Pozzo di Gotto, Palermo Pagliarelli, Cagliari.

Devono essere attivate ATSM nei 7 istituti penitenziari di seguito indicati: Padova, Firenze Sollicciano, Velletri, Vasto, Campobasso, Teramo, Viterbo.

Continua è poi la ricerca della collaborazione anche nelle attività di contrasto ai suicidi in carcere, in linea con l'Accordo approvato dalla Conferenza Unificata del 27 luglio 2017. Al momento, gran parte degli Istituti sono dotati o stanno per dotarsi dei protocolli in esso previsti e sono stati attuati, di concerto con le Autorità sanitarie, i presidi e gli strumenti concordati. In tale solco, i Provveditori regionali e le Direzioni penitenziarie stanno promuovendo presso le regioni e le A.s.l. l'organizzazione di corsi di *care-givers* con l'obiettivo di formare detenuti lavoratori con competenze adeguate secondo il modello di "*care givers*" familiare, per assicurare l'assistenza appropriata alle persone detenute con limitazioni funzionali, anche di tipo psichico. A tal proposito si rileva come le risposte da parte delle regioni e delle A.s.l. siano state estremamente positive.

Quanto al profilo didattico, va detto che, a seguito del rinnovo del Protocollo d'intesa tra Ministero della Giustizia e Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, avvenuto in data 23 maggio 2016, anche nel corso del 2018 è proseguita la

collaborazione tra i due Dicasteri, attraverso il “*Comitato paritetico nazionale*”, allo scopo di implementare la collaborazione interistituzionale, promuovere il nuovo assetto didattico/organizzativo del sistema di educazione degli adulti, favorire l’integrazione tra i diversi sistemi formativi (educazione degli adulti/formazione professionale). Obiettivo della collaborazione è sia quello di dare continuità al Programma speciale per l’istruzione e la formazione negli Istituti penitenziari e nei servizi minorili della Giustizia, sia quello di favorire l’applicazione del decreto interministeriale 12 marzo 2015 recante “*Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento a sostegno dell’autonomia organizzativa e didattica dei Centri Provinciali per l’istruzione degli adulti*”. Con le sopra citate linee guida sono state definite le indicazioni per il passaggio al nuovo ordinamento dell’istruzione degli adulti, a norma dell’art. 11, comma 10, del D.P.R. 29 ottobre 2012 n. 263 recante “*Regolamento recante norme generali per la ridefinizione dell’assetto organizzativo didattico dei Centri d’istruzione per gli adulti, ivi compresi i corsi serali, a norma dell’articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008 n. 133*”. Il citato Regolamento ha, infatti, introdotto importanti cambiamenti nell’assetto organizzativo e didattico dei percorsi di istruzione destinati ai soggetti adulti, declinando gli interventi istruttivo/formativi attraverso la valorizzazione del patrimonio culturale e professionale della persona, la ricostruzione della storia individuale e il riconoscimento delle competenze/conoscenze acquisite.

Di seguito si riportano gli ultimi dati sull’istruzione raccolti e pubblicati dalla Sezione statistica, relativi all’anno scolastico 2017/2018.

A.S. 2017/2018		n. corsi	Uomini	Donne	di cui stranieri
PIMO LIVELLO	Apprendimento lingua italiana	396	5.021	431	4.963
	Primo periodo didattico	355	4.066	280	2.683
	Secondo periodo didattico	196	2.751	128	935

SECONDO LIVELLO	Primo periodo didattico	331	4.709	195	1.163
	Secondo periodo didattico	235	2.047	57	411
	Terzo periodo didattico	121	652	20	101

L'offerta istruttivo/formativa in favore dei soggetti in esecuzione pena si completa con i corsi di livello universitario, i quali, seppur destinati a un numero minoritario di persone, sono il frutto di formali accordi tra l'Amministrazione penitenziaria e le Università, determinando la creazione di "*poli universitari interni*", cioè di specifiche sezioni detentive destinate ai reclusi iscritti a corsi universitari. In ogni caso, tutti i soggetti reclusi in possesso dei requisiti di legge possono iscriversi a un corso universitario, anche in assenza di un "*polo universitario interno*".

Per quel che riguarda le attività culturali, oltre ai numerosi concorsi di prosa e poesia che vengono diffusi su scala nazionale su proposta di enti e soggetti pubblici e privati, prosegue la collaborazione, avviata sin dal 2001, con l'Associazione "*Medfilm Festival onlus*". Anche per il 2018 è stata prevista la partecipazione degli Istituti penitenziari coinvolti sia come "*giuria interna*", per la valutazione dei film in concorso nell'ambito del premio *Methexis*, sia con materiali audiovisivi di propria produzione, i quali, fuori concorso, sono stati proiettati presso le sedi del festival nella città di Roma, in una speciale rassegna denominata "*Corti dal carcere*".

Per quel che attiene alla promozione delle attività artistico/creative, in particolare quelle teatrali, si segnala che è in corso di elaborazione un protocollo d'intesa tra il D.A.P. e la Conferenza Stato, Regioni e Province autonome, al fine di sostenere e promuovere la diffusione delle esperienze teatrali all'interno degli Istituti penitenziari. E' inoltre attivo un Protocollo d'intesa tra il D.A.P., il Coordinamento nazionale dei teatri in carcere e il Dipartimento di filosofia, comunicazione e spettacolo dell'Università Roma TRE per la promozione e la pratica delle attività teatrali e artistiche all'interno degli Istituti penitenziari.

Rispetto alle iniziative volte a promuovere la pratica sportiva all'interno degli istituti penitenziari, quale esperienza trattamentale in grado di promuovere il benessere e l'integrità psicofisica dei soggetti in esecuzione di pena, si segnala che, nel corso del 2018, è stato rinnovato il protocollo tra il D.A.P. e il Centro sportivo italiano per la promozione di attività sportive per i detenuti; sono stati inoltre sottoscritti due nuovi Protocolli d'intesa con la Federazione Italiana Rugby e la Federazione Italiana Giuoco Squash. I sopracitati Protocolli si aggiungono a quelli già in essere, sempre nel settore sportivo, con il C.O.N.I., l'Unione Sportiva A.C.L.I., l'Unione italiana sport per tutti, l'A.I.C.S.

Con riferimento, infine, all'offerta lavorativa in favore dei detenuti, si riportano di seguito gli ultimi dati relativi alla formazione professionale della popolazione carceraria resi disponibili dalla Sezione Statistica relativi al primo semestre 2018.

Primo semestre 2018	n° corsi	Uomini	Donne	di cui stranieri
Corsi attivati	198	2228	213	901
Corsi terminati	121	1387	160	602
Detenuti promossi		1148	118	505

Nell'ultimo anno, grazie anche agli sforzi delle direzioni degli istituti penitenziari e all'adozione del criterio della rotazione sui posti di lavoro che non richiedono profili di specializzazione, è aumentato il numero totale dei detenuti lavoratori passato dai 17.536 al giugno 2017 ai 17.936 al giugno 2018. Nel corso del 2018, proseguendo nel solco della specifica attenzione riservata al tema del lavoro dei detenuti da parte dell'Amministrazione penitenziaria, è stata particolarmente valorizzata l'opera di sensibilizzazione dei Provveditorati regionali a tenere stretti contatti con il territorio, con particolare riferimento alle realtà imprenditoriali locali. La presenza di imprese esterne permette infatti di ricreare, all'interno degli istituti penitenziari, le stesse condizioni del mercato del lavoro esterno, preparando i detenuti lavoratori alla

complessità del mondo libero e offrendo la possibilità, per chi avesse dato dimostrazione di impegno e capacità, di proseguire il rapporto di lavoro anche dopo la scarcerazione.

Per incentivare la presenza del mondo imprenditoriale e cooperativistico, è proseguita la collaborazione con le associazioni di categoria legate al mondo della cooperazione sociale (*Federsolidarietà-Confcooperative*, *Legacoopsociali* e *Agci Solidarietà*), con l'obiettivo di incrementare le opportunità lavorative in favore della popolazione detenuta e la corretta applicazione della legge 22 giugno 2000 n. 193 cd. "*Smuraglia*", che prevede sgravi fiscali e contributivi in favore delle realtà imprenditoriali che operano all'interno degli istituti penitenziari.

Il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, inoltre, ha continuato a promuovere, nell'ottica della riqualificazione del lavoro penitenziario, progetti per lo sviluppo delle produzioni nel settore agricolo, nonostante l'esiguità dei fondi a disposizione sul pertinente capitolo di bilancio. I detenuti impegnati in attività di tipo agricolo e zootecnico presso le colonie penali di Is Arenas, Isili, Mamone, Gorgona e presso numerosi tenimenti agricoli annessi a Istituti penitenziari, risultano essere 422, a giugno 2018, in aumento rispetto allo stesso periodo del precedente anno (342 a giugno del 2017).

I recenti dati sui detenuti lavoranti (situazione al 30 giugno 2018) evidenziano che sono ammessi al lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria 15.643 detenuti ed alle dipendenze di imprese e cooperative 2.293 ristretti; di questi ultimi, 877 sono impegnati all'interno degli istituti, 757 sono ammessi al lavoro all'esterno *ex art. 21 O.P.* e 659 sono ammessi al regime della semilibertà.

Nel corso del 2018 si è dato attuazione all'accordo siglato tra Roma Capitale e il Ministero della giustizia il 19 dicembre 2017, che ha permesso alle persone detenute di essere impiegate, ai sensi dell'art. 21, comma 4-*ter*, O.P., in progetti di pubblica utilità per la città di Roma. L'intesa costituisce la base per avviare una collaborazione stabile, le cui modalità esecutive sono di volta in volta definite da specifici protocolli operativi. L'accordo si è concretizzato attraverso interventi finalizzati alla tutela

ambientale, in particolare attraverso un'operazione straordinaria di pulizia e restituzione del decoro urbano, che ha interessato molteplici luoghi della Capitale, tra i quali il parco di Colle Oppio, il Parco Schuster presso la Basilica di San Paolo, il Gianicolo e la zona dell'Ardeatina. E' stato, inoltre, siglato il 26 settembre 2018, dal Ministro della giustizia, dal Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e dal Provveditore regionale di Milano un Protocollo d'intesa con la regione Lombardia, il comune di Milano, l'A.r.p.a.l, la Fondazione Triulza e altre società del settore privato, finalizzato a sviluppare sinergie utili a favorire l'inclusione sociale di soggetti sottoposti a procedimenti penali, attraverso il lavoro nella filiera dell'edilizia. L'accordo, della durata di tre anni, prevede la formazione e l'inserimento lavorativo di 40 detenuti ammessi al lavoro all'esterno ai sensi dell'art. 21 dell'Ordinamento Penitenziario. Nel corso dell'anno 2018 sono stati definiti, inoltre, gli accordi di collaborazione con la Direzione generale archivi del Ministero dei beni culturali e il Consiglio Superiore della Magistratura per l'avvio, presso la Casa circondariale Nuovo Complesso di Roma Rebibbia, del progetto di digitalizzazione degli atti del processo Moro. Tale attività, per il momento a carattere sperimentale, potrà essere successivamente estesa ad altri istituti penitenziari sul territorio nazionale, per la dematerializzazione di atti di interesse storico presenti presso gli archivi di Stato.

Lo scorso 15 novembre il Ministero della Giustizia ha siglato con l'amministrazione comunale di Palermo, il locale Tribunale di Sorveglianza e la casa di reclusione Ucciardone "Calogero di Bona" il Protocollo d'intesa "*Mi riscatto per Palermo*" che prevede l'impiego di 12 detenuti in lavori esterni di pubblica utilità, quali la pulizia di Monte Pellegrino e la bonifica della foce del fiume Oreto.

Da ultimo, il 5 dicembre scorso, sono stati siglati due protocolli d'intesa, uno con la Regione Campania, il Comune di Napoli ed altre istituzioni ("*Mi riscatto per Napoli*"), che prevede l'impiego di quattro detenuti presso la Casa circondariale di Secondigliano in lavori esterni di pubblica utilità (cura del verde pubblico, pulizia urbana) e l'altro con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, teso a creare all'interno della predetta struttura carceraria un centro autorizzato per la revisione di

autovetture e veicoli stradali fino a 3,5 tonnellate in cui, previa adeguata formazione, impiegare i detenuti.

Come intuibile dalle iniziative sin qui richiamate, dunque, i progetti trattamentali in favore dei detenuti involgono spesso collaborazioni interistituzionali a livello centrale e periferico. Sono attualmente in atto:

- la collaborazione tra Ministero della giustizia e Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, nell'ambito del Tavolo paritetico istituito a seguito della sottoscrizione di Protocollo d'intesa, rinnovato a dicembre 2017;
- la collaborazione con l'Agenzia delle Entrate per il monitoraggio dei crediti fiscali previsti dalla legge 193/2000 e il relativo ripianamento delle risorse;
- la collaborazione con il comune di Roma per attività di pubblica utilità;
- la collaborazione con l'Associazione Italiana biblioteche, l'A.N.C.I., la Conferenza delle Regioni e delle province Autonome per la promozione e gestione dei servizi di biblioteca negli istituti;
- la collaborazione con il Ministero dell'interno, Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, Direzione centrale degli affari dei culti, per il rilascio del nulla osta all'ingresso negli Istituti penitenziari dei ministri dei culti che non hanno legge d'intesa con lo Stato italiano;
- la collaborazione con il Dipartimento delle pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, per la realizzazione delle azioni di attuazione dei piani nazionali per la prevenzione e il contrasto all'abuso sull'infanzia e alla violenza maschile contro le donne;
- la collaborazione con il Garante dell'infanzia per il monitoraggio delle spese destinate all'infanzia.

L'Amministrazione penitenziaria partecipa, altresì, all'attuazione dei programmi operativi nazionali e regionali nell'ambito della programmazione comunitaria 2014-2020. In particolare, nell'ambito del PON Inclusione, partecipa alla realizzazione del progetto lavoro intramurario, in coordinamento con la Direzione generale per le politiche di coesione del Ministero della giustizia, volto a incrementare le opportunità

lavorative per la popolazione detenuta e a definire un modello di intervento per il reinserimento socio-lavorativo dei detenuti che assicuri *standard* uniformi a livello nazionale, in termini di efficienza e di efficacia.

Per quanto riguarda il PON Legalità e il Fondo Sicurezza, l'Amministrazione penitenziaria è componente effettivo dei rispettivi Comitati di Sorveglianza, che si occupano della gestione e del controllo delle progettualità da realizzare nell'ambito dei predetti programmi. In linea con un'impostazione tesa a valorizzare ai massimi livelli la funzione rieducativa della pena, vanno da ultimo rimarcate, nel panorama dell'esecuzione penale intramuraria, le politiche trattamentali specificatamente orientate verso peculiari forme di fenomenologia criminale, quali, nello specifico, quelle che hanno come vittime le donne ed i minori. In tale solco si innesta lo sviluppo di percorsi trattamentali mirati, diretti agli autori di reati contro le donne, per i quali è stata istituita, con ordine di servizio del 19 marzo 2018 a firma dei Capi dei Dipartimenti dell'Amministrazione penitenziaria e di Giustizia minorile e di comunità, una cabina di regia per il coordinamento delle azioni da intraprendere, con la partecipazione della Direzione generale dei detenuti e del trattamento, della Direzione generale della formazione, dell'Ufficio per il coordinamento dei rapporti di cooperazione istituzionale e del Dipartimento di giustizia Minorile e Comunità. La Direzione generale dei detenuti e del trattamento ha elaborato, relativamente ai profili di competenza, due proposte progettuali da attuare nel corso del triennio di validità del Piano nazionale per il contrasto alla violenza maschile sulle donne. E' stato inoltre rilevato, in 93 Istituti penitenziari, lo svolgimento di attività di sensibilizzazione e contrasto alla violenza di genere e al femminicidio.

Tra le politiche trattamentali in atto, occorre fare menzione anche di quelle mirate alla prevenzione dei casi di abuso sui minori, sia di tipo sessuale, che sotto forma di altri reati sentinella, quale il maltrattamento, rispetto a cui il D.A.P. si è impegnato negli ultimi anni in importanti interventi di sensibilizzazione, rivolti all'intera popolazione detenuta. Si tratta di interventi strategici, in quanto diretti sia a destinatari

contigui ad autori di reati specifici, sia a minori vulnerabili in condizioni di marginalità, esposti al rischio futuro di divenire soggetti abusanti e /o abusati.

E' particolarmente curato il rapporto di collaborazione con le Associazioni di volontariato che operano nel settore della tutela all'infanzia, sia a livello locale che centrale.

Si segnala, infine, come stia per avere inizio, presso gli Istituti penitenziari di Milano Bollate, Pavia, Rieti, Cassino Rebibbia, Prato e Vallo della Lucania, il progetto di ricerca finalizzato all'*assessment* del rischio di recidiva ed alla definizione della presa in carico trattamentale per autori di reati sessuali su adulti e minori, finanziato dal Dipartimento Pari Opportunità nell'ambito di una proposta progettuale elaborata da D.A.P., D.G.M.C., Arma dei Carabinieri, Polizia di Stato, in attuazione del Piano biennale per la prevenzione e contrasto dell'abuso sull'infanzia 2015-2017.

8.2 Esecuzione penale esterna.

Va considerato preliminarmente che l'esecuzione penale esterna rappresenta un modello di risposta alle condotte criminose fondato su misure che, senza mai perdere la fisionomia sanzionatoria, accrescono le probabilità di una più consapevole presa di coscienza del disvalore delle condotte poste in essere e dei danni da esse derivati. Scontare direttamente la pena sul territorio con serrati ed individualizzati programmi formativi e di avviamento al lavoro, infatti, costituisce per l'autore del reato una modalità di re-inclusione destinata a garantire una maggiore tenuta nel tempo con conseguenti benefiche ricadute sia in termini di riduzione della recidiva che di rafforzamento della sicurezza sociale non sempre realmente garantita da un acritico ricorso alla misura intramuraria.

La validità del sistema delle misure alternative è inoltre confermata anche dall'esiguo numero di revoche.

