Senato della Repubblica XVII LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO
Resoconti
Allegati

n. 153
Supplemento

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di martedì 28 gennaio 2014

I N D I C E

Commissioni permanenti

2ª - Giustizia:
Plenaria . . . . . *Pag.* 3
5ª - Bilancio:
Plenaria . . . . . » 12

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Nuovo Centrodestra: NCD; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Per l'Italia: PI; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Gruppo Azione Partecipazione popolare: Misto-GAPp; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

GIUSTIZIA (2ª)

Martedì 28 gennaio 2014

Plenaria

82ª Seduta

Presidenza del Presidente
PALMA

indi del Vice Presidente
CASSON

La seduta inizia alle ore 19,35.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente PALMA comunica alla Commissione gli esiti della riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi svoltasi stamane. In quella sede si è convenuto, con riguardo ai disegni di legge di riforma della magistratura onoraria, di non accedere alle ulteriori richieste di audizione, procedendo, invece, nella prima seduta utile, alla integrazione della relazione introduttiva con l'illustrazione del disegno di legge n. 1056, per poi procedere alla conclusione della discussione generale congiunta.

Informa inoltre di aver predisposto una lettera per sollecitare il Ministro della giustizia a fornire risposta ai quesiti posti dai senatori intervenuti nel corso dell'audizione dello scorso 20 dicembre; fra gli altri, evidenzia quello della senatrice Cirinnà, in ordine alla situazione carceraria delle detenute madri e al funzionamento degli ICAM (Istituti a custodia attenuata). Sempre in relazione al problema della condizione delle detenute madri, l'Ufficio di Presidenza ha convenuto sull'opportunità di designare un ristretto numero di componenti della Commissione per procedere, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul sistema carcerario, a un sopralluogo nel braccio femminile di Rebibbia e in quello di un altro istituto di custodia da individuare.

Per quanto attiene più direttamente all'andamento dei lavori della Commissione in sede referente propone di procedere nella seduta odierna

all'esame del disegno di legge n. 1232, con l'illustrazione delle iniziative connesse nn. 380 e 944 e con l'avvio della discussione generale congiunta. Il dibattito potrà proseguire e concludersi nelle sedute convocate per domani alle ore 14,15 e alle ore 20,30.

Con riguardo agli altri disegni di legge all'ordine del giorno ritiene opportuno che la Commissione dia priorità all'esame di quelli per i quali si è già in fase emendativa, e in particolare i disegni di legge n. 471 e connessi, in materia di esercizio abusivo della professione, n. 1119 e connessi in materia di diffamazione, n. 315 e connessi in materia di responsabilità civile dei magistrati e n. 1052 in materia di contrasto all'omofobia e alla transfobia.

Segue quindi un breve dibattito sull'ordine dei lavori, nel quale intervengono i senatori BUEMI *(Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE)*, LUMIA *(PD)*, LO GIUDICE *(PD)* e CIRINNÀ *(PD)*.

La Commissione, infine, prende atto delle comunicazioni del Presidente.

IN SEDE REFERENTE

(1232) ***Deputato Donatella FERRANTI ed altri. – Modifiche al codice di procedura penale in materia di misure cautelari personali***, approvato dalla Camera dei deputati

(380) ***BARANI. – Modifiche agli articoli 274, 275, 284 e 308 del codice di procedura penale, in materia di misure cautelari personali***

(944) ***SCALIA ed altri. – Modifiche all'articolo 275 del codice di procedura penale in materia di criteri di scelta delle misure cautelari personali***

(Seguito dell'esame del disegno di legge n. 1232, congiunzione con l'esame dei disegni di legge nn. 380 e 944 e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 22 gennaio.

Il presidente PALMA *(FI-PdL XVII)*, in sostituzione del relatore D'Ascola, riferisce sui disegni di legge nn. 380 e 944, dei quali propone un esame congiunto a quello del disegno di legge n. 1232. Il disegno di legge n. 380 interviene sulla disciplina delle misure cautelari personali, innanzitutto modificando l'articolo 274 del codice di procedura penale. Nella disciplina delle esigenze cautelari, viene introdotto il requisito della attualità del pericolo che l'indagato o l'imputato commetta gli ulteriori delitti riportati alla lettera *c)* del medesimo articolo. La stessa *ratio* ispiratrice è alla base della soppressione del secondo comma della lettera *c)* dell'articolo 274. Si tratta dell'abrogazione della norma che regola l'applicazione della custodia cautelare qualora il pericolo riguardi la consumazione di delitti della stessa indole di quelli per i quali si procede. Complementare a quest'ultima modifica è l'innesto nell'articolo 275 di un comma 3-*bis*, che disciplina *ex novo* i criteri di scelta delle misure cautelari. Con tale disposizione si intende limitare l'applicabilità della custodia in