REVOCHE DELLE MISURE ALTERNATIVE

Dal 01/01/2018 al 15/12/2018

Misure alternative alla detenzione			Per nuova	Per commis-			Totale
------------------------------------	--	--	-----------	-------------	--	--	---------------

		Eseguite nel periodo	Per andamento negativo	posizione giur./ assenza di requisiti giuridico- penali	sione di reati	Per irrepe- ribilità	Per altri motivi	Revoche	%
Affidamento in prova al servizio sociale	Condannati dallo stato di LIBERTA'	17.400	251	49	99	7	19	425	2,44 %
	Condannati dallo stato di DETENZIONE *	6.335	104	20	39	11	13	187	2,95 %
	Condannati in MISURA PROVVISORIA	1.130	21	9	2	0	2	34	3,01 %
	Condannati TOSSICO/ALCOOLDIPENDENTI dallo stato di LIBERTA'	1.803	76	6	21	1	2	106	5,88 %
	Condannati TOSSICO/ALCOOLDIPENDENTI dallo stato di DETENZIONE*	3.267	264	31	31	23	16	365	11,17 %
	Condannati TOSSICO/ALCOOLDIPENDENTI in MISURA PROVVISORIA	1.345	111	11	14	14	8	158	11,75 %
	Condannati AFFETTI da AIDS dallo stato di LIBERTA'	6	0	0	0	0	0	0	0,00 %
	Condannati AFFETTI da AIDS dallo stato di DETENZIONE *	82	2	1	2	0	0	5	6,10 %
	Subtotale	31.368	829	127	208	56	60	1.280	4,08 %
Semilibertà	Condannati dallo stato di LIBERTA'	164	14	2	2	0	2	20	12,20 %
	Condannati dallo stato di DETENZIONE *	1.431	65	10	6	9	6	96	6,71 %
	Subtotale	1.595	79	12	8	9	8	116	7,27 %
Detenzione domiciliare	Condannati dallo stato di LIBERTA'	11.468	377	123	66	66	50	682	5,95 %
	Condannati dallo stato di DETENZIONE *	8.114	212	98	58	65	46	479	5,90 %
	Condannati in MISURA PROVVISORIA	5.948	163	97	57	41	55	413	6,94 %
	Condannati AFFETTI da AIDS dallo stato di LIBERTA'	24	0	1	0	0	0	1	4,17 %
	Condannati AFFETTI da AIDS dallo stato di DETENZIONE *	55	0	1	0	0	0	1	1,82 %
	Condannate MADRI dallo stato di LIBERTA'	10	0	0	0	0	0	0	0,00 %
	Condannate MADRI dallo stato di DETENZIONE *	54	2	2	0	0	0	4	7,41 %
Subtotale	25.673	754	322	181	172	151	1.580	6,15 %	
Totale Misure alternative		58.636	1.662	461	397	237	219	2.976	5,08 %

Sempre nella medesima direzione volta alla prevenzione della recidiva, sono risultate assai significative le esperienze di responsabilizzazione delle persone condannate (lavoro, percorsi terapeutici, ecc.), facilitate e sostenute da relazioni di

fiducia fra il trasgressore e il sistema penale, nella interfaccia costituita dagli operatori. L'inserimento lavorativo è una dimensione di fondamentale importanza per il successo delle misure alternative, oltre che in termini di prevenzione della recidiva. Parallelamente risulta confermata in tale ottica la positiva incidenza dei nuclei familiari e delle reti informali. Anche il superamento di programmi *standard* a favore dell'individualizzazione delle prescrizioni e delle limitazioni alla libertà ha un ruolo fondamentale nei progetti di inclusione sociale.

In tale contesto non può sottacersi come le dipendenze si confermino un fattore critico; emerge conseguentemente la necessità di implementare la collaborazione tra U.E.P.E., Servizi territoriali per le dipendenze e le Comunità terapeutiche. In sintesi, per quanto concerne l'analisi degli elementi che caratterizzano il rischio di recidiva e il monitoraggio delle esperienze in corso per la valutazione del rischio, l'attenzione della Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna e Messa alla Prova si sta concentrando sulla costruzione di un sistema di analisi che permetta di valutare l'efficacia dei programmi di reinserimento sociale adottati dagli U.E.P.E., propedeutico allo studio di fattori prognostici rispetto al fenomeno della recidiva e del re-impatto nel sistema penitenziario, al fine di giungere all'inserimento di modalità operative condivise. Tale attività è parte integrante del lavoro svolto dall'Osservatorio sulla recidiva istituito presso il Gabinetto del Ministro.

L'esperienza degli operatori del settore conferma quindi che le ricadute benefiche, anche in termini di efficacia, effettività e speditezza dell'esecuzione, suggeriscono di indirizzare le linee operative dell'Amministrazione in un'ottica di sempre maggiore valorizzazione delle potenzialità dell'esecuzione penale esterna. Gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna (U.E.P.E.) saranno dunque impegnati, anche nel 2019, al miglioramento della qualità degli interventi, alla realizzazione di programmi sempre più attagliati ai profili personologici degli autori del reato onde decodificarne i bisogni individuali funzionali alla rieducazione e ad un proficuo reinserimento, senza tralasciare la altrettanto primaria focalizzazione dell'attenzione sulle vittime.

In tale solco si innesta l'attuale e futuro impegno del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità a concretizzare, oltre ad averle precisamente delineate, linee di intervento che favoriscano l'interlocuzione con enti, pubblici e privati, al fine di implementare le opportunità di impiego dell'utenza (protocolli, convenzioni, accordi con gli enti locali, stipulati a livello centrale e interdistrettuale). Parimenti, nella relazione con le articolazioni territoriali, resta di primaria importanza, anche in prospettiva futura, il lavoro volto a rafforzare le capacità degli uffici interdistrettuali ad assumere concretamente il ruolo di coordinamento territoriale, anche per rendere progressivamente più flessibili e meno burocratiche le procedure per la gestione delle sanzioni di comunità. Al medesimo scopo risponde il rafforzamento delle relazioni istituzionali, anzitutto con il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e con i servizi sociali territoriali, interlocutori imprescindibili per la buona riuscita di ogni progetto teso ad una fruttuosa fuoriuscita graduale dal percorso intramurario.

Sempre nell'ottica di incentivare il circuito delle misure alternative, va rimarcata la prossima pubblicazione della brochure multilingue che permetterà ai detenuti, anche stranieri, di ottenere informazioni e relativi moduli per facilitare l'accesso alle misure alternative alla detenzione.

Il potenziamento dell'esecuzione penale esterna passa anche attraverso il rafforzamento del personale operante in tale settore, che si avvale dell'apporto delle figure degli assistenti sociali e del volontariato.

La valorizzazione delle risorse di volontariato, professionalizzato e adeguatamente formato, da impiegare a supporto delle attività degli U.E.P.E., caratterizza da sempre l'intervento sociale degli uffici in un'ottica di rete e di comunità, che favorisce l'effettiva inclusione delle persone condannate.

In tale direzione si iscrive la presentazione ed il finanziamento di quattro progetti di servizio civile che impegneranno n. 86 nuovi volontari presso gli uffici di esecuzione penale esterna.

Si sta altresì procedendo alla correzione delle prove scritte di un concorso che porterà all'assunzione di n. 250 assistenti sociali.

Con specifico riferimento al profilo delle risorse economiche, le iniziative in materia di esecuzione penale esterna rimangono garantite dalle risorse aggiuntive assegnate nell'ultimo triennio al bilancio di questa amministrazione, le quali ammontano a 4 milioni di euro per l'anno 2017, a 7 milioni di euro per l'anno 2018 e a 10 milioni di euro a decorrere dall'anno 2019.

Nel medesimo solco si inseriscono le modifiche normative proposte nella legge di bilancio 2019 per l'attuazione della riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario, che consentiranno di destinare le risorse che residuano anche ad interventi urgenti per la funzionalità delle strutture e dei servizi penitenziari e minorili, ivi compresa l'esecuzione penale esterna.

Alla fine dello scorso mese di settembre risultavano in corso 27.704 misure alternative alla detenzione (affidamento, semilibertà e detenzione domiciliare), pari al 52,8% del totale delle misure e sanzioni di comunità in corso alla data di cui sopra (52.451, come da tabella sotto trascritta). Più specificamente, l'affidamento in prova al servizio sociale è indubbiamente la misura maggiormente concessa (rappresenta il 30,5% del totale generale). Se invece si analizzano esclusivamente le misure alternative alla detenzione il dato percentuale dell'affidamento sale al 58%. L'accesso prevalente alle misure alternative, sia per quanto attiene alla detenzione domiciliare che all'affidamento, avviene per il 52% dei casi direttamente dalla libertà.

Nelle tabelle di seguito riportate viene sintetizzato lo stato di applicazione delle misure alternative e delle sanzioni di comunità, aggiornato al 15 dicembre 2018.

**Misure Alternative, lavoro di pubblica
utilità, misure di sicurezza non detentive e
sanzioni sostitutive**

Incarichi in corso al 15/12/2018

	Numero
AFFIDAMENTO IN PROVA	16.599
SEMILIBERTA'	872

DETTENZIONE DOMICILIARE	10.821
MESSA ALLA PROVA	14.996
LAVORO DI PUBBLICA UTILITA'	7.525
LIBERTA' VIGILATA	3.940
LIBERTA' CONTROLLATA	217
SEMIDETENZIONE	9
TOTALE GENERALE	54.979

MISURE ALTERNATIVE
DATI COMPLESSIVI
 Incarichi in corso al 15/12/2018

TIPOLOGIA	NUMERO
AFFIDAMENTO IN PROVA	
Condannati dallo stato di LIBERTA'	9.131
Condannati dallo stato di DETENZIONE *	3.684
Condannati in MISURA PROVVISORIA	398
Condannati TOSSICO/ALCOOLDIPENDENTI dallo stato di LIBERTA'	994
Condannati TOSSICO/ALCOOLDIPENDENTI dallo stato di DETENZIONE*	1.882
Condannati TOSSICO/ALCOOLDIPENDENTI in MISURA PROVVISORIA	467
Condannati AFFETTI da AIDS dallo stato di LIBERTA'	3
Condannati AFFETTI da AIDS dallo stato di DETENZIONE *	40
Totale	16.599
SEMILIBERTA'	
Condannati dallo stato di LIBERTA'	72
Condannati dallo stato di DETENZIONE *	800
Totale	872
DETEZIONE DOMICILIARE	
Condannati dallo stato di LIBERTA'	4.521
Condannati dallo stato di DETENZIONE *	3.593
Condannati in MISURA PROVVISORIA	2.621
Condannati AFFETTI da AIDS dallo stato di LIBERTA'	12
Condannati AFFETTI da AIDS dallo stato di DETENZIONE *	34
Condannate MADRI/PADRI dallo stato di LIBERTA'	5
Condannate MADRI/PADRI dallo stato di DETENZIONE *	35
Totale	10.821

di cui	L. 199/2010
	220
	892
	1.112

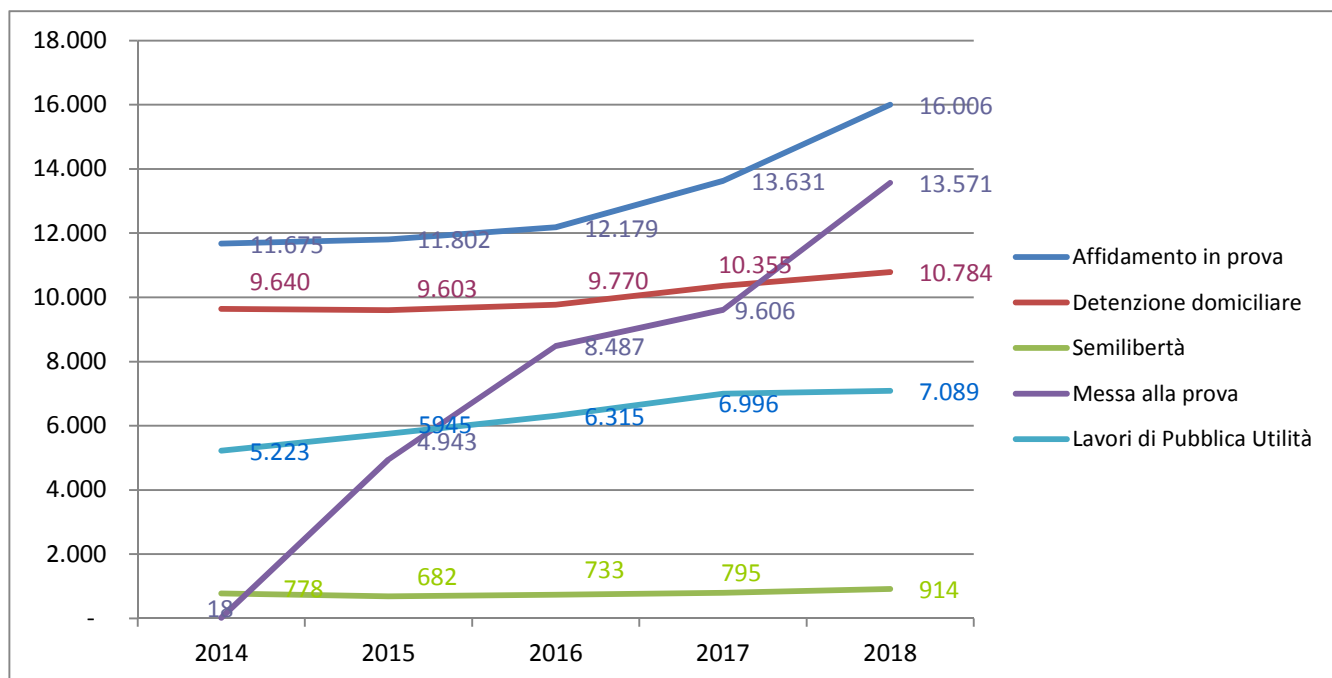
* dallo stato di DETENZIONE = provenienti dagli ii.pp. - arresti domiciliari (art. 656 c 10 c.p.p.) - detenzione domiciliare

MISURE DI SICUREZZA, SANZIONI SOSTITUTIVE E ALTRE MISURE
DATI COMPLESSIVI
 Incarichi in corso al 15/12/2018

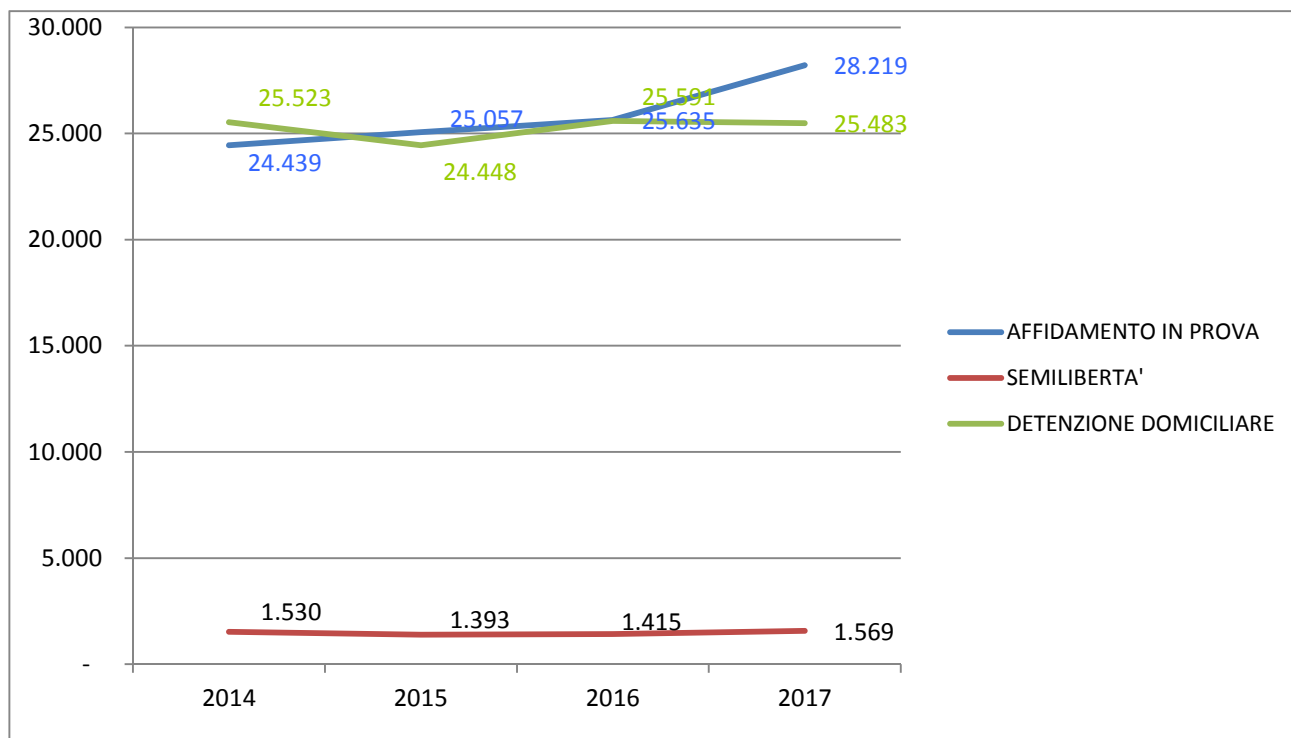
TIPOLOGIA	NUMERO
LIBERTA' VIGILATE	
LIBERTA' VIGILATA	3.940
Totale	3.940
SANZIONI SOSTITUTIVE	
SEMIDETENZIONE	9
LIBERTA' CONTROLLATA	217
Totale	226
ALTRE MISURE	
LAVORO DI PUBBLICA UTILITA' - <i>Violazione legge sugli stupefacenti</i>	477
LAVORO DI PUBBLICA UTILITA' - <i>Violazione codice della strada</i>	7.048
SOSPENSIONE CONDIZIONALE DELLA PENA	3
LAVORO ALL' ESTERNO	667
ASSISTENZA ALL'ESTERNO DEI FIGLI MINORI	1
Totale	8.196

Nelle altre due tabelle sotto riportate, sono rappresentati rispettivamente l'andamento delle principali misure in corso nell'ultimo quinquennio, prendendo come riferimento il mese di settembre nel periodo compreso tra il 2014 e il 2018, e l'andamento delle misure alternative.

Principali misure e sanzioni in corso 30 settembre negli anni 2014, 2015, 2016, 2017, 2018



Misure alternative. Procedimenti gestiti 2014 – 2017



Per quanto riguarda le misure alternative si nota un incremento dell'affidamento in prova al servizio sociale pari al 27% e della detenzione domiciliare dell'11%, a fronte

di un andamento stabile della semilibertà e dei lavori di pubblica utilità. Tale andamento è confermato anche dai dati di flusso relativi al quinquennio in esame.

Un altro fenomeno di interesse è quello relativo al numero di detenzioni domiciliari e di affidamenti in prova al servizio sociale nelle regioni del centro e del sud Italia. Come si evince dai prospetti sinottici di seguito riportati, in tali aree geografiche l'affidamento in prova resta la misura maggiormente concessa, ma con uno scarto nettamente minore rispetto ai dati del nord del Paese.

MISURE ALTERNATIVE, MISURE DI SICUREZZA E SANZIONI SOSTITUTIVE									
DATI RIPARTITI PER ZONE GEOGRAFICHE DEGLI UFFICI DI ESECUZIONE PENALE ESTERNA									
dati al 31/12 anni compresi tra il 2010 e il 2017									
NORD									
Incarichi in corso a fine mese									
TIPOLOGIA	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
AFFIDAMENTO IN PROVA	3.604	4.602	4.504	4.938	5.026	5.025	5.498	6.524	6.922
SEMILIBERTA'	284	267	242	235	202	177	193	234	273
DETTENZIONE DOMICILIARE	2.016	3.350	3.574	3.929	3.663	3.487	3.688	4.006	3.951

MISURE ALTERNATIVE, MISURE DI SICUREZZA E SANZIONI SOSTITUTIVE									
DATI RIPARTITI PER ZONE GEOGRAFICHE DEGLI UFFICI DI ESECUZIONE PENALE ESTERNA									
dati al 31/12 anni compresi tra il 2010 e il 2017									
CENTRO									
Incarichi in corso a fine mese									
TIPOLOGIA	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
AFFIDAMENTO IN PROVA	1.872	2.181	1.981	2.162	2.523	2.336	2.438	2.552	2.963
SEMILIBERTA'	186	183	198	163	143	181	217	205	205
DETTENZIONE DOMICILIARE	1.223	1.835	1.880	2.101	1.953	1.980	2.039	2.122	2.233

MISURE ALTERNATIVE, MISURE DI SICUREZZA E SANZIONI SOSTITUTIVE									
DATI RIPARTITI PER ZONE GEOGRAFICHE DEGLI UFFICI DI ESECUZIONE PENALE ESTERNA									
dati al 31/12 anni compresi tra il 2010 e il 2017									
SUD									
Incarichi in corso a fine mese									
TIPOLOGIA	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
AFFIDAMENTO IN PROVA	2.666	3.169	3.504	4.009	4.462	4.735	4.875	5.459	6.121
SEMILIBERTA'	416	466	418	447	400	340	346	411	436
DETEZIONE DOMICILIARE	1.980	3.186	3.685	4.143	3.837	4.024	4.130	4.359	4.600

L'analisi offre il destro ad una riflessione sul ricorso alle diverse tipologie di misura alternativa a seconda dei territori in cui sono applicate, militando a favore dell'ipotesi per cui la misura alternativa dell'affidamento in prova sia destinata prevalentemente a quei condannati che hanno una condizione individuale, sociale, sanitaria e familiare già sufficientemente strutturata, mentre la detenzione domiciliare a quelli in condizioni di maggiore difficoltà sia sotto il profilo sanitario che delle risorse personali, sociali e familiari. In taluni territori, per altro, è emersa una maggiore difficoltà a reperire risorse lavorative, imprescindibili per la concessione dell'affidamento in prova al servizio sociale.

Appare sempre più evidente la necessità che la detenzione domiciliare si arricchisca di elementi di risocializzazione, anche al fine di ridurre i rischi di recidiva. In tale prospettiva sono state sostenute azioni di miglioramento nella gestione della detenzione domiciliare, anche per la costruzione di opportunità che consentano il "traghetamento" da tale misura, più restrittiva, verso l'affidamento in prova al servizio sociale, appena possibile. In alcuni U.E.P.E., nel corso del 2018, sono stati sperimentati progetti di socializzazione a favore dei detenuti domiciliari, supportate da un incremento degli interventi e da un maggiore coinvolgimento delle associazioni di volontariato, attraverso iniziative quali *mentoring* domiciliare, supporto alle attività

quotidiane e all'esercizio dei diritti di cittadinanza, sostegno alla genitorialità e inserimento dei detenuti domiciliari in gruppi di discussione.

La valorizzazione delle risorse di volontariato, professionalizzato e adeguatamente formato, da impiegare a supporto delle attività degli U.E.P.E., caratterizza da sempre l'intervento sociale degli uffici in un'ottica di rete e di comunità, che favorisce l'effettiva inclusione delle persone condannate.

Altro aspetto che merita particolare attenzione in ordine all'esecuzione penale esterna è quello relativo alla collaborazione al trattamento penitenziario tra gli U.E.P.E. e gli istituti penitenziari. Attualmente la collaborazione tra i due sistemi dell'esecuzione penale interna ed esterna si è notevolmente rafforzata, nonostante la scarsità di risorse, anche dei sistemi locali di *welfare*. Tale integrazione è di supporto all'osservazione della personalità dei detenuti effettuata dagli operatori penitenziari e rivolta prioritariamente ai detenuti in possesso dei requisiti oggettivi e soggettivi per essere ammessi ai percorsi esterni (con particolare attenzione ai giovani adulti e ai dimittendi, alle risorse familiari, personali ed economiche), anche nella prospettiva di ridurre la recidiva.

Per quanto attiene ai cd. "dimittendi", nel 2018 sono state avviate iniziative congiunte con il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, tese ad avviare processi operativi semplificati, sui quali è focalizzata maggiormente l'attenzione dei servizi per garantire un efficace reinserimento sociale; in particolare, è stato istituito un tavolo interdipartimentale volto a favorire l'accesso alle misure alternative al carcere, per i detenuti con fine pena sotto i quattro anni, che hanno i requisiti per accedervi. Nella tabella di seguito trascritta, vengono riportati i dati relativi agli incarichi per la collaborazione all'osservazione scientifica dei detenuti, dal 2010 all'attualità.

Osservazione detenuti Incarichi al 31.12 anni 2010-2017 e al 30.09.2018									
AREE GEOGRAFICHE	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
NORD	5.276	5.888	5.400	5.413	3.791	2.803	2.338	2.339	2.655

CENTRO	3.333	3.738	3.650	3.756	3.484	2.960	3.107	3.040	3.023
SUD	5.467	5.785	5.358	5.654	4.823	4.160	4.363	4.123	4.555
Totale	14076	15411	14408	14823	12098	9923	9808	9502	10233

Il decremento degli incarichi per la collaborazione all'osservazione scientifica della personalità (*ex art. 13 O.P.*) dipende in gran parte dall'applicazione di direttive centrali orientate verso lo svolgimento della collaborazione prioritariamente nei confronti di detenuti in possesso dei requisiti per l'accesso alle misure alternative. In considerazione dell'esiguità del personale rispetto ai carichi di lavoro, il Dipartimento ha dato indicazioni di accordare priorità ai detenuti che sono nei termini per l'ammissione alle misure alternative alla detenzione.

L'attività dell'amministrazione, come detto in premessa, è stata rivolta al miglioramento della qualità degli interventi realizzati dagli Uffici di esecuzione penale esterna, al fine di costruire un sistema che preveda un impegno dell'autore di reato, a partire dalle sue condizioni di vita personale e familiare e dalle sue esigenze educative, con il coinvolgimento del contesto territoriale di appartenenza. È, ad oggi, in corso a livello centrale un'analisi dei contenuti dei processi conoscitivi delle persone condannate (indagine sociale e familiare *ex art. 72 O.P.*), finalizzata alla predisposizione di modelli operativi condivisi con gli Uffici.

Per quanto riguarda i rapporti tra gli U.E.P.E. e la magistratura di sorveglianza, la Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova ha sollecitato i propri uffici ad avviare e/o rivedere modalità operative e di collaborazione, nella prospettiva di semplificare e migliorare i processi di comunicazione. Attualmente risulta che 34 U.E.P.E. e 15 Tribunali di sorveglianza hanno stipulato accordi relativi alla gestione delle misure alternative disciplinando, nello specifico, i tempi per le richieste di indagine socio-familiare, il limite minimo di pena per il quale richiedere l'intervento dell'Ufficio, il tipo di misura alternativa per cui richiederlo.

Gli U.E.P.E. seguono anche le persone sottoposte alla misura di sicurezza presso le Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (R.E.M.S.); tale attività viene

monitorata a cadenza quadrimestrale. Nel terzo quadrimestre del 2017, 276 persone ospiti delle R.E.M.S. risultavano seguite dagli U.E.P.E.; di questi, 223 erano già in carico e 85 sono stati presi in carico o nel corso dell'ultimo quadrimestre dello stesso anno; di questi 257 maschi e 126 di età compresa tra i 36 ed i 50 anni, 237 italiani, 28 con precedenti esperienze di misure alternative e 104 con precedenti carcerazioni. Nel secondo quadrimestre 2018 l'andamento non ha subito variazioni significative.

I dati numerici sono sintetizzati nelle due tabelle sotto riportate

**COLLABORAZIONE UEPE REMS CASI SEGUITI NEL TERZO
QUADRIMESTRE 2017**

Sesso		Età						Nazionalità			Residenza nel territorio		Precedenti misure alternative		Precedenti detenzioni	
M	F	18-25	26-35	36-50	51-60	61-70	Oltre 71	italiana	europea	Extra europea	si	no	si	no	si	no
257	19	30	62	126	43	8	7	237	13	26	128	148	28	247	104	171

**COLLABORAZIONE UEPE REMS CASI SEGUITI NEL SECONDO
QUADRIMESTRE 2018**

Sesso		Età						Nazionalità			Residenza nel territorio		Precedenti misure alternative		Precedenti detenzioni	
M	F	18-25	26-35	36-50	51-60	61-70	Oltre 71	italiana	europea	Extra europea	si	no	si	no	si	no
247	40	23	74	132	46	10	2	240	16	31	147	140	45	242	116	171

Negli ultimi anni si registra un incremento significativo del ricorso all'istituto della sospensione del processo con messa alla prova per adulti, con un tasso percentuale di revoca del tutto contenuto.

Di seguito si riportano i dati numerici sintetizzati nelle tabelle sottostanti.

SOSPENSIONE DEL PROCESSO E MESSA ALLA PROVA

Provvedimenti di sospensione del processo e messa alla prova (art.28 D.P.R.448/88) emessi negli anni dal 2015 al 2018 (fino al 15 dicembre), di cui revocati e percentuale revocati sul totale emessi.

Anni	N. provvedimenti di messa alla prova	di cui: revocati (situazione al 15.12.2018)	% revocati (situazione al 15.12.2018)
2015	3.340	282	8,4%
2016	3.757	275	7,3%
2017	3.558	255	7,2%
2018 (fino al 15.12)	3.516	106	3,0%

Provvedimenti di revoca della messa alla prova emessi negli anni dal 2015 al 2018 (fino al 15 dicembre).

N. provvedimenti di revoca della messa alla prova emessi nell'anno	
2015	249
2016	288
2017	258
2018 (fino al 15.12)	239

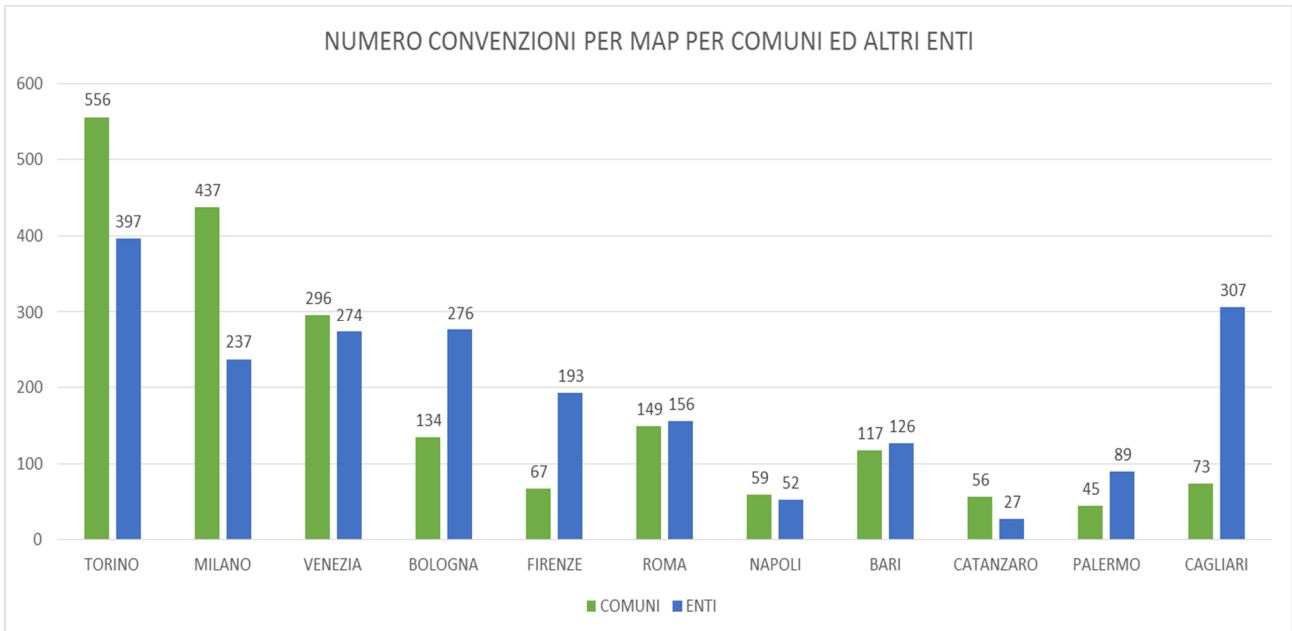
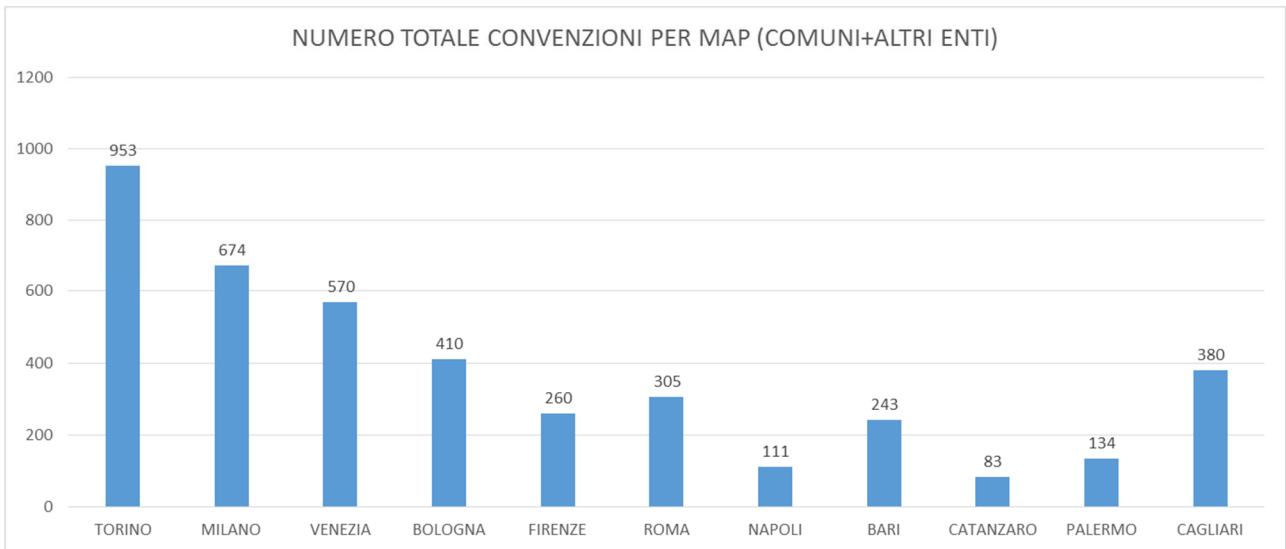
Nella tabella che segue sono invece riportati i dati relativi agli incarichi in corso negli uffici di esecuzione penale esterna alla fine di ogni singolo anno e a fine settembre 2018, ripartiti per zone geografiche.

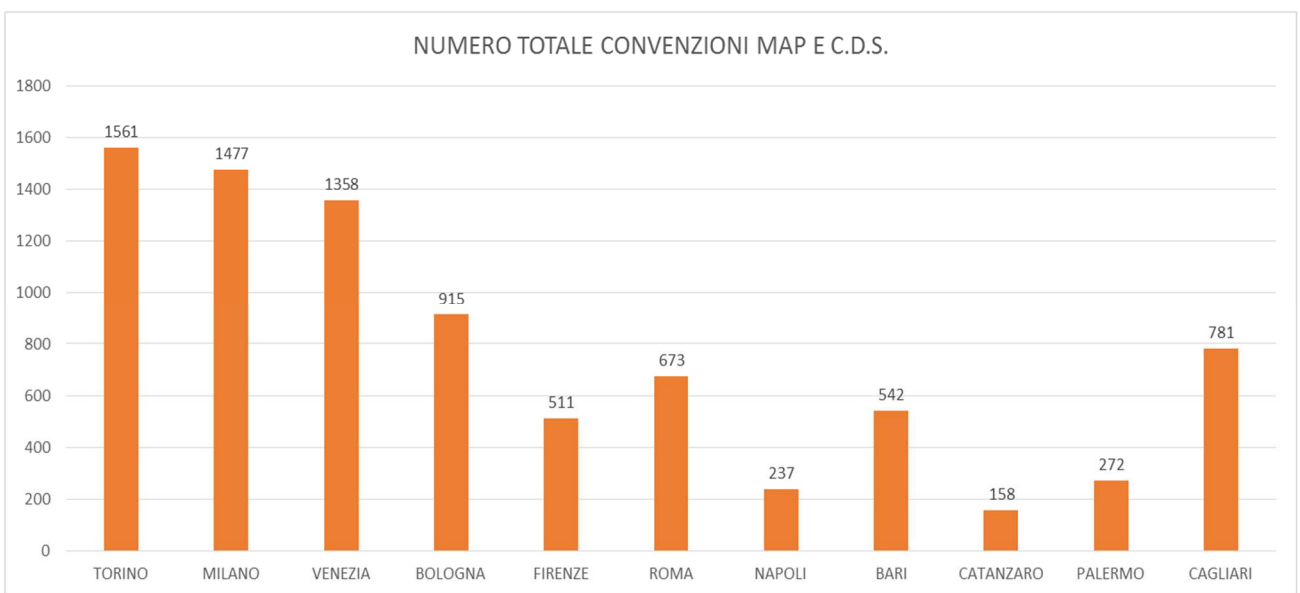
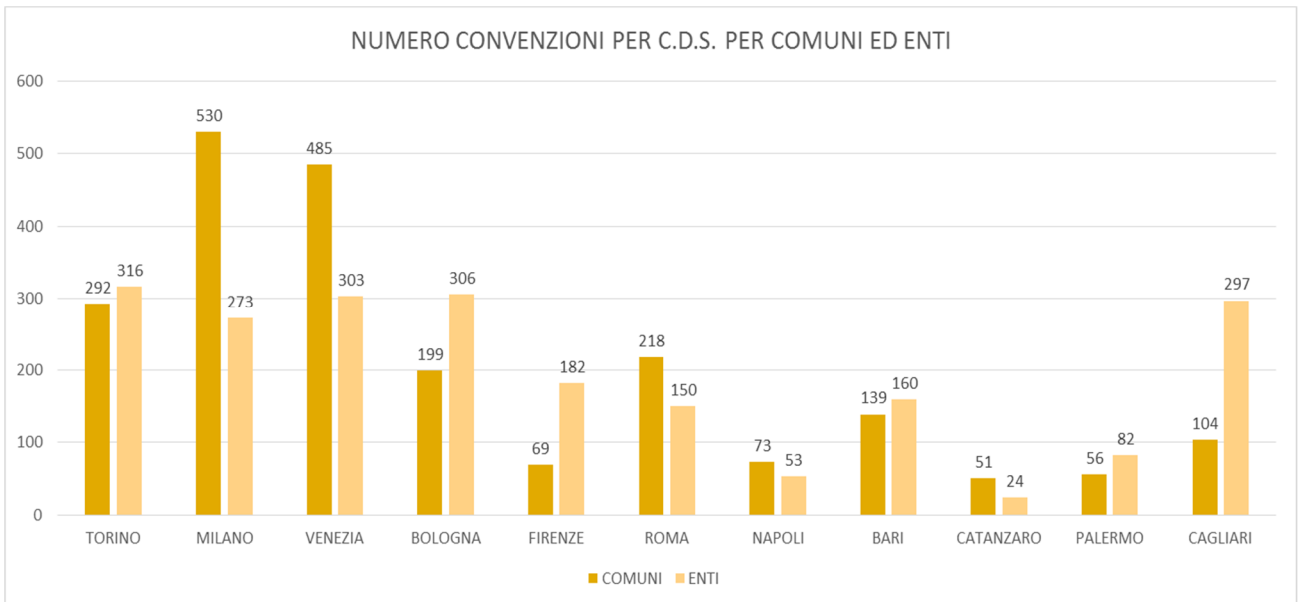
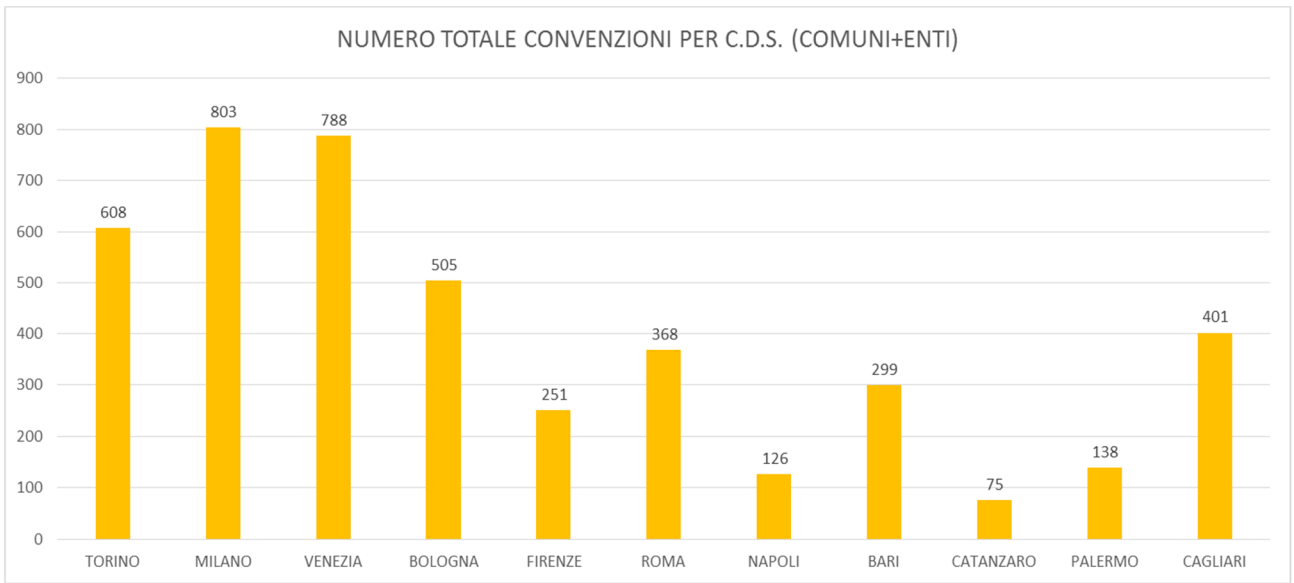
	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	30/09/2018
NORD	333	3.891	5.144	6.334	7.500