carcere solo nei confronti dei delinquenti abituali, professionali o per tendenza, confermando tuttavia che si deve trattare di delitti puniti con la reclusione non inferiore a quattro anni. In proposito, invita a tenere presente che il disegno di legge è stato presentato nell'aprile del 2013, all'inizio della legislatura. Pertanto, il testo non può tenere conto di alcune, rilevanti modifiche successive, intervenute e prefigurate sia in seguito alla conversione di provvedimenti d'urgenza adottati dal Governo, sia in esito all'esame dei disegni di legge nn. 925 e connessi, recentemente approvati dall'Assemblea del Senato e nuovamente trasmessi all'altro ramo del Parlamento. Proseguendo nella disamina del disegno di legge, il Presidente segnala che l'articolo 284 del codice viene parzialmente modificato, stabilendo che il soggetto sottoposto alla misura degli arresti domiciliari non può comunicare con persone diverse da quelle che con lui coabitano o che lo assistano, salvo espressa decisione da parte del giudice. Si introduce poi il divieto di concessione degli arresti domiciliari allorquando il soggetto sottoposto alle indagini – o l'imputato – coabiti con la persona offesa.

Da ultimo, l'articolo 3 introduce una modifica al comma 2 dell'articolo 308 del codice di procedura penale, incrementando il termine di durata delle misure interdittive da due mesi a sei mesi. In proposito, ricorda che il testo trasmesso dalla Camera dei deputati dispone un'estensione del termine di durata ancora maggiore e cioè fino a dodici mesi.

Con riferimento, invece, al disegno di legge n. 944, il Presidente osserva che esso si limita ad incidere sui criteri di scelta delle misure cautelari personali, mediante la riscrittura del terzo comma dell'articolo 275 del codice di procedura penale. Anche in tale proposta legislativa si mantiene il principio della residualità ed eccezionalità della custodia cautelare in carcere. Sembra comunque volersi introdurre una graduazione circa i presupposti per l'irrogazione della misura più invasiva – e cioè, appunto, la custodia cautelare – a seconda della tipologia di reati per i quali si procede e in base all'allarme sociale che essi provocano. In definitiva, affiora anche in tale disegno di legge l'impostazione tripartita che vede per l'articolo 416-*bis* la generale applicazione della custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi che non fanno propendere per l'esistenza di esigenze cautelari; per la maggioranza dei delitti di cui all'articolo 51, commi 3-*bis* e 3-*quater,* del codice di procedura penale, qualora ogni altra misura risulti inadeguata e pur in assenza di esigenze cautelari di eccessiva rilevanza; infine, per la generalità degli altri reati si stabilirebbe l'esclusione della custodia cautelare in carcere, salva la sussistenza di esigenze cautelari eccezionalmente rilevanti e verificata l'inadeguatezza di ogni altra misura.

Dopo che la Commissione ha convenuto sulla proposta di esame congiunto, si apre la discussione generale.

Il senatore BUCCARELLA *(M5S)*, dopo alcune considerazioni sul disegno di legge n. 380 e, in particolare, sulla scarsa portata innovativa delle

modifiche all'articolo 284 del codice di procedura penale, si sofferma sul disegno di legge n. 1232. Tale provvedimento introduce una «rivoluzione copernicana» nella materia delle misure cautelari personali, ribaltando la tradizionale impostazione della centralità della custodia in carcere in favore di quella domiciliare. A ben vedere, infatti, al di là delle puntuali previsioni codicistiche e dei principi costituzionalmente sanciti, nella prassi si è verificato un eccessivo e non adeguatamente ponderato ricorso alla custodia cautelare in carcere.

Passando al merito delle singole disposizioni del provvedimento, ritiene condivisibili gli articoli 2 e 3, nella parte in cui integrano la formulazione dell'articolo 274 del codice di procedura penale, prevedendo sia in riferimento al pericolo di fuga dell'imputato, sia in riferimento al pericolo di reiterazione del reato, la necessità, oltre che della concretezza, dell'attualità del pericolo di fuga o di reiterazione del reato, nonché, in entrambe le ipotesi, che le situazioni di concreto e attuale pericolo non possano essere desunte in via esclusiva dalla gravità del reato.

Dopo aver espresso un giudizio positivo sull'articolo 4, il quale interviene sull'articolo 275 del codice di procedura penale escludendo sia la custodia in carcere sia gli arresti domiciliari quando il giudice ritenga che la eventuale sentenza di condanna non verrà eseguita in carcere, si sofferma sull'articolo 5. Tale norma costituisce, a suo parere, l'architrave della riforma, nella parte in cui riafferma il carattere residuale del ricorso al carcere e specifica che tale misura può essere disposta soltanto quando le altre misure coercitive o interdittive, anche se applicate cumulativamente, risultino inadeguate.

Talune perplessità destano invece gli articoli 7 e 8, i quali abrogano rispettivamente il comma 1-*ter* dell'articolo 276 del codice di procedura penale ovvero l'obbligo da parte del giudice di revocare gli arresti domiciliari e applicare la custodia in carcere in caso di trasgressione del divieto di allontanarsi dalla propria abitazione da parte dell'imputato sottoposto alla misura degli arresti domiciliari; è abrogato altresì il comma 5-*bis* dell'articolo 284 del codice di procedura penale, che preclude al giudice la concessione degli arresti domiciliari al condannato per evasione nei 5 anni precedenti al fatto per il quale si procede.