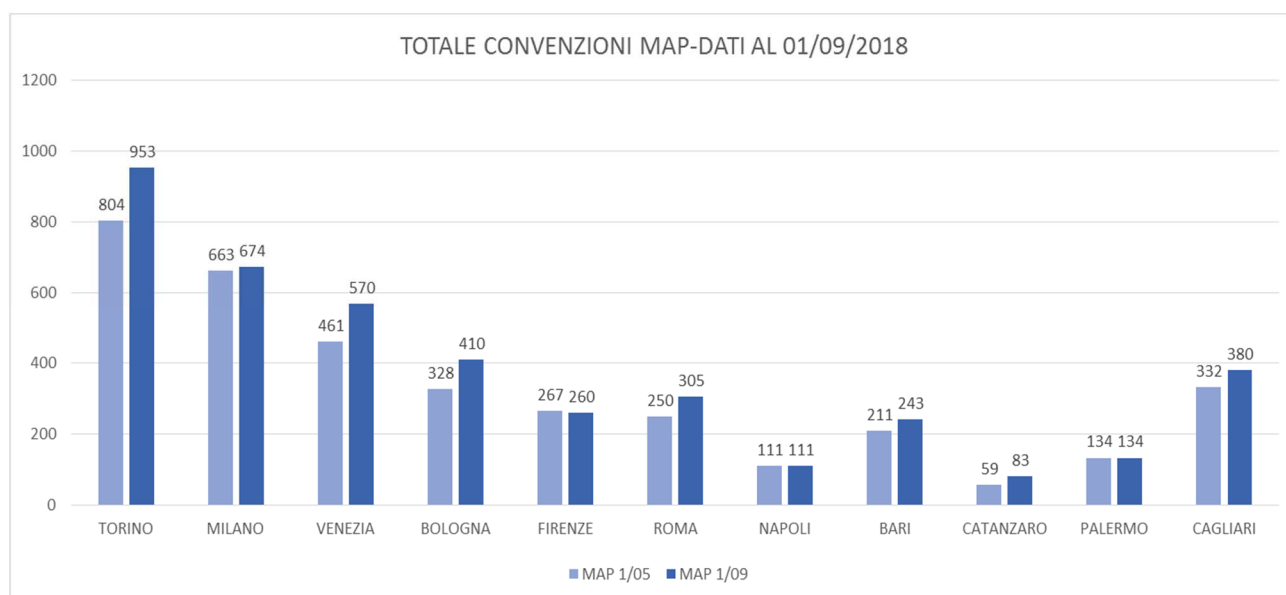
CENTRO	45	1.154	1.981	1.961	2.606
SUD	125	1.512	1.965	2.465	3.4

Lo sviluppo quantitativo e qualitativo della misura è stato sostenuto con disposizioni che hanno orientato e supportato l'operatività locale, fornendo ausilio agli uffici, notoriamente gravati dalla carenza di organico, soprattutto di funzionari della professionalità di servizio sociale.

Contestualmente, con la stipula di diverse convenzioni nazionali per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità presso enti ed organizzazioni in grado di assicurare adeguati *standard* organizzativi, è stato favorito l'ampliamento del numero di posti immediatamente disponibili e un variegato ventaglio di attività da far svolgere agli imputati ammessi alla prova. Oltre agli *input* forniti dal competente Dipartimento, fondamentale e propositiva è risultata l'azione degli uffici locali, grazie alla quale si è potuto disporre sul territorio nazionale, sin dall'entrata in vigore della legge, di una rete di accordi che ha consentito l'immediata applicazione dell'istituto della messa alla prova da parte della magistratura. Al 12.10.2018, su tutto il territorio nazionale si registrano 8485 convenzioni attive per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità ai sensi del D.M. 2001 e del D.M. 88/2015. Il grafico che segue mostra, in particolare, il numero e la distribuzione delle convenzioni per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità monitorate dalla Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.







In particolare, le convenzioni stipulate per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità ai fini della messa alla prova, al 1 settembre 2018, risultavano 4.123 su tutto il territorio nazionale. Gli imputati risultano prevalentemente impiegati in attività per finalità sociali e socio-sanitarie, seguono poi attività di manutenzione del patrimonio pubblico, di tutela del patrimonio ambientale, culturale e con finalità di protezione civile.

Nel corso dell'anno 2018, oltre a monitorare le convenzioni nazionali con Legambiente – O.N.L.U.S. e con l'Ente nazionale protezione animali – E.N.P.A., oltre ai protocolli d'intesa stipulati nell'anno precedente con Libera e con l'Unione italiana ciechi e ipovedenti, volti a favorire la stipula di convenzioni tra le sedi territoriali delle due associazioni e i tribunali, sono state stipulate altre convenzioni nazionali: Fondo ambiente italiano – F.A.I., Unione sportiva Acli – U.S.ACLI, Lega italiana lotta ai tumori – L.I.L.T., Croce Rossa Italiana – C.R.I., e numerose altre sono di realizzazione con importanti enti pubblici e privati. Ad oggi, le suddette convenzioni rendono disponibili presso le strutture locali delle associazioni e degli enti coinvolti 757 posti per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità in favore della collettività in ossequio al disposto dell'art. 168 *bis* c.p. Si tratta di numeri destinati ad aumentare, come da accordi con le singole strutture, proporzionalmente al consolidarsi delle collaborazioni e al virtuoso dispiegarsi delle attività. L'andamento dell'istituto conferma l'interesse

con cui tutti gli attori del procedimento (giudici, avvocati, imputati) hanno cominciato a guardare allo stesso, grazie anche alla stipula di Protocolli di intesa tra gli Uffici di esecuzione penale esterna e i Tribunali ordinari tesi a snellire e semplificare le procedure in tema di ammissione e gestione dell'istituto in parola. L'Amministrazione ha dato indicazioni alle strutture territoriali, volte ad avviare nei vari distretti un'attività di raccordo con gli organi direttivi dei tribunali penali, al fine di concordare tempi e modalità di istruzione dei procedimenti ed assicurare una rapida e corretta applicazione della messa alla prova. Sono stati avviati, dunque, diversi tavoli di lavoro congiunti tra gli organi amministrativi e quelli della magistratura, che hanno avuto come risultato la predisposizione di protocolli operativi e/o linee guida condivise.

A giugno del 2018 la competente Direzione generale ha svolto una ricognizione sull'intero territorio nazionale sui protocolli stipulati tra Uffici di esecuzione penale esterna e Magistratura ordinaria in tema di ammissione e gestione dell'istituto in parola. A seguire, sono state emanate linee guida per consentire la corretta ed efficace predisposizione nonché l'aggiornamento di protocolli, allo scopo di potenziare l'istituto sul territorio nazionale nel modo più uniforme possibile. Nel 2019 si avvierà l'attività di monitoraggio, per verificare gli esiti degli indirizzi forniti, e si continuerà a fornire ogni possibile supporto anche attraverso l'Osservatorio permanente M.A.P., di recente istituzione presso la competente Direzione Generale, strumento che consente l'invio di quesiti da parte della periferia, ai quali il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità risponde in tempi brevi e senza formalità.

E' inoltre in corso la diffusione, sul territorio nazionale, della proposta di istituire uno sportello M.A.P. presso ciascun Tribunale nelle città sedi degli uffici interdistrettuali, sportello già operativo presso il Tribunale di Roma, che offre un servizio di consulenza agli indagati/imputati, ai difensori, alle associazioni e agli enti interessati. In tali uffici viene fornita ogni informazione in merito alla messa alla prova e offerto ausilio concreto per la predisposizione della domanda per l'accesso alla misura. Si ritiene, infatti, che la prossimità alla comunità di riferimento e la collegialità del servizio offerto, a cui partecipano Tribunale, Ufficio di esecuzione penale esterna

e Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, possa avere ricadute positive sia in termini di facilitazione all'accesso alla messa alla prova che di rafforzamento delle connessioni territoriali.

8.3 Giustizia minorile.

In primo luogo, in termini generali, deve premettersi che, nell'anno 2018, sono stati elaborati molteplici progetti ed iniziative a livello nazionale diretti a consentire l'elaborazione di programmi trattamentali volti a realizzare ogni opportunità di reinserimento dei minori e dei giovani adulti sottoposti a procedimento penale e, in questa direzione, si sono voluti sostenere le attività scolastiche e formative, i percorsi di orientamento e di inserimento al lavoro, l'accesso alle attività sportive, la sperimentazione di attività culturali e ricreative, lo svolgimento di attività socialmente utili, gli interventi di mediazione penale, l'attività di mediazione culturale per gli stranieri, la responsabilizzazione e l'adesione al progetto educativo con azioni di sostegno, accompagnamento e tutoraggio.

La predetta impostazione trova rinnovato vigore nella nuova disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, di cui al decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 121, testo da anni atteso e che fornisce un quadro sistematico della esecuzione della pena nel suo complesso per i minori di età ed i giovani adulti. Tale normativa, infatti, con particolare riferimento alla vita intramuraria, sancisce che il progetto educativo predisposto a favore dei giovani detenuti debba essere elaborato secondo i principi della personalizzazione delle prescrizioni e della flessibilità esecutiva, previo ascolto del minorenne/giovane adulto, tenendo conto delle attitudini e delle caratteristiche della sua personalità e recependo una modalità operativa che ha da sempre contraddistinto i servizi minorili; detto progetto educativo deve, inoltre, contenere indicazioni sulle modalità con cui coltivare le relazioni con il mondo esterno ed attuare la vita di gruppo e la cittadinanza responsabile, anche nel rispetto della diversità di genere e prevedere la personalizzazione delle attività di istruzione e di formazione professionale, nonché delle attività di lavoro, di utilità sociale, culturali, sportive e di tempo libero utili al

recupero sociale e alla prevenzione del rischio di commissione di ulteriori reati; infine, il progetto educativo deve assicurare la graduale restituzione di spazi di libertà, in funzione dei progressi raggiunti nel percorso di recupero. Il D.G.M.C. sarà, quindi, impegnato, nel prossimo futuro, a dare attuazione a tale disposto normativo, elaborando indirizzi e circolari di coordinamento che potranno orientare le articolazioni territoriali e consentirne una sollecita applicazione.

Ferma l'assoluta rilevanza dell'intervento normativo citato (su cui si tornerà più nel dettaglio in seguito), deve altresì evidenziarsi che, nel 2018, sono stati molteplici i progetti realizzati a livello locale con organismi, istituzionali e non, destinati a garantire un supporto agli interventi dei Servizi Minorili della Giustizia, anche attraverso la condivisione e la partecipazione ai programmi di educazione alla legalità ed alla cittadinanza attiva. A livello territoriale, i Centri per la Giustizia minorile hanno operato al fine di consolidare le intese con le Regioni e gli Enti Locali, il volontariato e il terzo settore, per la realizzazione di attività volte ad ampliare le opportunità di reinserimento sociale dei soggetti in carico ai Servizi Minorili della Giustizia, attraverso reti qualificate e strategie operative condivise ed integrate con gli attori istituzionali, titolari di competenze in ambito scolastico, formativo, lavorativo, sociale e sanitario. E' altresì proseguita l'azione di coordinamento e di promozione di iniziative per il reinserimento socio-lavorativo delle persone in esecuzione penale esterna, con particolare riferimento all'attuazione dei programmi operativi regionali, cofinanziati con il fondo sociale europeo, nell'ambito della programmazione 2014-2020. Tra le numerose ulteriori iniziative, meritano, poi, una particolare menzione:

- Il *Progetto “Giovani e Legalità - Percorsi di rientro in formazione dei minori/giovani adulti sottoposti a provvedimenti penali”*, finanziato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e destinato a circa 1000 ragazzi in carico ai Servizi Minorili della Giustizia.
- Il *Progetto “Children’s Rights Behind Bars 2.0 (CRBB 2.0): Favorire la partecipazione per una positiva reintegrazione sociale dei minorenni detenuti”*, approvato dalla Commissione Europea con un finanziamento pari a euro

459.877,14 e co-finanziato dal Programma Diritti, Uguaglianza e Cittadinanza dell'Unione Europea. Il progetto, che ha avuto avvio sin dal 1° gennaio 2017, coordinato da *Defence for Children* Belgio e al quale il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità partecipa in qualità di partner, rivolge la propria attenzione ai sistemi di giustizia minorile, specificatamente ai minori in stato di detenzione. Nel corso del 2018, si sono tenuti, in Italia, diversi incontri di ascolto delle istanze dei ragazzi detenuti nei due I.P.M. di Bari e Torino e sono stati realizzati due videoclip ed un documentario.

- Il *Comitato Paritetico Interistituzionale*. Il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità è componente del Comitato paritetico interistituzionale composto unitamente ai rappresentanti del M.I.U.R. e del D.A.P. Nel corso del 2018, il Comitato ha approvato il “*Piano annuale delle attività anno scolastico 2017/2018*”. In particolare, poi, per quanto attiene al D.G.M.C. è stata assicurata la collaborazione alla predisposizione dell'Avviso Pubblico emanato dal M.I.U.R. ed alla successiva valutazione delle proposte pervenute da C.P.I.A. (Centri Provinciali per l'istruzione degli Adulti), finalizzate all'attuazione di interventi in ambito sportivo riguardanti sia attività prettamente sportive, sia il conseguimento di brevetti per lo svolgimento di professioni attinenti all'attività sportiva. Inoltre, è stato dato impulso alle iniziative periferiche per la definizione di accordi strutturati tra scuola-formazione-impresa per agevolare sia i percorsi di istruzione integrata, sia l'inserimento del mondo del lavoro.
- Il *Tavolo permanente previsto dall'art. 8 del Protocollo d'Intesa tra il Ministero della Giustizia, l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza e l'Associazione Bambinisenzasbarre, Onlus*. Nell'ambito del Protocollo d'intesa finalizzato ad implementare le azioni atte a garantire il diritto dei detenuti alla genitorialità ed il diritto alla continuità del legame affettivo con i propri figli, il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità è componente del Tavolo Permanente, con compiti di monitoraggio periodico della sua attuazione, di promozione della cooperazione tra i soggetti istituzionali e non coinvolti, per

favorire lo scambio delle buone prassi, delle analisi e delle proposte a livello nazionale ed europeo. A conclusione del biennio di validità, il Protocollo è stato rinnovato, in data 22 novembre 2018, con l'inserimento di opzioni migliorative rispetto al contenuto originario.

- *L'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pedopornografia minorile.* Il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, nell'ambito delle attività di attuazione del Piano biennale nazionale di prevenzione e contrasto all'abuso e allo sfruttamento sessuale dei minori dell'Osservatorio del Dipartimento delle Pari Opportunità, sta attuando un progetto Pilota, che replicherà, sul territorio nazionale, il modello di équipe multidisciplinare permanente per la gestione del fenomeno del trattamento e dell'assistenza dei *sex offenders* e della tutela delle vittime di reato.
- *L'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.* Il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, nell'ambito delle attività di attuazione del Piano biennale nazionale dell'infanzia e dell'adolescenza, partecipa, come componente istituzionale, al monitoraggio dell'attuazione del IV Piano nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva. Tra gli obiettivi posti dal IV Piano nazionale, figura il rafforzamento delle strategie di inclusione sociale a favore dei minorenni e dei giovani adulti italiani, stranieri e Rom, Sinti e Camminanti all'interno del circuito penale.
- *L'Inclusione socio-lavorativa di minori e giovani-adulti - POR Regione Emilia-Romagna FSE 2014/2020.* Il progetto prevede interventi di inclusione socio-lavorativa di minori e giovani adulti dell'Istituto Penale per i Minorenni di Bologna.
- *L'Inclusione socio-lavorativa di minori e giovani-adulti - POR Regione Marche FSE 2014-2020.* Gli interventi di inclusione socio-lavorativa sono rivolti a soggetti sottoposti a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria in carico all'

Ufficio di servizio sociale per minorenni e all'Ufficio esecuzione penale di Ancona.

L'azione amministrativa è stata poi diretta a dare concretezza ed efficacia agli obiettivi di potenziamento degli interventi diretti all'utenza e all'esigenza di conseguire in tutte le procedure il rispetto dei principi di trasparenza, economicità e qualità richiesti dal Codice degli appalti. Nel 2018 è stata, inoltre, ulteriormente anticipata, rispetto alle annualità precedenti, la tempistica della programmazione trattamentale, consentendo agli uffici di realizzare le procedure di approvvigionamento con maggior tempo a disposizione e con conseguente maggiore cura degli aspetti procedurali, oltre che dei contenuti. Nell'ambito della programmazione, è stata, altresì, dedicata particolare attenzione ai progetti trattamentali *extra-budget*; tutte le proposte sono state analizzate a livello centrale secondo parametri predefiniti, assicurando il finanziamento alle sole attività rispondenti ai requisiti di qualità previsti. Ciò è stato frutto di una scrupolosa indagine sulle reali necessità trattamentali dei minorenni e giovani adulti entrati nel circuito penale, finalizzata ad individuare attività e ad elaborare progettualità tali da costituire una risposta coerente con i bisogni e le potenzialità individuali. Nell'elaborazione dei documenti di programmazione distrettuale, i Centri per la Giustizia minorile, nel rispetto della necessità di contenimento dei costi, hanno, tra l'altro, garantito il finanziamento delle attività di formazione/lavoro (quali borse-lavoro e tirocini formativi), qualora non fossero stati utilizzabili o sufficienti i programmi formativi attivati dalle Regioni, promuovendo, in ogni caso, la continuità dei percorsi attivati anche al termine della misura penale. Risultati positivi sono stati conseguiti nel campo delle procedure di affidamento dei servizi in appalto con l'obiettivo di assicurare trasparenza, libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione e rotazione degli operatori economici; al riguardo, è stata data la massima pubblicizzazione alle attività oggetto di affidamento a privati, per favorire la partecipazione di tutti i soggetti interessati.