Sollecita poi una riflessione sull'articolo 11, nella parte in cui modifica i termini di durata, sia delle misure coercitive diverse dalla custodia cautelare sia delle misure interdittive, estendendo da 2 mesi a 12 mesi il periodo di possibile applicazione di queste ultime da parte del giudice.

Ritiene infine necessaria un'accurata valutazione, alla luce della prassi applicativa, dell'articolo 12, nella parte in cui stabilisce che, al mancato deposito in cancelleria, entro 30 giorni dalla deliberazione, dell'ordinanza del tribunale del riesame, consegue la perdita di efficacia dell'ordinanza che dispone la misura coercitiva.

La senatrice GINETTI *(PD)* ritiene condivisibili le finalità di ottenere, attraverso la riforma delle misure cautelari, una maggiore efficienza

del sistema giustizia, ovviando alla problematica del sovraffollamento carcerario e restituendo concreta attuazione ai principi costituzionali del giusto processo. Le disposizioni in esame mirano a ripristinare una cultura delle cautele penali fondate sul pieno rispetto della presunzione di innocenza – principio che è oggetto anche di una specifica proposta di direttiva comunitaria all'ordine del giorno della Commissione – e sulla funzione strumentale al processo delle misure anticipate di contenimento.

Nel ricordare che lo stesso Ministro della giustizia, nella relazione annuale alle Camere, ha riconosciuto gli effetti positivi sul sistema carcerario determinati dai recenti interventi legislativi, osserva che permangano ancora delle criticità, tenuto conto che degli attuali 61 mila ristretti il 40 per cento è in attesa di giudizio.

Osserva poi che il provvedimento, nella parte in cui è volto a rafforzare la gradualità delle pene e ad assicurare i diritti degli indagati e imputati, è coerente con quanto già previsto dal disegno di legge n. 925 recentemente approvato dal Senato.

Si sofferma in particolare sull'articolo 5 del disegno di legge n. 1232, il quale modifica l'articolo 275 del codice di procedura penale non solo ribadendo il carattere residuale del ricorso al carcere, ma anche specificando che tale misura può essere disposta soltanto quando le altre misure coercitive o interdittive, anche se applicate cumulativamente, risultino inadeguate.

Di particolare rilievo in termini di tutela degli indagati e imputati è l'articolo 9, che modifica l'articolo 292 del codice di procedura penale, relativo al contenuto dell'ordinanza di custodia cautelare, con la finalità di rafforzare gli obblighi di motivazione da parte del giudice.

Relativamente all'articolo 11, osserva che l'ampliamento della durata delle misure interdittive deve essere valutata anche in ragione della esigenza di assicurare la gradualità della pena.

Conclude svolgendo alcune considerazioni critiche sul disegno di legge n. 380 e in particolare sulle modifiche proposte all'articolo 275 per le quali, ove l'esigenza cautelare riguardi esclusivamente il pericolo di commissione di delitti della stessa specie di quello per il quale si procede, la custodia cautelare in carcere può essere disposta soltanto nei confronti dei delinquenti abituali, professionali o per tendenza.

Il senatore CUCCA *(PD)* rileva che gli interventi modificativi del sistema di irrogazione delle misure cautelari recati dal disegno di legge n. 1232 sono improntati al rafforzamento delle garanzie difensive e alla tutela dei diritti di libertà della persona, che devono essere sempre posti al centro di un processo penale di tipo accusatorio. Ne discende l'esigenza di una piena tutela della presunzione di non colpevolezza di cui all'articolo 27 della Costituzione e l'onere di evitare che la carcerazione preventiva si trasformi in un'ingiusta anticipazione della pena, come ebbe a chiarire la Corte costituzionale già nella sentenza n. 64 del 1970. Appare condivisibile il rafforzamento del principio della custodia cautelare in carcere come misura cautelare residuale, applicabile solo per i casi più estremi,

così come merita piena condivisione l'intento di contenere gli elementi discrezionali del giudizio in favore di una maggiore tassatività dei presupposti di irrogazione della custodia cautelare, esigendo che la motivazione dei provvedimenti sia più analitica e rispondente nei contenuti alle esigenze dell'esplicazione del diritto di difesa mediante i mezzi di gravame.