Per l'attuazione alla riforma della sanità penitenziaria e, ai fini del coordinamento nazionale, presso la Conferenza Unificata fra lo Stato, le Regioni, le

Province autonome e le Autonomie Locali, è istituito un Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria, costituito, fra gli altri, dai rappresentanti dei dicasteri della Salute e della Giustizia, con l'obiettivo di garantire l'uniformità degli interventi e delle prestazioni sanitarie e trattamentali nell'intero territorio nazionale. Peraltro, a seguito dell'approvazione in sede di Conferenza Stato-Regioni del Piano Nazionale per la prevenzione del rischio autolesivo e suicidario nei servizi residenziali minorili, sono in corso di definizione delle linee di indirizzo operativo e l'avvio di un lavoro di monitoraggio dello stato di attuazione del Piano, unitamente alla rilevazione statistica del dato riferito agli agiti autolesivi e suicidari. In tale ambito il già menzionato decreto legislativo 2 ottobre 2018 n. 121 ha previsto specificamente che, all'ingresso in istituto, sia garantito un supporto psicologico da parte di personale specializzato, utile anche per la predisposizione del progetto educativo e per la prevenzione del rischio di atti di autolesionismo e di suicidio.

In tale contesto occorre rilevare che permangono le esigenze di comunità terapeutiche specializzate per l'accoglienza di minori del circuito penale con disagio psichico e/o con dipendenze da sostanze psicotrope; la necessità di strutture residenziali intermedie, in cui sia possibile effettuare l'inserimento dei minori per il tempo utile a realizzare una diagnosi sanitaria; l'esigenza di identificare le condizioni e i fattori di rischio per l'insorgenza di problemi psichiatrici, che richiedono una gestione specialistica. Resta anche grave la carenza, su tutto il territorio nazionale, di comunità terapeutiche e/o di servizi dedicati all'emergenza psichiatrica in età evolutiva. Al riguardo, è stata, quindi, rinnovata la richiesta di costituzione di un sottogruppo tecnico minorile.

Il decreto legislativo n. 121 del 2 ottobre 2018 ha, inoltre, ulteriormente rafforzato il fondamentale principio di territorializzazione della pena, stabilendo che quest'ultima debba essere eseguita in istituti prossimi alla residenza o alla abituale dimora del detenuto e delle famiglie, in modo da mantenere le relazioni personali e socio-familiari educativamente e socialmente significative; tale principio, pertanto, può essere derogato solo per specifici motivi ostativi e previo vaglio dell'Autorità

Giudiziaria. Al riguardo, giova solo sottolineare che, fatte salve le indicazioni della Magistratura e tenuto conto della ricettività delle strutture, nell'assegnazione e movimentazione dei detenuti in carico, sono sempre state assicurate una particolare attenzione a garantire la vicinanza territoriale del detenuto alla famiglia nonché la vicinanza del giovane detenuto genitore ai propri figli. L'obiettivo è, infatti, quello di valorizzare tutti i momenti di contatto fra il ristretto e i suoi cari, ponendo in essere ogni sforzo consentito, nella consapevolezza che il contributo che la famiglia può offrire nel percorso di risocializzazione del condannato è di primaria importanza e che, al contrario, una netta interruzione o anche solo un deterioramento delle relazioni familiari può comportare effetti desocializzanti assolutamente non auspicabili.

Laddove è stato necessario procedere alla collocazione di minori e giovani ristretti in sede diversa da quella del territorio di residenza della famiglia, si è, quindi, sempre provveduto ad assicurare agli stessi periodiche aggregazioni nelle sedi provenienza, al fine di garantire la fruizione del diritto di colloquio diretto con i familiari o con altre persone affettivamente significative. A tal proposito giova sottolineare come il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità sta intervenendo incisivamente nelle singole realtà per accelerare la riapertura delle sezioni temporaneamente sospese e per assicurare il rapido avanzamento degli altri cantieri.

L'estensione dell'età a 25 anni dell'utenza presente nelle strutture detentive minorili ha poi posto all'attenzione il ruolo dei giovani padri e delle giovani madri detenuti. Anche sulla spinta del Protocollo d'Intesa sottoscritto con il Garante dell'Infanzia e l'Adolescenza e l'Associazione Bambinisenzasbarresono stati, dunque, realizzati progetti per il sostegno alla genitorialità, con l'obiettivo di favorire lo sviluppo delle capacità necessarie al ruolo genitoriale attraverso la presa di coscienza di tale ruolo e la stabilizzazione di un maturo rapporto interpersonale all'interno della coppia; al fine di favorire i legami genitoriali essenziali, si è posta, dunque, particolare attenzione alle modalità di realizzazione degli incontri, sia attraverso un accompagnamento educativo, sia predisponendo spazi di ospitalità alle famiglie, anche al di fuori dei consueti colloqui settimanali ed anche al di fuori delle strutture.

In questa direzione, le disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 121 del 2 ottobre 2018 innovano profondamente la precedente disciplina relativa al numero e durata dei colloqui, sia diretti che telefonici, nonché la disciplina relativa alle modalità di svolgimento delle visite dei familiari e/o delle persone affettivamente importanti, ampliando significativamente le occasioni d'incontro diretto od indiretto. Le nuove disposizioni, infatti, prevedono, tra l'altro, otto colloqui mensili, in luogo dei precedenti sei; la durata delle chiamate telefoniche viene estesa a venti minuti, in luogo dei precedenti dieci; è stato introdotto l'istituto innovativo della visita prolungata, che consentirà ai giovani detenuti visite all'interno dell'Istituto, in luoghi specificamente deputati costituiti da unità abitative appositamente attrezzate, della durata compresa tra le quattro e le sei ore, per un numero massimo di quattro visite prolungate mensili, con particolare favore per quei detenuti che non fruiscono di permessi. La nuova disciplina, inoltre, risponde anche alle esigenze di coloro che non hanno riferimenti affettivi sul territorio nazionale, favorendo la possibilità di incontri con volontari autorizzati. Al fine di dare sollecita attuazione alle indicate novità legislative, verranno adottate circolari di coordinamento, anche al fine di orientare in modo uniforme le varie articolazioni territoriali. A titolo esemplificativo, è previsto l'avvio di una nuova procedura di contatto attraverso il sistema *skype*, che agevolerà le relazioni familiari, particolarmente per coloro i cui cari non risiedono nel territorio nazionale.

Va altresì doverosamente rappresentato che, per l'attuazione della giustizia minorile, risultano imprescindibili le sinergie che si devono creare con le altre istituzioni che operano sul territorio nazionale ed, in particolare, con le Amministrazioni regionali per quel che concerne la formazione professionale e per l'inserimento lavorativo. Si registra, tuttavia, una sempre maggiore difficoltà di collaborazione degli Enti locali, dovuta alla carenza di risorse umane e finanziarie e, in questa direzione, è particolarmente significativo il progressivo venire meno della compartecipazione alle rette di inserimento presso le comunità del privato sociale. Ciò premesso, tra le collaborazioni maggiormente significative per l'anno 2018, si segnalano:

- Il *Protocollo d'intesa con ROTARY*, siglato il 19 gennaio 2018, con riferimento ai territori della Campania, Calabria e Basilicata, volto alla realizzazione di “*percorsi di accompagnamento socio-educativo e formativo*”, finalizzati al reinserimento sociale e lavorativo di minori e di “giovani e adulti, sino al compimento di anni 29, sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria, attraverso tirocini formativi presso aziende e/o imprese e remunerati con borse lavoro.
- Il *Protocollo d'intesa con Centro Sportivo Italiano*, sottoscritto in data 15 marzo 2018, che, tramite il coinvolgimento delle rispettive articolazioni territoriali, si pone l'obiettivo di attivare esperienze, progetti, programmi, attività e percorsi di educazione alla legalità, di orientamento, di inserimento ed accompagnamento lavorativo, di servizio civile volontario e di coinvolgimento dei minori e giovani adulti a rischio di emarginazione sociale e/o di esclusione dai processi di socializzazione, sottoposti a provvedimenti penali da parte dell'autorità giudiziaria minorile.
- Il *Protocollo d'intesa con Polizia Postale*, siglato il 28 marzo 2018, per rafforzare il sistema di tutele nei confronti dei giovanissimi dai pericoli del *web* e per dare continuità agli adempimenti recentemente introdotti dalla legge sul *cyberbullismo*.
- Il *Protocollo d'intesa “Diffondere i valori e i principi della Democrazia Rappresentativa e della Costituzione attraverso la realizzazione di un piano di incontri nelle scuole e negli istituti penitenziari minorili”*, sottoscritto in data 25 settembre 2018 tra il Presidente della Camera dei Deputati, il Ministro della Giustizia ed il Ministro dell'Istruzione e dell'Università e della Ricerca, nel dichiarato intento di realizzare un “*Programma di sviluppo dell'insegnamento della Cittadinanza e della Costituzione*”, da portare avanti negli istituti scolastici attivati presso le strutture detentive minorili.

Nel 2018, inoltre, sono proseguite molte collaborazioni avviate negli anni precedenti. Tra le altre:

- Il *Protocollo d'intesa Teatro in carcere*, sottoscritto con l'Università degli Studi Roma Tre-Dipartimento di Filosofia, Comunicazione e Spettacolo, il cui obiettivo è quello di diffondere e sostenere la valenza dell'attività teatrale nei processi di conoscenza e di reinserimento sociale del detenuto, che include, tra i destinatari, anche i minori e/o giovani adulti in carico ai Servizi Minorili della Giustizia.
- Il *Protocollo d'intesa con l'Associazione Libera*, finalizzato alla collaborazione nella realizzazione di attività educative e di reinserimento sociale, oltre che di contrasto alla subcultura della mafia, per i giovani sottoposti a provvedimento penale.
- L'*Accordo di collaborazione con la Conferenza Nazionale Volontariato Giustizia*, finalizzato a favorire la stipula di convenzioni per lo svolgimento, da parte di soggetti sottoposti a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria in area penale esterna, di attività non retribuite, a beneficio della collettività e a promuovere programmi di accoglienza residenziale per persone che, altrimenti, non avrebbero la possibilità di accedere a misure e sanzioni di comunità.
- Il *Protocollo d'intesa con Unione Vela Solidale (UVS)*, che individua percorsi di risocializzazione, tali da facilitare, anche al termine della misura penale, l'inserimento di minori e giovani adulti nel mondo del lavoro marittimo, grazie anche alla competenza acquisita nei corsi di preparazione professionale previsti.
- Il *Protocollo d'intesa con il Premio Internazionale "Giuseppe Sciacca" e la Fondazione "Giuseppe Sciacca"*, che prevede la partecipazione di minori e giovani adulti sottoposti a procedimento penale e in carico ai Servizi Minorili della Giustizia nella sezione speciale del Premio Sciacca denominata "*Cultura della pace e tutela dei minori - Santi Francesco e Giacinta di Fatima*", nonché l'attribuzione di borse di studio.

Continua, inoltre, la promozione di iniziative per il reinserimento socio-lavorativo delle persone in esecuzione penale esterna in attuazione dei programmi operativi regionali, cofinanziati con il fondo sociale europeo, nell'ambito della

programmazione 2014-2020. In particolare, l'Amministrazione partecipa anche attivamente alla valutazione ed alla selezione delle progettualità finanziate dalla Regione Siciliana per un importo complessivo di 10.892.466,00 euro, per sostenere l'inclusione socio-lavorativa delle persone in esecuzione penale presso gli istituti penitenziari o sottoposti a misure alternative, a sanzioni sostitutive ed in messa alla prova, nell'ambito della Regione Siciliana.

Con particolare riferimento all'utenza straniera, è in corso di definizione un accordo nazionale tra il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità e gli Enti Migrantes, Caritas Italia e Consorzio Gino Mattarella. I destinatari dell'accordo saranno individuati tra coloro che, per mancanza di requisiti indispensabili, quali ad esempio, l'alloggio, il lavoro, anche quello di pubblica utilità, pur sussistendo i presupposti giuridici per l'ammissibilità, non possono accedere alle misure alternative alla detenzione. L'accordo prevede che gli enti suddetti si impegnino, a tale scopo, a collaborare alla realizzazione di progettualità di inclusione sociale nei confronti di persone immigrate, prive di una rete familiare o sociale esterna, promuovendo anche la stipula a livello locale di accordi di collaborazione, definendo la rete sociale di accoglienza e di servizi disponibili sul territorio nazionale.

Il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità ha presentato, inoltre, il progetto denominato *Una rete per l'inclusione* nell'ambito del *Programma Operativo Nazionale (PON) Legalità 2014-2020*, che è stato approvato e ammesso al finanziamento per un importo di euro 1.600.000,00. Tale progetto prevede percorsi di inclusione sociale e lavorativa per soggetti a rischio devianza -come *ex* detenuti minori in fase di uscita o usciti dai circuiti penali e soggetti appartenenti a famiglie mafiose- e si propone di attuare, nelle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia, nell'arco dei 24 mesi, una serie di attività inerenti la sperimentazione di percorsi di inserimento socio-lavorativo rivolti a minori e giovani adulti presi in carico dai Servizi della Giustizia minorile e di comunità.

Deve doverosamente evidenziarsi anche l'importanza del volontariato, che, nel corso dell'anno conclusosi, si è esteso, accrescendo competenze e potenziando la

presenza anche all'esterno del carcere, nell'ambito dell'esecuzione penale esterna e delle sanzioni di comunità. Il volontariato rappresenta, infatti, un fondamentale esempio di partecipazione della società civile all'azione di sostegno del reo e dell'imputato per una migliore gestione delle misure di comunità, grazie al suo forte radicamento nei territori, fornendo altresì un contributo importante alla creazione di una diffusa sensibilità sociale sulle questioni legate alla esecuzione penale esterna.

Il rafforzamento della funzione del volontariato costituisce, peraltro, uno degli obiettivi strategici previsti nel Documento di Programmazione Generale del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità. Sono state, quindi, incentivate e sostenute tutte le iniziative volte alla individuazione e alla valorizzazione delle risorse di volontariato da impiegare a supporto delle attività degli Uffici di Esecuzione Penale Esterna e dei servizi della Giustizia minorile. La funzione del volontariato, debitamente formato, viene concepita come risorsa integrativa, di supporto dei professionisti degli Uffici di esecuzione penale esterna nei percorsi di reinserimento sociale degli autori di reato, in attività sia interne agli uffici (supporto ai servizi informativi e amministrativi, servizio di accoglienza e di sportello al pubblico, disbrigo di pratiche sanitarie e/o assistenziali), sia all'esterno, per la promozione della rete territoriale e nell'attivazione di risorse della rete sociale.

Al tal fine giova ricordare l'accordo di collaborazione siglato dal Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità con la Conferenza Nazionale del volontariato Giustizia-C.N.V.G., mirato allo sviluppo di intese locali, iniziative comuni e per favorire l'integrazione dei volontari nella gestione dei programmi dei condannati e delle persone sottoposte all'istituto della messa alla prova. L'accordo è finalizzato alla promozione di attività di inclusione sociale e reinserimento delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria, secondo la previsione dell'art. 78 dell'Ordinamento Penitenziario (che prevede che gli assistenti volontari possano collaborare per le misure alternative alla detenzione e per l'assistenza ai dimessi e alle loro famiglie) e secondo le raccomandazioni europee e le regole di Tokio, che promuovono il coinvolgimento delle comunità nella gestione ed esecuzione delle

sanzioni non detentive e riconoscono il ruolo determinante svolto dal coinvolgimento della società per il raggiungimento e l'efficienza degli obiettivi dei servizi della giustizia. L'Accordo ha continuato a produrre effetti nell'anno trascorso e, per il 2019, è prevista la presenza di 86 nuovi volontari del servizio civile, giovani di età non superiore ai 28 anni, che, per un anno, saranno impegnati presso la Direzione generale e presso 30 uffici dell'esecuzione penale esterna.

Nella stessa direzione, è stato dato anche impulso, a livello territoriale, alla istituzione di Poli del volontariato, costituiti dagli Uffici Interdistrettuali di Esecuzione penale esterna, dai Centri di Giustizia minorile e dalle associazioni di volontariato, ovvero centri dove siano condivise le progettualità, siano implementate le buone prassi e sia avviata una formazione congiunta a livello locale.

Deve, inoltre, evidenziarsi che, nel corso del 2018, in punto di “giustizia riparativa”, il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità ha:

- realizzato una rete istituzionale di referenti per la giustizia riparativa–regionali, interdistrettuali e di servizio nell'ambito dell'articolazione dei servizi territoriali sia degli uffici minorili, che di esecuzione penale esterna, chiamati a concorrere alla realizzazione degli obiettivi dipartimentali in materia di giustizia riparativa e mediazione penale;
- predisposto l'indice per il glossario/*vademecum*, che sarà sviluppato con il supporto scientifico dell'Università Roma Tre, nella logica di costruire una rigorosa semantica condivisa, sulla base della quale inquadrare i dispositivi normativi di riferimento, eliminando margini di incertezze ed improprie declinazioni riparative;
- puntato sull'elaborazione di veri e propri programmi di giustizia riparativa (quali percorsi paralleli ma non sostitutivi della pena) lavorando per la predisposizione di *“Linee di indirizzo per la giustizia minorile e di comunità in materia di giustizia riparativa e tutela delle vittime di reato in ambito dell'esecuzione penale e in materia minorile”*;
 - sostenuto i servizi territoriali nella stipula di protocolli locali e incrementati i finanziamenti estesi anche all'area degli adulti nella Regione Calabria;

- ampliato il sostegno fornito alle proposte dei Centri per la Giustizia Minorile, approvando, nell’ambito della programmazione 2018, n. 7 progetti distribuiti su vari territori e diversi servizi minorili (IPM Roma, USSM Roma, USSM Potenza, USSM Lecce, CGM Bari, USSM Perugia), per valorizzare le esperienze locali e dare forza alla proposizione e alla realizzazione di sperimentazioni di iniziative ed azioni di mediazione penale;
- realizzato i primi *audit* per la giustizia riparativa di cui tre a Torino e tre a Catanzaro, nel corso dei quali sono stati ascoltati servizi della giustizia minorile, servizi dell’esecuzione penale esterna e realtà sociali del privato, per la rilevazione dello stato di fabbisogno e, al contempo, per delineare piani di azioni finalizzati alla realizzazione di Poli regionali per la giustizia riparativa;
- dato avvio a nuove realtà operative quali l’Ufficio per la Giustizia riparativa a Reggio Calabria, in collaborazione con il Garante e l’Ufficio per la Giustizia riparativa di Caltanissetta con il supporto della Corte di Appello.

Quanto alla prevenzione della devianza e della recidiva, gli ambiti di intervento hanno riguardato, in particolare, l’educazione alla legalità, il contrasto alla criminalità organizzata, l’educazione al rispetto dell’altro, la prevenzione del bullismo e del cyberbullismo e la costruzione di una cittadinanza attiva. In tale ambito, si è attuata una valorizzazione dei programmi di prevenzione, sia a livello centrale, che territoriale. Più dettagliatamente, tra le altre, in materia di cyberbullismo, si è data attuazione agli obiettivi fissati nell’Accordo di collaborazione del 27 marzo 2018 tra il Ministero della Giustizia ed il Ministero dell’Interno -Dipartimento della Pubblica Sicurezza- e si è avviata la sperimentazione del modello “*Parent 1.0*”; in materia di violenza sessuale, si è partecipato al Piano Strategico Nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020 della Presidenza del Consiglio dei Ministri–Dipartimento per le Pari Opportunità (Progetto “*Violenza zero*”). Il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità ha, inoltre, aderito, al Progetto “*Hash Tag*”, per la sensibilizzazione contro le discriminazioni di genere nelle comunicazioni digitali, con il Dipartimento di

Psicologia, “La Sapienza” Università di Roma, la Polizia Postale e l’Associazione Educational.