Va ribadito, peraltro, che la gravità degli elementi indiziari cui si riferisce l'articolo 273 coincide, sotto il profilo ontologico, con quanto previsto dall'articolo 192 del codice di procedura penale. Alla luce di questo parallelismo, in motivazione il giudice della cautela deve dare conto della misura adottata, dei risultati acquisiti e perseguiti e dei criteri applicati. Con riferimento alle modifiche introdotte al terzo comma dell'articolo 275 del codice di procedura penale, sembra trattarsi di una deroga ai principi di adeguatezza e di gradualità. La restrizione in carcere, con esclusivo riferimento a delitti particolarmente gravi, costituisce l'estremo rimedio cui attenersi nell'applicazione della misura. Solo in tali ipotesi, il giudice delle cautele potrà limitarsi a indicare i gravi indizi di colpevolezza senza essere tenuto ad argomentare sul concreto pericolo di una delle tre esigenze cautelari previste dall'articolo 274. L'intervento del legislatore sembra in proposito dirimente in quanto si fonda su tre aspetti condivisibili: il primo e più rilevante è quello per cui la custodia cautelare in carcere può essere disposta soltanto quando le altre misure, anche se applicate cumulativamente, risultano inadeguate; in secondo luogo, la custodia in carcere può essere applicata salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari o che, in relazione al caso concreto, le esigenze possono essere soddisfatte con altre misure; infine, nel disporre la custodia cautelare in carcere, vanno indicate le specifiche ragioni dell'inidoneità in concreto degli arresti domiciliari con le procedure di cui all'articolo 275-*bis,* comma 1.

Si sofferma quindi sulle modifiche apportate agli articoli 276 e 284 del codice circa le conseguenze derivanti dall'allontanamento dagli arresti domiciliari e dal reato di evasione. In merito all'articolo 11, rileva che si è inteso aumentare l'efficacia delle misure cautelari interdittive mediante l'incremento della loro durata massima da due a dodici mesi, ma introducendo il divieto di rinnovo. Inoltre reputa in linea di principio coerenti con l'intero sistema gli articoli 12 e seguenti del disegno di legge n. 1232, con i quali si determinano, tra l'altro, casi di differimento delle date di udienza con conseguente proroga del termine per la decisione e per il deposito dell'ordinanza. Conclude, rilevando l'opportunità di un'attenta riflessione sulle conseguenze che si determinano nel caso che tali termini non siano rispettati e, in particolare, sugli effetti che si verificano, specialmente in base alla modifica apportata all'articolo 309, comma 10, se l'ordinanza del tribunale non è depositata in cancelleria entro trenta giorni dalla decisione. È evidente, infatti, che l'eventuale caducazione della misura cautelare irrogata nel caso di mancato rispetto di tali termini potrebbe determinare effetti indiretti sulla propensione ad avvalersi della proroga dei termini e, più in generale, sull'effettività dell'intero sistema cautelare.

La senatrice STEFANI *(LN-Aut)* esprime un giudizio complessivamente critico sul disegno di legge n. 1232, in ragione delle conseguenze possibili in termini di sicurezza dei cittadini che tale riforma delle misure cautelari rischia di determinare.

Un corretto intervento legislativo dovrebbe mirare a contrastare gli abusi nel ricorso alla carcerazione preventiva che hanno alterato la funzione – dell'istituto trasformandolo in una sorta di anticipazione della pena – senza però inficiarne le legittime funzioni cautelari, di prevenzione dei reati e di tutela dalla pericolosità sociale.

In particolare sollecita una riflessione sulle previsioni di cui agli articoli 2 e 4 e sulle reazioni della popolazione alla scelta di privilegiare la custodia domiciliare anche per reati di particolare gravità.

Conclude condividendo le osservazioni critiche emerse nel dibattito in relazione agli articoli 7 e 8.

Il presidente PALMA *(FI-PdL XVII)* – intervenendo nella discussione – esprime talune perplessità sull'articolo 1 del disegno di legge n. 1232, nella parte in cui esclude dall'ambito soggettivo di applicazione dell'articolo 274 del codice di procedura penale «la persona sottoposta alle indagini». Il riferimento alla sola figura dell'imputato rischia di determinare incertezze in ordine alla disciplina da applicarsi agli indagati, con effetti evidenti per il rispetto dell'articolo 24 della Costituzione e del principio del *nemo tenetur edere contra se*. Analoghe considerazioni svolge con riguardo all'articolo 12, il quale esclude la figura dell'indagato dalla disciplina di cui agli articoli 309 e 324 del codice di procedura penale.

Con riguardo all'articolo 7 osserva che alla completa abrogazione del comma 1-*ter* dell'articolo 276 del codice di procedura penale sarebbe preferibile una modifica che attenui il rigido automatismo ivi previsto, il quale impone al giudice di revocare gli arresti domiciliari e di applicare la custodia in carcere anche in caso di lievi trasgressioni del divieto di allontanarsi dalla propria abitazione da parte dell'imputato sottoposto alla misura degli arresti domiciliari.

Si sofferma poi sull'articolo 11, esprimendo riserve sulla soppressione del secondo periodo del comma 2 dell'articolo 308 del codice di procedura penale, il quale consente di disporre la rinnovazione delle misure interdittive quando esse siano prese per esigenze probatorie, fermo restando in ogni caso il rispetto dei limiti massimi previsti.