Nell’ambito del “*Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017 -2020*”, il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità e il Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria hanno istituito la Cabina di Regia Interdipartimentale in materia di violenza sulle donne e di violenza domestica, con funzioni di ricerca, di studio e di coordinamento per l’elaborazione di dati, per la verifica delle iniziative, per l’individuazione di buone prassi sul territorio e per l’ampliamento delle reti territoriali tra i vari attori pubblici e privati coinvolti. La Cabina ha, inoltre, l’obiettivo di definire protocolli di intervento per la valutazione del rischio, il supporto alla vittima e per il trattamento più idoneo degli autori di reati di violenza contro le donne.

In ordine all’attuazione dei provvedimenti del giudice minorile, infine, si osserva che, alla data del 15.12 2018, negli *Istituti Penali per i Minorenni* si sono registrati complessivamente 1.099 ingressi; 624 di essi hanno interessato cittadini italiani, 972 stranieri. Il numero degli ingressi sale a 1717 qualora si tenga conto anche della movimentazione dell’utenza tra le strutture penitenziarie determinata da motivi di giustizia o dalla necessità di garantire il diritto al colloquio diretto con i familiari per gli utenti temporaneamente collocati in strutture extradistrettuali (dati al 15.12.2018). Sino al 15 dicembre dell’anno 2018, la presenza media giornaliera registrata all’interno degli I.P.M. è stata di 469,1 utenti; rispetto al 2017, in cui il dato in esame era risultato pari a 463,9, vi è stato, quindi, un incremento pari a circa 5 unità.

Nei *Centri di Prima Accoglienza* gli ingressi, compresi dei trasferimenti tra gli stessi Centri, sono stati 1.057; la presenza media giornaliera è stata pari a 9,91 con un decremento di un punto e mezzo circa rispetto a quella registrata per il 2017. Di tali 1.057 utenti, 597 è costituito da minori italiani e 460 da minori stranieri, con un’inversione di tendenza rispetto al dato del 2017, in cui a fronte di un più elevato numero di ingressi pari a 1.275, la presenza di minori italiani, pari a 620 unità, era risultata inferiore a quella dei minori stranieri che aveva raggiunto le 655 unità.

Nelle *Comunità*, sia ministeriali che private, i collocamenti effettuati, sempre nell'arco temporale di riferimento, sono stati 1.841, numero che si eleva a 2.123, qualora si comprendano anche i trasferimenti intercorsi tra strutture comunitarie. Con riferimento peculiare alle tre Comunità Ministeriali, ancora attive, vale a dire quelle di Bologna, di Catanzaro e di Reggio Calabria, vi sono stati 65 ingressi, con una presenza media giornaliera di 21 utenti; le Comunità del privato-sociale hanno gestito, invece, 1.776 collocamenti, con una presenza media giornaliera di 993 utenti. In relazione a tale ultimo dato si evidenzia un progressivo aumento, nell'ultimo triennio, delle presenze medie giornaliere con un aggravio dei costi sostenuti per la corresponsione delle rette da parte del Dipartimento alle Comunità del privato-sociale.

Negli *Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni* il numero dei minori e giovani-adulti presi in carico dai servizi ha raggiunto, al 15 dicembre 2018, le 21.076 unità; alle 13.463 unità, già in carico all'inizio dell'anno, si sono, infatti, aggiunte 7.613 unità. Dal raffronto con l'anno 2017 si osserva che il numero degli utenti già in carico si è mantenuto sostanzialmente stazionario, mentre il numero degli utenti presi in carico per la prima volta risulta in diminuzione. Dall'analisi statistica, quindi, si evince il protrarsi della durata della presa in carico dell'utenza: dato nettamente superiore rispetto al passato e dovuto sia alla modifica legislativa del 2014, che ha elevato la competenza dei servizi minorili sino al compimento del 25 anno di età, sia alla maggiore durata del tempo di esecuzione di alcune misure, come dimostra il protrarsi dei collocamenti in comunità per tempi maggiori rispetto al passato.

Nei *Centri Diurni Polifunzionali*, strutture minorili non residenziali destinate all'accoglienza diurna di minori e giovani adulti dell'area penale o in situazioni di disagio sociale a rischio devianza, sono stati presi in carico, fino al 15 dicembre 2018, 361 minorenni e giovani adulti, i quali hanno potuto usufruire delle attività educative, ludico-ricreative, sportive, di studio e di formazione-lavoro, offerte nell'ambito dei percorsi trattamentali. Nell'arco dell'intero anno 2017 le assegnazioni ai quattro Centri Diurni attivi sul territorio nazionale (due in Campania - Nisida e Santa Maria Capua Vetere - e due in Sicilia - Palermo e Caltanissetta) si erano fermate a 256. Nel 2018,

peraltro, vi è stata una implementazione delle strutture in esame in virtù dell'attivazione delle sedi di Lecce e Sassari.

Nel caso di collocamento in comunità terapeutica la competenza all'individuazione della struttura è del Servizio Sanitario Nazionale, che ne sostiene anche i relativi oneri, in attuazione del D.P.C.M. 01/04/2008. Riconoscendosi che le strutture comunitarie del privato sociale forniscono all'Amministrazione un'importante risorsa per l'attuazione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria, è stato istituito un *“Elenco aperto di strutture residenziali disponibili all'accoglienza di minorenni e giovani adulti sottoposti a provvedimento penale dell'Autorità giudiziaria minorile”*. Possono richiedere l'iscrizione all'Elenco gli enti gestori di strutture socio-educative a carattere residenziale, autorizzate in base alla pertinente normativa regionale ed idonee ad accogliere minorenni e giovani adulti sottoposti a provvedimento penale. Al riguardo è stata predisposta una scheda anagrafica per ciascuna comunità, che contiene tutta la documentazione tecnico amministrativa di riferimento (Autorizzazione al Funzionamento, Carta dei Servizi, Pianta Organica, Regolamento interno, Progetto educativo generale) ed è stata aggiunta una sezione specifica per l'inserimento dei verbali e gli esiti di verifica, che consentirà al D.G.M.C. di disporre di un *database* unico dei controlli, immediatamente disponibile per le Procure minorili. Alla data del 27 dicembre 2018 risultano recensite su S.I.S.M. oltre 1.000 comunità del privato sociale su tutto il territorio nazionale, di cui 653 di tipo socioeducativo. Le restanti sono di tipo terapeutico e sono indicate dal Servizio Sanitario Nazionale. Delle oltre 1.000 comunità di tipo socio-educativo recensite, circa 1045 hanno ospitato effettivamente, alla data del 27/12/2018, almeno un minorenne o un giovane in carico ai servizi minorili, con provvedimento dell'A.G. che prevede il collocamento in comunità. Alla data del 27/12/2018 risultano presenti presso comunità del privato sociale 1022 minorenni e giovani adulti collocati sulla base di un provvedimento disposto A.G. minorile nell'ambito di un procedimento penale. Fino al 15 dicembre 2018, sono stati effettuati 1.776 collocamenti in comunità del privato sociale, nell'ambito di procedimenti penali.

Il maggior numero di collocamenti avviene per esecuzione della misura cautelare del collocamento in comunità (973); significativo è anche il numero dei collocamenti eseguiti perché previsti in un progetto di Messa alla Prova (363); il numero di collocamenti in applicazione di misure alternative è, viceversa, ridotto (46), in ragione del fatto che la previsione di un collocamento in comunità, nel caso di misure alternative, è in genere limitata a quei minorenni/giovani adulti che non hanno riferimenti familiari od una situazione abitativa idonea ad ospitarli nel corso dell'esecuzione della misura. In 362 casi il collocamento è avvenuto a seguito di scarcerazione da un I.P.M.; di questi solo 166 per trasformazione della misura cautelare, da custodia cautelare a collocamento in comunità; negli altri 196 casi si è trattato di rientro in comunità a seguito di un mese di aggravamento trascorso in I.P.M. su decisione dell'Autorità Giudiziaria per trasgressioni commesse durante la misura cautelare. In alcuni casi il collocamento in comunità è stato disposto a seguito aggravamento della misura cautelare della permanenza in casa (29) e delle prescrizioni (2). In soli 18 casi, infine, il collocamento in comunità è avvenuto in esecuzione della misura di sicurezza del riformatorio giudiziario, di cui all'art. 36 D.P.R. 22 settembre 1988 n. 448.

Per quanto riguarda i collocamenti in comunità terapeutiche su indicazione del S.S.N. di soggetti con problematiche psichiatriche e di tossicodipendenza, si registrano notevoli difficoltà a causa della carenza su tutto il territorio nazionale di specifiche strutture in grado di rispondere alle esigenze di sicurezza e cura degli adolescenti e giovani in età evolutiva appartenenti al circuito penale minorile. In tale ambito si ravvisa, inoltre, la necessità di avviare una profonda riflessione con il S.S.N. sulla possibilità di costituire nuove tipologie di strutture residenziali, con vocazione maggiormente trattamentale, che contempli l'area delle psicopatologie, tenuto conto che in tale area si concentra il maggior numero di adolescenti a rischio di esordio di gravi patologie psichiatriche. In alcune Regioni, dove le criticità sono in aumento, il D.G.M.C. ha sollecitato le Amministrazioni regionali al fine di individuare strategie comuni di intervento e definire azioni condivise che consentano di ampliare l'offerta

terapeutica e garantire il diritto alla salute dei minori e giovani adulti in carico ad entrambi i servizi.

Sulla scorta della situazione qui riassunta sulla problematica della presenza di minori

9. Il quadro internazionale.

9.1 La cooperazione giudiziaria ed il rafforzamento degli strumenti di assistenza giudiziaria in materia penale.

Nell'anno 2018 è stato intensificato l'impegno di questo Dicastero nella cooperazione giudiziaria nel contesto dell'Unione europea e verso i Paesi terzi, collocandosi tra gli obiettivi prioritari dell'azione ministeriale la lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata. In ambito penale, infatti, la sfida resta quella di rispondere efficacemente alle crescenti minacce poste da fenomeni criminosi di matrice transnazionale, cercando di incrementare la collaborazione e le sinergie con gli altri Paesi.

Negli ultimi anni la criminalità transfrontaliera è aumentata esponenzialmente. Si pensi al terrorismo di matrice islamica, alla compravendita di stupefacenti e di armi, alla tratta di esseri umani, al traffico di migranti, alla criminalità informatica, alla corruzione, al riciclaggio, alla pedo-pornografia e alla contraffazione. L'utilizzo sempre più sofisticato di *internet* e dei *social network* aggiunge aspetti di complessità finora sconosciuti all'azione di prevenzione e contrasto. Al fine di fronteggiare queste minacce globali, si è assicurata una partecipazione elevata e costante ai differenti consessi internazionali di riferimento.

Per l'area europea, è importante menzionare il significativo progresso delle attività relative alla fase di implementazione del Regolamento istitutivo della Procura Europea (*EPPO – European Public Prosecutor's Office*) entrato in vigore il 20 novembre 2017. A seguito della entrata in vigore di detto Regolamento, è stato avviato un processo di attuazione idoneo ad assicurare un'assunzione dei compiti di indagine e di azione da parte della Procura Europea a partire dal 20 novembre 2020. Il regolamento di quest'ultima ha immediata efficacia nell'ordinamento degli Stati che hanno aderito alla cooperazione rafforzata, tra i quali il nostro Paese. Tuttavia, è

apparso necessario adottare misure normative, di livello primario e secondario, ed organizzative, volte ad introdurre i nuovi soggetti e le procedure previste dal nuovo regolamento ed, in particolare, le nuove figure del Procuratore Capo europeo, del Procuratore europeo e dei Procuratori europei delegati.

Nell'anno in corso questo Dicastero è stato molto impegnato nel fornire il proprio contributo per la stesura della legge di delegazione europea e della legge europea. I testi contengono, quanto alla legge di delegazione europea, i criteri di delega per la implementazione della direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale, c.d. Direttiva PIF (protezione interessi finanziari) e al Regolamento EPPO. La *ratio* della suddetta direttiva, dopo i precedenti interventi di armonizzazione della politica dell'Unione in materia di tutela degli interessi finanziari della stessa, è racchiusa nel Considerando 3) della stessa, dove si afferma che: *“per garantire l’attuazione della politica dell’Unione in detta materia, è essenziale proseguire nel ravvicinamento del diritto penale degli Stati membri completando, per i tipi di condotte fraudolente più gravi in tale settore, la tutela degli interessi finanziari dell’Unione ai sensi del diritto amministrativo e del diritto civile, evitando al contempo incongruenze sia all’interno di ciascuna di tali branche che tra di esse”*. Peraltro, l'art. 16 della direttiva stabilisce che: *“La convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, del 26 luglio 1995, e relativi protocolli del 27 settembre 1996, del 29 novembre 1996 e del 19 giugno 1997, è sostituita dalla presente direttiva per gli Stati membri vincolati da essa, con effetto dal 6 luglio 2019”*. Nel caso dell'Italia, la citata convenzione (nota anche come convenzione PIF) ed i relativi protocolli avevano formato oggetto di ratifica ed esecuzione, insieme ad altri atti internazionali, giusta Legge 29 settembre 2000, n. 300.

I due atti normativi sono pertanto tra loro strettamente connessi, posto che la nuova Procura Europea avrà competenza sui soli reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, così come elencati nella Direttiva PIF. Entrambi gli schemi di disegno

legislativo sono stati approvati dal Consiglio dei Ministri, in data 6 settembre 2018 e sono adesso al vaglio dell'*iter* parlamentare.

Questo Dicastero ha prontamente istituito un gruppo di esperti ai sensi dell'art. 20 co. 4 Reg.UE n.2017/1939 del Consiglio, composto da delegati dei dipartimenti interessati, da magistrati e da studiosi. Il gruppo ha lavorato intensamente al fine di valutare gli aspetti di maggiore criticità che si sono di volta in volta presentati nell'attività di adeguamento del sistema nazionale a quello dell'Unione Europea. E' stata garantita altresì la partecipazione di magistrati alle riunioni dell'*EPPO Expert Group* istituito presso la Commissione Europea, anche in vista dell'elaborazione delle modifiche necessarie all'ipotizzato ampliamento della competenza del Procuratore europeo ai reati di terrorismo internazionale, avanzate a partire dal Consiglio GAI dell'ottobre dello scorso anno.

Come noto, in virtù del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, l'Ufficio del Pubblico Ministero Europeo istituito con il Regolamento avrà il compito di condurre indagini, esercitare l'azione penale e partecipare ai processi per reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, definiti dalla direttiva (UE) 2017/1371, il cui termine di recepimento è stabilito al 6 luglio 2019.

La formazione della struttura dell'EPPO è progressiva ed è in ogni caso stabilito che dovrà operare non prima che siano trascorsi tre anni dall'entrata in vigore del Regolamento (e quindi non prima del 21 novembre 2020). L'impatto istituzionale, processuale ed ordinamentale che l'attuazione della Procura europea è destinata ad avere sul sistema giudiziario impone di provvedere per tempo alle necessarie modifiche sia di diritto penale sostanziale (reati PIF), che procedurali (con riguardo alle competenze, al numero e alle attribuzioni dei procuratori europei delegati).

Da qui deriva la necessità di predisporre norme di attuazione del regolamento volte alla armonizzazione del diritto interno con le nuove figure istituzionali previste dallo stesso, collegate all'esigenza di fissare i criteri che dovranno regolare la decisione su quanti e quali dovranno essere i procuratori europei delegati, oltre che alla necessità di raccordare e rendere compatibili le norme interne che disciplinano attribuzioni e

poteri dei titolari degli uffici del pubblico ministero e degli organi del governo autonomo della magistratura con le norme del regolamento che disciplinano struttura e compiti degli organi dell'EPPO; tra queste, in particolare, le norme che attribuiscono un potere di supervisione, di indirizzo e, a limitati effetti, un potere disciplinare degli organi dell'EPPO nei confronti dei magistrati italiani che rivestiranno funzioni giudiziarie nell'ambito della Procura europea.

I procuratori europei delegati saranno assunti dall'Unione come consiglieri speciali, rimanendo tuttavia membri attivi delle procure o della magistratura dei rispettivi Stati membri che li hanno designati, per tutta la durata dell'incarico. Al fine di dare compiuta attuazione al regolamento (UE) 2017/1939 ed, in particolare, ai fini della designazione dei procuratori europei, il testo originariamente approvato in Consiglio dei Ministri è stato opportunamente emendato, affidando al procuratore europeo, dopo consultazione con l'autorità nazionale individuata nel Ministro della giustizia, la scelta dei procuratori europei circa il numero e le competenze dei procuratori europei delegati.

La norma di delega, inoltre, affida al decreto delegato l'individuazione dell'autorità nazionale competente ai fini delle consultazioni con il Procuratore europeo per la designazione dei procuratori delegati oltre che per l'individuazione del loro numero complessivo e delle loro competenze funzionali e territoriali. Il testo è stato approvato alla Camera dei Deputati ed è allo stato all'esame del Senato della Repubblica.

Quanto al numero dei procuratori europei delegati ed alla ripartizione funzionale e territoriale delle competenze tra i procuratori europei delegati, l'art. 13 del regolamento sancisce che: *“Il procuratore capo europeo, dopo essersi consultato e aver raggiunto un accordo con le competenti autorità degli Stati membri, approva il numero dei procuratori europei delegati nonché la ripartizione funzionale e territoriale delle competenze tra i procuratori europei delegati all'interno di ciascuno Stato membro”*. Si prevede, al riguardo, di integrare le attribuzioni del Consiglio Superiore della Magistratura di cui alla legge 24 marzo 1958, n. 195, sì da coinvolgere

quest'ultimo nella procedura di consultazione e di accordo di cui all'art. 13, comma 2, del regolamento, finalizzata a individuare il numero dei procuratori europei delegati e la ripartizione funzionale e territoriale delle competenze tra i procuratori europei delegati all'interno di ciascuno Stato membro.

Il tema dell'implementazione del regolamento è stato oggetto di discussione di tutti i Consigli GAI del 2018, con costanti aggiornamenti da parte della Commissione europea agli Stati membri sulle procedure relative alla nomina del direttore amministrativo, dei membri del Comitato di Selezione del Procuratore Capo, del Procuratore Capo europeo e dei Procuratori europei, del sistema informatico di gestione dei procedimenti EPPO, dei lavori di costruzione in Lussemburgo della nuova sede dell'Ufficio requirente europeo.

Il bando per il posto di Procuratore Capo Europeo è stato pubblicato il 19 novembre 2018 con scadenza dei termini al 14 dicembre, risultando presentate trenta domande, di cui 10 italiane. Il 20 dicembre 2018 si è tenuta a Bruxelles la prima riunione del Comitato di selezione del Procuratore Capo europeo e dei Procuratori europei: tale *panel* (del quale per l'Italia fa parte Antonello Mura, Procuratore generale di Venezia, nominato dal Parlamento Europeo) sta iniziando le proprie attività dalla valutazione delle candidature per la posizione di Procuratore Capo europeo e successivamente esprimerà il parere sulla terna di candidati individuati da ciascuno Stato membro per la posizione di Procuratore europeo. E' stato anche avviato uno studio dalla Commissione europea sulla realizzazione del sistema informatico di gestione dei procedimenti penali che dovrà avere la Procura europea e in tale quadro è stata organizzata a Roma, presso il Ministero della Giustizia, il 17 dicembre 2018, una visita della Commissione europea finalizzata a raccogliere elementi di informazione sui registri informatici italiani e sul sistema SIDDA/SIDNA in uso alla DNA, a cui hanno partecipato anche esponenti della Procura di Roma e della DNA, al fine di coinvolgere attivamente gli Uffici giudiziari in questo esercizio. L'auspicio della Commissione e degli Stati membri è che si possa giungere alla piena operatività

dell'EPPO, anche dal punto di vista della messa in opera dei sistemi informatici, entro il mese di novembre 2020.