Svolge poi considerazioni sulle modifiche apportate dal disegno di legge n. 1232 agli articoli 309, comma 10 e 311, comma 5-*bis* del codice di procedura penale, le quali prevedono la perdita di efficacia dell'ordinanza che dispone la misura coercitiva nel caso di mancato deposito in cancelleria entro trenta giorni dalla deliberazione rispettivamente dell'ordinanza del tribunale del riesame e dell'ordinanza del giudice del rinvio. Tale disciplina dovrebbe essere sostenuta da un'ulteriore previsione in materia di rinnovo delle misure. In proposito sollecita una riflessione sull'opportunità di modificare il decreto legislativo n. 109 del 2006, al fine di comprendere fra le condotte passibili di censura disciplinare a carico del

magistrato anche le ipotesi di perdita di efficacia dell'ordinanza che dispone la misura coercitiva conseguente ai ritardi nei depositi.

Il senatore BUEMI *(Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE)* osserva preliminarmente che l'applicazione di misure restrittive della libertà personale dovrebbe essere attribuita, data l'importanza e il rilievo costituzionale, al giudice in composizione collegiale.

Svolge poi talune considerazioni critiche sull'uso distorsivo della carcerazione preventiva, la quale, persa la sua connotazione cautelare, è finita in molti casi per assurgere a indebito strumento di pressione sull'indagato.

Dopo essersi soffermato sull'istituto della cauzione, sollecita una riflessione sull'opportunità di una rivalutazione in funzione cautelare anche della interdizione temporanea.

Conclude esprimendo apprezzamento per le modifiche apportate ai termini di durata delle misure cautelari dall'articolo 11 del disegno di legge n. 1232.

Il senatore CALIENDO *(FI-PdL XVII)*, dopo aver svolto talune considerazioni generali sul disegno di legge n. 1232 nel quadro delle scelte di politica criminale e dei più recenti interventi legislativi, afferma di condividere i rilievi formulati dal presidente Palma con riguardo all'articolo 1, del quale ritiene necessaria la soppressione. Si sofferma poi sull'articolo 7, rilevando l'esigenza di attenuare il rigido automatismo previsto dall'articolo 276 del codice di procedura penale, che impone al giudice di revocare gli arresti domiciliari e di applicare la custodia in carcere in caso anche di lievi trasgressioni del divieto di allontanarsi dalla propria abitazione da parte dell'imputato sottoposto alla misura degli arresti domiciliari. Sollecita quindi una riflessione sull'articolo 8 del disegno di legge e, in particolare, sulla scelta di abrogare il comma 5-*bis* dell'articolo 284 del codice di procedura penale, che preclude al giudice la concessione degli arresti domiciliari al condannato per evasione nei 5 anni precedenti al fatto per il quale si procede.

Conclude soffermandosi sulla questione posta dal Presidente, in ordine all'opportunità di sanzionare anche sul piano disciplinare il tardivo deposito delle ordinanze del tribunale del riesame e del giudice del rinvio a cui consegue la perdita di efficacia della ordinanza che dispone la misura cautelare.

Il PRESIDENTE chiede quindi al rappresentante del Governo di fornire, quanto prima, dati più precisi sulla percentuale dei detenuti in custodia cautelare in carcere, indicando puntualmente il grado di giudizio in cui si trova il processo penale principale a loro carico.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTI ACQUISITI NEL CORSO DI AUDIZIONI

Il PRESIDENTE comunica che nel corso delle audizioni informali di rappresentanti dell'Associazione nazionale giudici di pace, dell'Unione nazionale giudici di pace, dell'Unità democratica giudici di pace, della Confederazione giudici di pace, dell'Organismo unitario della magistratura onoraria, dell'Associazione nazionale magistrati onorari, del Coordinamento nazionale magistrati onorari d'Italia, della Federazione magistrati onorari di tribunale, dell'Associazione nazionale magistrati onorari, dell'Organismo unitario dell'avvocatura, dell'Unione camere penali, dell'Unione nazionale camere civili, dell'Associazione nazionale forense e dell'Associazione nazionale magistrati sui disegni di legge nn. 548 e 630 in materia di magistratura onoraria, svolte il 23 gennaio in Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, sono state acquisite documentazioni che saranno rese disponibili per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 21,15.

B I L A N C I O (5ª)

Martedì 28 gennaio 2014

Plenaria

153ª Seduta

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Legnini.

La seduta inizia alle ore 20.

IN SEDE CONSULTIVA

(1214) ***Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative***

(Parere all'Assemblea sugli emendamenti. Esame. Parere in parte non ostativo, in parte contrario, in parte contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione e in parte condizionato, ai sensi della medesima norma costituzionale. Rinvio dell'esame dei restanti emendamenti)

La relatrice CHIAVAROLI *(NCD)* illustra gli emendamenti trasmessi dall'Assemblea, relativi al disegno di legge in titolo, proponendo, per quanto riguarda gli emendamenti già presentati presso la Commissione di merito, di ribadire il parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sulle proposte 1.43, 1.52, 1.53, 1.54, 2.11, 2.13, 2.14, 3.0.1, 3.0.2, 4.31, 6.8, 6.11, 8.26, 8.27, 8.28, 8.29, 9.38, 9.39, 9.49, 9.53, 9.60, 9.61, 9.77, 9.78, 9.79, 9.0.1, 10.12 e 13.9. Propone, inoltre, di ribadire un parere di semplice contrarietà sulle proposte 1.42, 4.27, 4.28, 4.0.2, 6.2, 9.27, 9.34, 9.71 e 13.0.2. Sull'emendamento 10.5, propone di ribadire un parere di nulla osta condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, all'inserimento di un'apposita clausola di invarianza finanziaria. Sull'emendamento 1.24, ribadisce che il parere non ostativo è condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, all'inserimento dopo la parola: «spese» delle seguenti: «di parte corrente» nonché alla sostituzione

della parole: «n. 5» con le seguenti: «Difesa e sicurezza del territorio» e delle parole: «n. 1» con le seguenti: «Approntamento impiego Carabinieri per la difesa». Per quanto attiene agli emendamenti approvati dalla Commissione di merito, occorre valutare la disponibilità delle risorse poste a copertura della proposta 2.5 (testo 2). Occorre, altresì, valutare l'emendamento 9.77 (testo 2) sul piano della corretta quantificazione dell'onere, sulla congruità della copertura, nonché sul potenziale disallineamento temporale tra l'onere e la copertura. Sugli identici emendamenti 4.48 (testo 3) e 4.49 (testo 3), ritiene opportuno valutare la sostituzione del comma 8-*quater* con il seguente: «8-*quater*. All'onere derivante dal comma 8-*bis* si provvede, quanto a 0,2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2014, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, quanto a 4,5 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2016 al 2020 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2014, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. All'onere derivante dal comma 8-*ter* si provvede, quanto a 1 milione di euro per l'anno 2014 e a 800 mila euro per l'anno 2015, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2014, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e quanto a 300 mila euro per ciascuno degli anni dal 2016 al 2020 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per gli anni 2014 e 2015, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare». Rispetto agli emendamenti di nuova presentazione, comportano maggiori oneri le proposte 1.302, 1.26 (testo 2), 1.307, 3.0.1 (testo 2), 6.305, 6.304 (t. corretto) e 8.303. Deve essere acquisita relazione tecnica per la valutazione degli emendamenti 1.308, 4.310, 4.309, 6.308, 6.309 e 6.310. Occorre valutare le proposte 2.302 (e le identiche 3.301, 4.300, 4.370 e 4.301), 4.308, 9.302 e 10.300. Non vi sono osservazioni su tutti i restanti emendamenti.

Il presidente AZZOLLINI, alla luce della relazione svolta, propone di ribadire i pareri già espressi sugli emendamenti identici a quelli presentati presso la Commissione di merito.

La senatrice BLUNDO *(M5S)* preannuncia l'intenzione di riformulare, per l'Assemblea, l'emendamento 2.11.

Il senatore MILO *(GAL)* interviene sull'emendamento 2.5 (testo 2), di nuova presentazione, esprimendo forti dubbi sul fatto che l'efficacia di un'ordinanza del Presidente del Consiglio venga prorogata attraverso una norma di legge.

Il PRESIDENTE, nel suggerire la formulazione di un parere di semplice contrarietà su tale proposta, osserva come l'emendamento in esame si innesti sul meccanismo giuridico di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto-legge n. 43 del 2013, ossia una norma già vigente nell'ordinamento.

Sull'emendamento 9.77 (testo 2) finalizzato a posticipare l'entrata in vigore della tassazione sulle sigarette elettroniche, la senatrice COMAROLI *(LN-Aut)* chiede l'accantonamento, in vista di una possibile riformulazione.

Il PRESIDENTE ritiene opportuno formulare, fin da subito, su tale proposta, un parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, per assenza di relazione tecnica, ferma restando la possibilità di esaminare eventuali riformulazioni.

Il sottosegretario LEGNINI condivide la valutazione formulata dal Presidente, ritenendo imprescindibile la necessità di acquisire una relazione tecnica su tale emendamento.

Il PRESIDENTE condivide, poi, le proposte di modifica avanzate dalla relatrice sugli identici emendamenti 4.48 (testo 3) e 4.49 (testo 3), al fine di adattare la formulazione della copertura finanziaria alle regole della legge di contabilità.

Interviene, poi, il senatore BOCCHINO *(M5S)* sull'emendamento di nuova presentazione 1.26 (testo 2), illustrando la portata normativa della proposta riguardante programmi di assunzione di personale da parte delle università.

Il PRESIDENTE fa presente come la valutazione, anche superficiale, di tale emendamento ne rende evidente il carattere oneroso, anche prescindendo dall'acquisizione di una relazione tecnica.