E' inoltre proseguito il negoziato sulla proposta di direttiva relativa al contrasto al riciclaggio mediante il diritto penale, che attraverso i c.d. triloghi ha condotto al raggiungimento di un accordo con il Parlamento. Si è altresì contribuito attivamente alla fase di revisione linguistica dello strumento, che è stato approvato in via definitiva al Consiglio GAI dell'11 ottobre ultimo scorso ed è in attesa di pubblicazione.

Con riferimento alle attività svolte a livello di Unione europea, i negoziati delle proposte legislative presentate dalla Commissione europea nel corso delle Presidenze bulgara e austriaca (svoltesi, rispettivamente, nel primo e nel secondo semestre 2018) sono stati seguiti con grande impegno.

Nell'anno in corso si è dato grande impulso al complesso negoziato riguardante la proposta di regolamento sul mutuo riconoscimento dei provvedimenti di congelamento e confisca di beni derivanti da reato, nel corso del quale si è fortemente sostenuta la previsione di un ambito di applicazione idoneo ad includere alcune tipologie di confisca non basata su condanna, tra cui in particolare le confische di prevenzione italiane, fino ad oggi escluse dai precedenti strumenti di mutuo riconoscimento e dalle norme di armonizzazione in materia. A seguito di lunga trattativa, si è pervenuti ad un testo di compromesso (pubblicato sulla G.U. il 28 novembre scorso) che, pur introducendo uno specifico motivo di non riconoscimento fondato sulla violazione di diritti fondamentali, lo circoscrive espressamente a casi eccezionali in cui vi siano ragioni sostanziali, fondate su prove specifiche ed oggettive, per ritenere che l'esecuzione dell'ordine nelle particolari circostanze del caso concreto comporterebbe una manifesta violazione di un diritto correlato previsto nella Carta UE come fondamentale ed in particolare del diritto ad un ricorso efficace, al giusto processo o alla difesa. Il buon esito del negoziato in esame, con l'apertura al riconoscimento delle confische non basate su condanna, costituisce un risultato di grande importanza, dati i positivi effetti che potrà produrre sulle azioni volte al contrasto del finanziamento al terrorismo.

Anche la prosecuzione del negoziato sulla proposta di direttiva relativa alla lotta alla frode e alla contraffazione dei mezzi di pagamento diversi dal contante, destinata a sostituire la decisione quadro 2001/413/GAI del Consiglio in materia, è stato determinante al fine di contribuire alla creazione di una normativa che consenta di contrastare tali tipologie di frode, soprattutto con riferimento a mezzi di pagamento fondati sull'uso delle tecnologie informatiche e telematiche più avanzate, alcuni dei quali non risultano attualmente coperti da tutte le normative nazionali.

Nel corso dei vari Consigli GAI tenutisi da marzo ad oggi è stato, inoltre, affrontato il dibattito politico sulla proposta di Regolamento relativo agli ordini europei di produzione e di conservazione di prove elettroniche in materia penale e sulla proposta di Direttiva recante norme armonizzate sulla nomina di rappresentanti legali ai fini dell'acquisizione di prove nei procedimenti penali (c.d. *e-evidence*). Tale pacchetto normativo mira a facilitare l'acquisizione della prova elettronica dagli *internet service providers* e la sua conservazione, attività che ha trovato significative criticità nell'applicazione degli attuali strumenti di cooperazione giudiziaria a livello UE e con i Paesi terzi, soprattutto gli Stati Uniti, dove hanno sede legale molte piattaforme informatiche. Queste misure normative dovranno essere accompagnate dal negoziato, da parte della Commissione europea, di un accordo bilaterale tra UE e Stati Uniti, che renda compatibile il recente Cloud Act statunitense con la nuova normativa in fase di adozione a livello UE. In tutti i Consigli GAI, l'ultimo dei quali svoltosi a Bruxelles il 7 dicembre 2018, è stato registrato il favore dell'Italia verso strumenti più agili che prevedano la possibilità per l'autorità giudiziaria richiedente di trasmettere la domanda di acquisizione della prova elettronica direttamente all'*internet service provider*, evitando il preventivo passaggio di tale richiesta dall'autorità giudiziaria dello Stato di esecuzione. Ciò costituisce uno dei principali punti di forza dello strumento in discussione, mirando a superare gli ostacoli fino ad oggi incontrati dagli operatori nell'applicazione delle tradizionali procedure di cooperazione e dell'ordine europeo di indagine penale. L'efficienza dei procedimenti di acquisizione di dette prove appare infatti di cruciale importanza nelle indagini relative ai reati terroristici di

stampo internazionale, i cui autori sempre più frequentemente utilizzano i mezzi di comunicazione telematica, non solo a fini propagandistici e di indottrinamento, ma anche nelle fasi di organizzazione ed esecuzione degli attentati.

Il 12 settembre 2018 la Commissione ha presentato una “*Proposta di Regolamento relativa alla prevenzione della diffusione di contenuti terroristici on line*”, volta a rafforzare le azioni per contenere la proliferazione della propaganda terroristica. Lo strumento normativo in esame presenta alcuni profili di cui appare opportuno tener conto nel corso del negoziato sulle proposte della Commissione in materia di *e-evidence*.

Il tema del mutuo riconoscimento in materia penale tramite il rafforzamento della fiducia reciproca è stato consolidato in un testo di conclusioni adottato dai Ministri della Giustizia al Consiglio GAI del 7 dicembre 2018. Tali conclusioni richiamano tutte le istituzioni a ciò deputate ad affrontare con determinazione i problemi legati al riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie, considerato il presupposto necessario per la realizzazione di un vero spazio unico di libertà, giustizia e sicurezza. E’ stato evidenziato come l’Italia ritenga fondamentale garantire l’efficace ed uniforme applicazione degli strumenti di mutuo riconoscimento a livello UE.

In ambito civile europeo, tra le attività più interessanti si segnalano quelle relative alla partecipazione ai tavoli tecnici all’interno del Comitato di diritto civile dell’Unione Europea, avendo il Ministero contribuito regolarmente alla formazione degli atti normativi adottati dagli organi dell’Unione europea nell’ambito del settore Giustizia e Affari interni (regolamenti e direttive) e degli adempimenti per la loro esecuzione, operando in stretto raccordo con il Ministero degli affari esteri e con la Rappresentanza permanente presso l’Unione Europea, nonché con le Rappresentanze diplomatiche e consolari italiane all’estero e con quelle straniere in Italia.

Si tratta di iniziative legislative a partecipazione necessaria per il nostro Paese ed alle quali è indispensabile garantire un contributo costante e qualificato, spiegando la tipologia dello strumento adottato nella quasi totalità dei casi (il regolamento), per la sua forza cogente e immediata, un impatto diretto nell’ordinamento interno.

Tra i più interessanti negoziati avviati dalla Commissione che si sono svolti nel corso del 2018, si segnala il *Working Party on Civil Law Matters (Contract Law)*: nell'ambito di questo tavolo l'Ufficio ha partecipato a tutti i lavori d'esame della proposta della Commissione di “*Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa a determinati aspetti dei contratti di fornitura di contenuto digitale*” presentata il 9.12.2015. E' in corso la fase dei triloghi con il Parlamento europeo e l'ufficio ha fornito regolarmente contributi e istruzioni alla Rappresentanza permanente.

Anche i negoziati sulla proposta relativa alla vendita di beni di consumo sono stati seguiti con impegno. Essa costituisce lo sviluppo e la modifica dell'originaria proposta di Direttiva relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita *on line* e di altri tipi di vendita a distanza di beni pubblicata dalla Commissione alla fine di dicembre del 2015 unitamente alla proposta di Direttiva relativa a determinati aspetti dei contratti di fornitura di contenuto digitale. Entrambe si inquadrano nel contesto della Strategia per il Mercato Unico Digitale della Commissione e mirano a facilitare gli acquisti transfrontalieri, eliminando l'incertezza costituita dalla diversità delle legislazioni nazionali in materia ed al tempo stesso elevando il livello di tutela dei consumatori. Nel Consiglio GAI del 7 dicembre 2018 è stato espresso dal Ministro il consenso dell'Italia all'adozione dell'orientamento generale con riguardo alla Direttiva sulla vendita dei beni materiali (si precisa che l'orientamento generale del Consiglio sulla Direttiva sui contratti di fornitura di contenuti digitali era già stato precedentemente adottato), non senza rimarcare tuttavia l'importanza di affrontare in sede di trologo con il Parlamento europeo talune criticità ancora presenti nel testo di compromesso adottato a dicembre dal Consiglio GAI

Con riguardo all'ambito del diritto di famiglia e dei minori, è in corso il negoziato sulla Proposta della Commissione europea di riforma del Regolamento n. 2201/2003 (cd. *Bruxelles II-bis*). Tale proposta consiste nella revisione del regolamento relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000. La stessa contiene, in particolare, le seguenti novità: introduzione

dell'obbligo di dare al minore la possibilità di esprimere la propria opinione e rilevanza dell'omesso ascolto in sede di esecuzione della decisione; abolizione dell'*exequatur*; rafforzamento della reciproca fiducia; cooperazione fra autorità centrali. Al Consiglio GAI del 7 dicembre 2018 è stato raggiunto l'orientamento generale sulla proposta. Il testo finale, a cui l'Italia ha dato un contributo significativo, modernizzerà lo strumento in materia in vigore dal 2005, chiarendo l'ambito di applicazione dei provvedimenti cautelari, il collocamento transfrontaliero dei minori, la circolazione degli accordi in materia genitoriale e introducendo una base giuridica per la circolazione degli accordi extragiudiziali in materia matrimoniale.

Sempre in ambito civile, durante il Consiglio Gai dell'11 ottobre 2018 è stato approvato dal Consiglio UE l'orientamento generale sulla proposta di Direttiva sui quadri di ristrutturazione preventiva e sull'insolvenza, con cui la Commissione intende rafforzare l'economia europea e stimolare gli investimenti, in piena coerenza con il Piano d'azione per la creazione dell'Unione dei mercati dei capitali e con la Strategia per il mercato unico. In particolare, tra i principali obiettivi perseguiti dalla Commissione vi sono la riduzione dell'incertezza giuridica derivante dai diversi quadri di ristrutturazione e insolvenza degli Stati membri e delle barriere alla libera circolazione dei capitali tra di essi. Inoltre si intende stimolare una precoce ristrutturazione preventiva degli imprenditori in crisi e consentire la cd. "*second chance*" per i soggetti insolventi o sovra-indebitati, ma onesti. Il negoziato si è svolto a ritmo serrato nel corso di tutto l'anno 2018 e sta giungendo al termine, con verosimile inizio dei triloghi nel corso del 2019.

Si rappresenta, infine, che al Consiglio Informale di Innsbruck del 13 luglio, sotto la Presidenza austriaca, è stato altresì trattato il tema del rafforzamento della cooperazione giudiziaria in materia civile, grazie al maggior utilizzo dei mezzi di comunicazione elettronici. In tale contesto l'Italia ha manifestato la disponibilità a un potenziamento nella notificazione transfrontaliera di atti e dell'utilizzo della piattaforma e-CODEX.

Quanto al delicato tema dell'assistenza alle vittime di reato, il Ministero ha avviato attività finalizzate al rafforzamento della tutela delle stesse in modo da assicurare l'adeguata e uniforme attuazione delle misure introdotte dal d.lgs. 15 dicembre 2015, n. 212 in tema di salvaguardia dei diritti processuali ed a promuovere e migliorare i servizi di assistenza alle vittime. In questo solco ha intrapreso un percorso virtuoso che vede coinvolti anche la Presidenza del Consiglio (Conferenza Stato Regioni), il Ministero dell'Interno, l'Avvocatura (CNF), l'Accademia (università Roma Tre) e il terzo settore (Rete Dafne) nella costruzione di una rete integrata di assistenza che accompagni la vittima dal primo contatto con l'autorità fino alla fase risarcitoria e sappia diffondere la consapevolezza e della conoscenza dei diritti delle vittime agli operatori e dell'opinione pubblica. In questo ambito, inoltre, il 29 novembre 2018 si è costituito, alla presenza del Sottosegretario di Stato, On. le Vittorio Ferraresi, un tavolo di coordinamento tra le principali istituzioni deputate alla tutela dei diritti delle vittime e professionisti che da tempo si occupano della loro protezione. Si è inteso promuovere il principio di integralità della tutela delle vittime di reato creando un sistema organico di assistenza nazionale, con un coordinamento a livello centrale ed una rete omogenea e diffusa a livello territoriale, che garantisca alla vittima una tutela complessiva, nel processo, nel percorso di supporto di tipo psicologico e sociale e in quello volto all'ottenimento di un adeguato e dovuto risarcimento. Il lavoro del tavolo ha come linea ispiratrice il disposto delle principali misure legislative europee in materia, nello specifico la Direttiva 2012/29/UE che stabilisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e la Direttiva 2004/80/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al risarcimento alle vittime di reato. Sul fronte del diritto interno si segnala il citato ampliamento, realizzato di concerto con il Ministero dell'Interno, dei soggetti beneficiari del fondo per le vittime di reati intenzionali violenti nonché del *quantum* dell'indennizzo.

Sempre in ambito Consiglio d'Europa, il Ministero ha seguito, attraverso la designazione di magistrati esterni, i lavori del Comitato Europeo per i Problemi

Criminali che coordina l'intera attività del detto Consiglio in materia penale e penitenziaria e le attività del Comitato sulla criminalità informatica.

In materia di corruzione, grande impegno nell'anno in corso è stato profuso dalla delegazione italiana, della quale è capofila questo Ministero, nell'ambito del Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO) presso il Consiglio d'Europa, dove si è ottenuto un importante riconoscimento circa l'adeguatezza del nostro sistema di prevenzione e lotta alla corruzione.

In relazione al Terzo ciclo di valutazione, relativo ai temi delle nuove incriminazioni e del finanziamento ai partiti politici, la discussione nel giugno 2018 dell'*addendum* al secondo ciclo di valutazione sull'ottemperanza dell'Italia alle contestazioni ricevute, si era conclusa con una attestazione complessivamente positiva nei confronti del Paese, per l'introduzione di fattispecie di reati che sanzionano forme di corruzione nel settore privato (d.lgs. 15 marzo 2017, n. 38) ed in considerazione delle norme previste nell'allora preannunciato d.d.l. anticorruzione (AC1189-B), il cui testo è stato approvato in via definitiva lo scorso 18 dicembre.

Sui temi della prevenzione della corruzione nei confronti dei membri del Parlamento e della magistratura, dopo la pubblicazione nel gennaio 2017 del Rapporto sul IV ciclo di valutazione, il nostro Paese è stato chiamato a riferire sulle azioni intraprese per dare attuazione alle 12 raccomandazioni elevate, nel corso della assemblea plenaria tenutasi a Strasburgo lo scorso dicembre. A tal proposito la delegazione italiana ha messo in luce i risultati ottenuti in particolare con l'adozione delle riforme in materia penale e civile nonché con il massiccio programma di assunzioni messo in campo dal Ministero al fine di migliorare la qualità del settore giustizia e diminuire la durata dei processi. E' stata inoltre rappresentata l'importanza della legge c.d. "spazzacorrotti" che mira a far avanzare ulteriormente la lotta alla corruzione, affrontando anche una serie di lacune nella criminalizzazione di condotte di tipo corruttivo e la regolamentazione dei finanziamenti politici – rilevate nel corso del Terzo ciclo di valutazione dell'Italia. Nel Rapporto da ultimo adottato viene attribuito dal Greco ampio riconoscimento ai progressi fatti dal Paese nell'ultimo anno

e stabilito il conseguente ritiro delle raccomandazioni soprattutto facenti capo al settore della “giustizia”, il che segna un risultato soddisfacente per l’intero Paese quanto al livello di ottemperanza globale alle prescrizioni in materia di prevenzione della corruzione. In virtù dell’approvazione del suddetto progetto di legge, sarà inoltre più agevole procedere nella formulazione del disegno di legge di ratifica del protocollo addizionale alla Convenzione penale contro la Corruzione del Consiglio d’Europa (ETS 191) dedicato alla incriminazione della corruzione attiva e passiva degli arbitri nazionali e stranieri e dei giurati stranieri, già avviato negli scorsi mesi in quanto oggetto di una specifica raccomandazione relativa al terzo ciclo di valutazione.

Nel corso del 2018 è proseguita attivamente anche la partecipazione alle attività del Gruppo di lavoro OCSE sulla corruzione (*Working group on bribery - WGB*) che ha come mandato la promozione e il monitoraggio dell'applicazione della Convenzione per il contrasto alla corruzione nelle transazioni economiche internazionali. In tale contesto, è stata fornito tutto il necessario supporto alla delegazione presso il WGB, al fine di concludere con successo gli esercizi periodici condotti in seno a tale organizzazione, tra cui si ricordano la collazione ed elaborazione annuale dei dati sui procedimenti penali per corruzione internazionale e il monitoraggio dei procedimenti per corruzione internazionale particolarmente rilevanti in cui sia coinvolta l’Italia, sui quali siamo chiamati a riferire periodicamente.

Nell’ambito delle attività curate in seno alle Nazioni Unite, è stata garantita l’attiva partecipazione di magistrati e funzionari ai tavoli dei gruppi istituiti presso UNODC (*United Nations Office on Drugs and Crime*) e dedicati alla implementazione della Convenzione ONU contro la corruzione (UNCAC) in generale o a specifici aspetti della stessa, apportando ogni utile contributo alle attività internazionali volte al contrasto del fenomeno corruttivo. Si è altresì continuato a monitorare lo stato di implementazione e le azioni necessarie al fine di ottemperare alle raccomandazioni rivolte al nostro Paese nel *report* conclusivo del I Ciclo di Revisione dell’attuazione della predetta Convenzione.

Va inoltre ricordato il particolare impegno profuso nelle rilevanti e complesse attività correlate al II ciclo di revisione sull'attuazione della Convenzione, svoltesi a partire dal 2017 e per tutto il corso del 2018, aventi ad oggetto le misure interne di attuazione dei titoli III e V della Convenzione. A questo proposito sarà presto pubblicato il relativo rapporto, su cui hanno espresso il proprio assenso anche Sierra Leone e Stati Uniti.

Un essenziale capitolo dell'attività internazionale è quello dedicato all'attività di cooperazione giudiziaria internazionale e delle relazioni internazionali bilaterali con Stati non appartenenti all'Unione europea. Nel corso dell'anno si è ambito a potenziare l'attività di negoziato volta alla conclusione di accordi di cooperazione giudiziaria in materia penale. A riscontro del lavoro svolto, si rileva che in materia di estradizione e mandati di arresto, nel periodo di interesse, sono state aperte circa 2.699 nuove procedure, sia in attivo che in passivo. In materia di assistenza giudiziaria, sono state aperte 3077 nuove procedure, sia in attivo che in passivo. Preme rammentare che in questo settore, oggetto negli ultimi anni di importanti innovazioni legislative (basti pensare alla recente entrata in vigore dell'ordine europeo di indagine), spetta al Ministro –quale Autorità Centrale in materia di assistenza giudiziaria- disporre che si dia corso ad una rogatoria proveniente dall'estero così come provvedere all'inoltro per via diplomatica della rogatoria formulata dalle Autorità Giudiziarie Italiane e destinate all'estero (artt. 723 e ss. c.p.p.).