Il senatore BOCCHINO *(M5S)* avanza l'ipotesi di riformulare l'emendamento 1.26 (testo 2), espungendo il capoverso 9-*ter*.

Il PRESIDENTE rileva che anche questa eventuale riformulazione non sarebbe sufficiente a rimuovere i profili di onerosità dell'emendamento.

Propone, poi, di formulare un parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, su tutti gli emendamenti di nuova presentazione che presentino evidenti profili di onerosità oppure che richiedano necessariamente l'acquisizione di una relazione tecnica, ivi compreso l'emendamento 3.0.1 (testo 2) che, peraltro, reca un onere di carattere pluriennale.

Il sottosegretario LEGNINI esprime, quindi, un avviso contrario sull'emendamento 2.302, oltre alle identiche proposte 3.301, 4.300, 4.370 e 4.301, riguardanti la proroga della gestione commissariale della Galleria Pavoncelli.

Il PRESIDENTE propone di formulare un parere di semplice contrarietà su tali emendamenti, poiché essi prevedono che il ricorso alla copertura finanziaria contenuta in un'apposita ordinanza della Presidenza del Consiglio sia limitato alle sole risorse disponibili.

Il senatore MILO *(GAL)* esprime forti perplessità per il meccanismo giuridico sotteso a tali emendamenti.

Il PRESIDENTE rileva come tali emendamenti proroghino l'efficacia di precedenti norme di legge finanziate sulle risorse appostate da ordinanze della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il sottosegretario LEGNINI formula, successivamente, un avviso di nulla osta sugli emendamenti 4.308 e 9.302, mentre si esprime in senso contrario sull'emendamento 10.300, stante il carattere retroattivo della proposta.

Il senatore FRAVEZZI *(Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE)* illustra la portata normativa dell'emendamento 9.302, evidenziandone l'assenza di aspetti onerosi.

Il PRESIDENTE concorda con tale valutazione, oltre che con le proposte avanzate dal rappresentante del Governo. Ritiene, poi, necessario sospendere l'esame dell'emendamento 1.200, in materia di organismi dirigenziali delle Agenzie fiscali, considerata la necessità di acquisire elementi informativi dal Governo.

Alla luce del dibattito svoltosi, la relatrice CHIAVAROLI *(NCD)* propone, pertanto, l'approvazione di un parere del seguente tenore: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminati gli emendamenti trasmessi dall'Assemblea, relativi al disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di propria competenza, parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sulle proposte 1.43, 1.52, 1.53, 1.54, 2.11,

2.13, 2.14, 3.0.1, 3.0.2, 4.31, 6.8, 6.11, 8.26, 8.27, 8.28, 8.29, 9.38, 9.39, 9.49, 9.53, 9.60, 9.61, 9.77, 9.78, 9.79, 9.0.1, 10.12, 13.9, 9.77 (testo 2), 1.302, 1.26 (testo 2), 1.307, 1.308, 3.0.1 (testo 2), 4.310, 4.309, 6.305, 6.304 (t. corretto), 6.308, 6.309, 6.310, 8.303 e 10.300.

Sull'emendamento 10.5, esprime parere di nulla osta condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, all'inserimento di un'apposita clausola di invarianza finanziaria.

Sull'emendamento 1.24, il parere non ostativo è condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, all'inserimento dopo la parola: «spese» delle seguenti: «di parte corrente» nonché alla sostituzione della parole: «n. 5» con le seguenti: «Difesa e sicurezza del territorio» e delle parole: «n. 1» con le seguenti: «Approntamento impiego Carabinieri per la difesa».

Sugli identici emendamenti 4.48 (testo 3) e 4.49 (testo 3), il parere è condizionato, ai sensi della medesima norma costituzionale, alla sostituzione del comma 8-*quater* con il seguente: «8-*quater*. All'onere derivante dal comma 8-*bis* si provvede, quanto a 0,2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2014, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, quanto a 4,5 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2016 al 2020 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2014, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. All'onere derivante dal comma 8-*ter* si provvede, quanto a 1 milione di euro per l'anno 2014 e a 800 mila euro per l'anno 2015, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2014, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e quanto a 300 mila euro per ciascuno degli anni dal 2016 al 2020 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per gli anni 2014 e 2015, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare».

Il parere è di semplice contrarietà sulle proposte 1.42, 4.27, 4.28, 4.0.2, 6.2, 9.27, 9.34, 9.71, 13.0.2, 2.302, 3.301, 4.300, 4.370, 4.301 e 2.5 (testo 2).

Il parere è di nulla osta sui restanti emendamenti, ad eccezione dell'1.200 sul quale rimane sospeso.«

Verificata la presenza del prescritto numero legale, la Commissione approva.

Il seguito dell'esame è, quindi, rinviato.