In materia di trasferimento dei detenuti nel periodo, previsto in via generale dalla Convenzione di Strasburgo del 1983 e dalla decisione quadro 2008/909/GAI, si è registrata l'apertura nell'anno 2018 di 1054 nuove procedure, sia in attivo che in passivo. Dall'esame delle suddette procedure emerge un consistente ricorso a questo strumento sia da parte di concittadini condannati in uno stato straniero sia ad opera di stranieri condannati in Italia. Nel corso dell'anno, per accelerare le procedure di trasferimento nei rispettivi Paesi di detenuti albanesi e romeni, sono stati incrementati i contatti operativi con Albania e Romania, finalizzati all'adozione di prassi virtuose condivise e alla risoluzione di fattori ostativi. Merita ricordare anche il tavolo tecnico

Italia-Albania nel mese di settembre 2018 a margine dell'incontro bilaterale tra i Ministri della giustizia.

Sempre quale Autorità centrale, sono state aperte nel periodo in esame ben 453 procedure a norma degli articoli 9, 10 e 11 del codice penale, che assegnano al Ministro della Giustizia il potere di richiedere il perseguimento penale per i delitti comuni del cittadino e dello straniero all'estero, nonché sulla base della Convenzione tra gli Stati partecipanti al Trattato Nord Atlantico sullo Statuto delle loro forze armate, che assegna al Ministro della Giustizia il potere, in caso di giurisdizione concorrente, di richiedere all'Autorità Giudiziaria Italiana di rinunciare alla giurisdizione su determinati fatti di reato e viceversa.

In relazione a quanto premesso, vanno sottolineati i passi avanti fatti nel campo degli Accordi bilaterali di cooperazione giudiziaria penale, con risultati ampiamente superiore alle attese. Questo Dicastero ha infatti concentrato il suo impegno su negoziati con alcuni Paesi ritenuti di particolare interesse per il nostro Paese, in base soprattutto alla popolazione italiana residente all'estero, all'infiltrazione ed alla presenza di gravi forme di criminalità, al numero di detenuti stranieri presenti nelle carceri italiane nonché alla qualità della cooperazione bilaterale in assenza di accordi.

Sono stati dunque negoziati accordi con numerosi Paesi (Uruguay, Kosovo, Capo Verde, Seychelles, Kuwait, Qatar, Repubblica Dominicana, Vietnam, Tunisia, Algeria, Hong Kong), e sono stati siglati (parafati) numerosi trattati.

In particolare, in data 12.3.2018, a Roma, è stato parafato un accordo in materia di trasferimento dei detenuti tra Italia e Kosovo. In data 10.5.2018, a Santo Domingo, sono stati parafati 2 accordi tra Italia e Repubblica Dominicana (estradizione e assistenza giudiziaria), la cui firma consentirà di aprire una pagina nuova nel dialogo e nella collaborazione italo-dominicana nel settore della giustizia, offrendo a magistrati e forze di polizia strumenti moderni ed efficaci nella lotta alla criminalità organizzata transnazionale, al narcotraffico ed alla corruzione, nonché alla ricerca ed alla consegna all'Italia dei numerosi latitanti rifugiatisi nella Repubblica Dominicana.

In data 12.7.2018, a Roma, sono stati parafati 2 accordi tra Italia ed Uruguay in materia di assistenza giudiziaria e trasferimento dei detenuti. In data 12.9.2018, a Kuwait City, è stato parafato un accordo in materia di assistenza giudiziaria tra Italia e Kuwait, di particolare rilievo per la lotta al terrorismo ed alla criminalità organizzata, anche alla luce dell'assenza di accordi in materia di cooperazione giudiziaria penale tra l'Italia e i paesi del Golfo Persico e del Medio Oriente.

In data 4.11.2018, a Capo Verde, sono iniziati incontri negoziali tra Italia e Capo Verde per la parafatura di 3 accordi in materia di estradizione, assistenza giudiziaria e trasferimento detenuti

Infine dal 20 al 23.11.2018 si è preso parte all'ottava assemblea plenaria del WACAP (*West African Network of Central Authorities and Prosecutors*), in Benin, in occasione del quale è stata firmata tra l'Italia e gli Stati membri dell'ECOWAS un accordo di partenariato in materia di cooperazione giudiziaria internazionale in campo penale di notevole rilievo. Sono infatti parte di questo Network giudiziario Stati quali Senegal, Mali, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Costa d'Avorio, Ghana, Nigeria e Niger: tutti paesi di importanza strategica per l'Italia, se non altro in relazione ai forti flussi migratori che li vedono come paesi d'origine e/o transito.

Un altro importante tassello in questo ambito deve essere rinvenuto nell'approvazione della Legge 11 ottobre 2018, n. 125 con la quale si è proceduto alla ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo dello Stato degli Emirati arabi uniti, fatto ad Abu Dhabi il 16 settembre 2015, con scambio di Note in data il 27 novembre 2017 e il 17 gennaio 2018; b) Trattato di mutua assistenza giudiziaria in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Emirati arabi uniti, fatto ad Abu Dhabi il 16 settembre 2015. (G.U. 30/10/2018, n. 253).

Detta legge recepisce i Testi suindicati, che si inseriscono nel contesto degli strumenti finalizzati all'intensificazione ed alla regolamentazione puntuale e dettagliata dei rapporti di cooperazione posti in essere dall'Italia con Paesi al di fuori dell'Unione Europea, come quelli menzionati, con i quali non esistevano fino a ora

strumenti di cooperazione. Con tali Trattati si avvia un processo di sviluppo estremamente significativo dei rapporti italo-emiratini, che permetterà una stretta ed incisiva collaborazione tra i due paesi nel campo della cooperazione giudiziaria penale e il contrasto alla criminalità.

Si segnala altresì nell'ambito della produzione normativa il decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 53, di attuazione della direttiva (UE) 2016/681 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi e disciplina dell'obbligo per i vettori di comunicare i dati relativi alle persone trasportate in attuazione della direttiva 2004/82/CE del Consiglio del 29 aprile 2004 (18G00081), pubblicato sulla gazzetta ufficiale n.120 del 25-05-2018 (Ministro della giustizia co-proponente).

In relazione ai rapporti con la Corte Europea dei diritti dell'Uomo, si rammenta che il 13 aprile è stata adottata la Dichiarazione di Copenaghen. All'evento hanno partecipato le delegazioni dei 47 paesi firmatari della Convenzione Europea dei diritti dell'Uomo, con la presenza di 22 Ministri della giustizia. Nelle dichiarazioni di adesione al documento, la maggioranza degli Stati ha valorizzato i passaggi dedicati all'importanza del dialogo tra la Corte di Strasburgo e le Corti nazionali e al rispetto rigoroso del principio di sussidiarietà, inteso nel senso -ben esplicitato nella Dichiarazione- che spetta *in primis* agli ordinamenti interni il compito di garantire il rispetto dei diritti umani sanciti nella Convenzione attraverso una legislazione adeguata e rimedi interni efficaci e concreti. Il concetto di "responsabilità condivisa" tra Stati e Corte -già lanciato nel corso della Conferenza di Bruxelles- ha trovato con questa dichiarazione più compiuta affermazione. La delegazione italiana composta da delegati di questo Dicastero e dal co-agente Cedu presso la rappresentanza italiana a Strasburgo ha attivamente contribuito alla stesura del capitolato, specie nelle parti della dichiarazione dedicate alla necessità che i metodi di lavoro funzionali alla riduzione dell'arretrato adottati dalla Corte non trascurino le garanzie di "difesa" dei Governi, rispettando le prerogative degli Stati. Durante la conferenza è stato inoltre sottolineato

l'importanza del coinvolgimento della società civile nel negoziato preliminare all'adozione della dichiarazione di Copenaghen, sul presupposto che le organizzazioni della società civile sono veicolo di rafforzamento dei principi convenzionali e di miglioramento dell'efficienza e qualità dell'azione della Corte.

Da più parti è stata richiamata l'urgenza della ratifica dei protocolli addizionali 15 e 16, nell'ambito del processo di rinnovamento del sistema convenzionale. I Protocolli ai quali la ratifica si riferisce si iscrivono entrambi nel quadro del programma di riforma avviato già con il Protocollo n 14, volto ad assicurare le condizioni per un'efficace attività, nel lungo periodo, della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU). E invero per andare incontro a tale necessario adempimento, si rileva che è stata posta tra le priorità dell'attività legislativa in corso l'approvazione del disegno di legge di *"Ratifica ed esecuzione del Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013, e del Protocollo n. 16 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 2 ottobre 2013"* (C 1124). In particolare, all'art. 3 stabilisce quanto segue: *"1. La Suprema Corte di cassazione, il Consiglio di Stato, la Corte dei conti e il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana possono presentare alla Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo richieste di parere ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del Protocollo di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), della presente legge. 2. Nei casi di cui al comma 1, il giudice può disporre che il processo sia sospeso fino alla ricezione del parere consultivo della Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo. 3. La Corte costituzionale può provvedere con proprie disposizioni all'applicazione del Protocollo di cui al comma 1"*.

9.2 Le politiche internazionali.

Particolarmente attiva è stata la partecipazione del Ministero della Giustizia alle iniziative internazionali finalizzate al contrasto al terrorismo e ai fenomeni di radicalizzazione violenta. Ci si è massimamente impegnati nel garantire il coordinamento delle attività delle articolazioni ministeriali competenti con la

Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, curando i contatti con le rappresentanze diplomatiche e con gli organismi sovranazionali, anche al fine di assicurare la presenza dei più competenti esperti italiani ai numerosi tavoli multilaterali ed ai programmi di cooperazione dedicati a questo tema.

In ambito Consiglio d'Europa, il Ministero è stato impegnato in molteplici iniziative legate alle politiche antiterrorismo, in stretto contatto con il delegato italiano presso il Comitato di esperti sul terrorismo del Consiglio d'Europa che rappresenta inoltre l'Italia nelle riunioni della Conferenza delle Parti della Convenzione di Varsavia del 2005 sulla prevenzione del terrorismo. Inoltre nel 2018 sono stati ospitati presso il Ministero della giustizia i negoziati del Consiglio d'Europa finalizzati all'adozione della raccomandazione sui "terroristi solitari".

Varie sono state, altresì, le iniziative intraprese in campo nazionale ed europeo per la prevenzione e la repressione del fenomeno della radicalizzazione violenta. Di peculiare importanza la sottoscrizione da parte italiana della dichiarazione congiunta con Francia, Belgio, Germania, Lussemburgo, Olanda e Spagna al vertice di Parigi del 5 novembre scorso, finalizzata alla creazione di un registro giudiziario antiterrorismo europeo presso Eurojust ed al rafforzamento dell'assistenza delle vittime degli attacchi terroristici. Con la stessa è stato introdotto anche un progetto pilota sulla creazione di un centro di esperti a livello UE e sul potenziamento della rimozione dei contenuti online incitanti al terrorismo.

Come noto, strettamente legato al tema della lotta al terrorismo è quello del contrasto ai reati d'odio e alla propaganda terroristica *on line*. Le istituzioni dell'Unione europea, così come i governi nazionali, hanno avviato un processo di sensibilizzazione delle piattaforme informatiche all'esigenza di arginare questa crescente minaccia e di elaborare una risposta coordinata e condivisa tra pubblico e privato. Tale processo ha portato anche all'adozione, da parte della commissione europea, di una proposta di Regolamento sulla rimozione dei contenuti terroristici *on line*, sulla quale il Consiglio GAI di dicembre ha adottato l'ordinamento generale.

Numerosi sono stati gli incontri bilaterali del Ministro finalizzati ad accrescere la cooperazione nei settori della giustizia. Nel corso degli stessi sono stati toccati temi ritenuti di importanza fondamentale per la lotta condivisa ai fenomeni criminali connessi al terrorismo, alla corruzione, al crimine organizzato e al traffico di droga ed esseri umani nonché quello del trasferimento dei detenuti e della tutela dei minori sottratti. Tra questi si rammentano l'incontro bilaterale con l'Ambasciatore USA Eisenberg, svoltosi il 10 luglio scorso nello spirito del rafforzamento della cooperazione giudiziaria, in particolare per quanto attiene alle procedure di estradizione e alla attività di acquisizione delle prove elettroniche; la visita a Roma del Ministro della Giustizia francese, Nicole Belloubet, del 5 settembre 2018, focalizzata sullo scambio di esperienze in materia di modernizzazione e informatizzazione della giustizia, con una visita al Centro Elaborazione Dati del Ministero; l'incontro del 12 settembre con l'omologa albanese, Etilda Gjonaj, organizzato nell'ambito del progetto PAMECA V durante il quale si è convenuto sull'opportunità di inquadrare la già ottima collaborazione giudiziaria italo-albanese nell'ambito del più ampio percorso di integrazione europea intrapreso dall'Albania, con particolare riferimento al Memorandum d'Intesa firmato tra i due Dicasteri nel dicembre 2017, il cui obiettivo è quello di elaborare iniziative di formazione e scambio di buone pratiche volte al rafforzamento dell'indipendenza e dell'affidabilità del sistema giudiziario ed al potenziamento del sistema penitenziario, del trattamento dei detenuti e della formazione degli operatori del sistema penitenziario. A ciò ha fatto seguito la riunione del gruppo di lavoro previsto dal Memorandum, che ha avuto luogo a Tirana il 13 novembre 2018, in particolare sul tema del trasferimento dei detenuti e su quello del riconoscimento delle sentenze italiane da parte delle autorità albanesi; l'incontro bilaterale del 17 settembre 2018 con il Ministro della Giustizia rumeno Tudorel Toader, nel quale è stata effettuata una disamina dei più importanti temi che verranno affrontati per rafforzare lo spazio unico europeo di libertà, giustizia e sicurezza nonché il trasferimento in Romania dei detenuti rumeni presenti negli istituti penitenziari italiani; l'incontro bilaterale con il Ministro della Giustizia marocchino Mohamed Auajjar del

23 ottobre scorso, in visita a Roma su invito del Consiglio di Stato; l'incontro bilaterale con il Ministro della Giustizia armeno Artak Zwynalyan avvenuto a margine della Conferenza OCSE sulla corruzione svoltasi alla Università LUISS il 13 novembre. Infine l'incontro con il Ministro della Giustizia tedesco Katarina Barley a margine dell'ultimo Consiglio GAI sulla sentita questione dell'esecuzione della pena nei confronti dei due amministratori della Thyssen, condannati in via definitiva.

Quanto alla presenza del Ministero ad eventi multilaterali di alto profilo, va rimarcata la partecipazione alla Conferenza delle Parti della Convenzione delle Nazioni Unite sul crimine organizzato transnazionale svoltasi a Vienna il 15 ottobre scorso dove è stata incoraggiata in maniera efficace l'approvazione della risoluzione delle Nazioni Unite relativa all'adozione di un meccanismo di revisione della Convenzione UNTOC. Tale risoluzione era stata presentata dall'Italia, dalla Francia e dal Costa Rica e alla fine è stata co-sponsorizzata da tutti gli altri Paesi che hanno aderito alla UNTOC.

Si segnala anche la partecipazione al Convegno dei Ministri della Giustizia "*No death without penalty*" sulla pena di morte organizzato dalla Comunità di Sant'Egidio il 28 novembre scorso, nel quale è stato fortemente ribadito l'impegno dell'Italia a sostenere l'adozione definitiva della Risoluzione ONU sulla moratoria della pena di morte e sottolineato l'impegno del nostro paese a tutela dei diritti fondamentali dei detenuti.

Nel corso del 2018 sono stati intrattenuti stretti rapporti di collaborazione con i magistrati di collegamento presenti in Italia, realizzando numerose iniziative di cooperazione tra i Ministeri della Giustizia competenti. Si ricordano, in particolare, i numerosi incontri con le delegazioni britanniche finalizzati ad esaminare l'impatto della Brexit sul sistema di cooperazione giudiziaria in ambito UE e bilaterale; l'incontro tenutosi a Roma con il Direttore dell'Agenzia francese dei beni sequestrati e confiscati, che ha coinvolto anche numerosi rappresentanti dell'autorità giudiziaria italiana; l'incontro organizzato tra la polizia penitenziaria italiana e francese a Roma, in cui si è sviluppato un proficuo e costruttivo contatto su temi di reciproco interesse quale quello del contrasto alla radicalizzazione violenta in carcere.

Particolare attenzione è stata, inoltre, riservata al rafforzamento della presenza italiana presso gli organismi internazionali, curando la partecipazione di magistrati (sia del Ministero che nei ruoli giurisdizionali) a gruppi di lavoro, seminari e convegni organizzati in ambito sovranazionale. In tale quadro importante è stata l'attività di coordinamento svolta nell'ambito della Presidenza italiana dell'OCSE nel 2018, in piena sinergia con il Consigliere Diplomatico, assicurandosi il raccordo delle attività del nostro Dicastero con l'apposito Comitato istituito *ad hoc* dal MAECI.

Sono state inoltre seguite con grande impegno ed ottimi risultati le attività del Gruppo di lavoro, incardinato presso il gabinetto del Ministro, incaricato di seguire le attività presso il FAFT/GAFI nonché quelle svolte in seno al Comitato interministeriale Diritti Umani del MAECI attraverso i contributi elaborati dai membri designati dal capo di Gabinetto in seno a questo Dicastero.

Un ambito di crescente interesse per questo Ministero è costituito dalla partecipazione a progetti finanziati dall'Unione europea, in particolare nell'ambito del programma "Orizzonte 2020". Con specifico riguardo ai progetti UE di assistenza tecnica a Paesi terzi per l'adeguamento amministrativo e normativo dei sistemi giudiziari nazionali, si evidenzia che dal 2015 ad oggi questo Ministero della Giustizia ha concorso a vari bandi ed è riuscito ad aggiudicarsi importanti progetti aventi quali beneficiari la Tunisia, l'Algeria e i Paesi dell'America Latina. In particolare, a giugno del 2017, nell'ambito del programma regionale UE per l'America Latina "Sicurezza dei cittadini e Stato di Diritto", ha preso avvio, il progetto di assistenza tecnica a diciotto Paesi dell'America Latina denominato "EL PAcCTO", che si articola in tre componenti principali: cooperazione di polizia, cooperazione giudiziaria e cooperazione nel settore penitenziario. Di tale ultimo pilastro il Ministero della Giustizia è capofila.

Nello scorso mese di dicembre, inoltre in consorzio con la Francia e la Spagna, il Ministero della Giustizia, congiuntamente alla Scuola Superiore della Magistratura e alla DNA, si è aggiudicato il progetto di cooperazione giudiziaria con il Perù finanziato dall'Unione Europea con circa 12 milioni di euro. L'impegno in questa

importante iniziativa è stato fortemente sostenuto dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale.

Queste iniziative, insieme a molte altre attività, sono state concordate in seno al tavolo tecnico permanente del Consiglio Superiore della magistratura, cui partecipano questo Dicastero, il Ministero degli Affari Esteri e la Scuola Superiore della Magistratura, che consente di assicurare un più efficace reciproco coordinamento delle attività internazionali e favorire una più armonica partecipazione delle istituzioni nazionali ai progetti europei ed internazionali in materia giudiziaria.

Il Ministero della Giustizia italiano e francese figurano, inoltre, come partner del CSM nel progetto dell'UE diretto all'assistenza tecnica del Kosovo in ambito "*Rule of Law*", che prevede tre aree di intervento riguardanti, nel dettaglio, il rafforzamento delle capacità del Consiglio Superiore dei Giudici, del Consiglio dei Pubblici ministeri, nonché il supporto e rafforzamento della Procura nazionale antimafia e antiterrorismo del Kosovo.

Va infine ricordato che quest'anno sono stati designati i magistrati di collegamento italiani in Albania (già operativo) e in Marocco. L'esigenza di rafforzare la rete di comunicazione e la cooperazione anche con la Francia e con la Romania è stata condivisa nel corso degli incontri con i Ministri francese e rumeno. Pertanto l'istituzione di nuove posizioni di magistrati di collegamento presso i suddetti Paesi sarà oggetto di seria riflessione da parte del Dicastero nei prossimi mesi.