(1058) ***Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita***

(Parere alla 6ª Commissione su ulteriori emendamenti. Esame. Parere in parte contrario e in parte condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione)

Il PRESIDENTE avverte che la Commissione 6ª ha trasmesso l'emendamento 14.3000 volto a superare il parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, già espresso dalla Commissione bilancio in relazione alle lettere *v)* e *ff)* del testo approvato dalla Camera dei deputati. Fa altresì presente che l'emendamento in questione è corredato di una relazione tecnica positivamente verificata. Ritiene, tuttavia, che in particolare in relazione alla lettera *v)* debba essere introdotta una condizione volta a rendere la delega più conferente ai dettami della legge di contabilità in quanto la lettera *v),* nonostante la modifica apportata con l'emendamento, non contiene ancora i requisiti necessari a garantire l'invarianza degli oneri.

Il relatore SANGALLI *(PD)*, sulla scorta delle indicazioni del presidente AZZOLLINI, illustra una proposta di parere del seguente tenore sull'emendamento 14.3000: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato l'ulteriore emendamento 14.3000, relativo al disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di propria competenza, un parere di semplice contrarietà e condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, all'inserimento, alla lettera *v)*, dopo la parola: "fondo", delle seguenti parole: "la cui dotazione è stabilita annualmente con la 'legge di stabilità'". Il parere di semplice contrarietà è reso, altresì, nel presupposto che il decreto legislativo di attuazione della delega rechi con precisione non soltanto la copertura del fondo ivi indicato, ma anche i criteri con i quali esso sarà ripartito.

In relazione, poi, alla lettera *ff)*, il parere di semplice contrarietà è reso nel presupposto che la Lega ippica italiana non rappresenti una riedizione degli enti precedentemente soppressi (Unire e Assi) di gestione delle scommesse ippiche, riguardo ai quali il bilancio dello Stato si è accollato i debiti e il personale e nell'ulteriore presupposto che i finanziamenti transitori a carico del bilancio dello Stato finalizzati al settore ippico cessino

definitivamente nell'anno 2017 mediante puntuali norme da inserire nel decreto legislativo di attuazione della delega».

La senatrice COMAROLI *(LN-Aut)* ricorda che il Governo, nelle note della Ragioneria generale dello Stato trasmesse alla Commissione e riguardanti la versione dell'articolo 14, comma 2, lettera *ff)*, nel testo approvato dalla Camera dei deputati, aveva espresso una netta contrarietà sull'istituzione e sulle modalità di finanziamento della Lega ippica italiana.

Il PRESIDENTE rileva come, a seguito della proposta di riformulazione contenuta nell'emendamento 14.3000, la Ragioneria generale dello Stato abbia trasmesso una relazione tecnica positivamente verificata.

La senatrice COMAROLI *(LN-Aut)* ribadisce come l'istituzione della Lega ippica contrasti con le linee di revisione della spesa, che hanno condotto alla soppressione di numerosi enti inutili, e rileva come, nonostante la presentazione dell'emendamento 14.3000, la Lega ippica continuerà ad essere finanziata su quota parte delle risorse di un fondo erariale.

Il sottosegretario LEGNINI, nell'esprimere il pieno rispetto per le considerazioni di merito testé formulate dalla senatrice Comaroli, osserva come la riformulazione proposta dall'emendamento 14.3000 superi, comunque, le criticità di carattere finanziario, in quanto, nella sostanza, la Lega ippica verrà finanziata da una parte del gettito derivante dalle scommesse e il finanziamento da parte del bilancio dello Stato sia transitorio e destinato a cessare entro il 2017.

Il senatore MILO *(GAL)* avanza forti dubbi sul fatto che un'associazione privata come la Lega ippica venga finanziata attraverso risorse pubbliche.

Dopo un intervento incidentale del PRESIDENTE, che dà lettura della disposizione istitutiva della Lega ippica, il sottosegretario LEGNINI osserva come le funzioni di promozione e sviluppo della razza equina e la gestione degli ippodromi sia stata svolta inizialmente dall'UNIRE, poi sostituito dall'Agenzia per lo sviluppo del settore ippico (ASSI). A seguito della soppressione di tale agenzia, le relative funzioni sono state attribuite al Ministero delle politiche agricole; tuttavia, considerate le difficoltà di far esercitare direttamente al Ministero le funzioni di promozione e sviluppo di tale settore, si è scelto, con la delega fiscale, di istituire un ente privato, per l'appunto la Lega ippica, sotto la vigilanza del medesimo dicastero.

Il PRESIDENTE osserva come l'istituzione della Lega ippica si ispiri a modelli esistenti nelle federazioni sportive.

La senatrice COMAROLI *(LN-Aut)* annuncia il proprio voto contrario sulla proposta di parere avanzata dal senatore Sangalli, in quanto, pur apprezzando lo sforzo volto a migliorare la lettera *v)* sul contrasto alla ludopatia, ritiene che l'istituzione della Lega ippica sia del tutto contrastante con le politiche di soppressione di enti e con le finalità della *spending review*.

Posta in votazione, la proposta di parere del Relatore risulta approvata.

La seduta termina alle ore 20,55.

€ 2,00