



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 2

*N.B. I resoconti stenografici per l'esame dei documenti di bilancio seguono una numerazione indipendente.*

**2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE (Giustizia)**

**ESAME DEI DOCUMENTI DI BILANCIO IN SEDE CONSULTIVA**

58<sup>a</sup> seduta: giovedì 24 ottobre 2013

Presidenza del presidente PALMA

indi del vice presidente BUCCARELLA

## I N D I C E

## DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

**(1121) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016**

– (Tabella 5) Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016

**(1120) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)**

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE:

– BUCCARELLA .....	Pag.
– PALMA .....	3, 5, 11 e <i>passim</i>
AIROLA (M5S) .....	6
BARANI (GAL) .....	7
BUCCARELLA (M5S) .....	8
* BUEMI (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE) .....	9, 10, 11 e <i>passim</i>
CALIENDO (PdL), relatore sulla tabella 5 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità .....	12, 14
* CAPPELLETTI (M5S) .....	13
FALANGA (PdL) .....	10, 12
FERRI, sottosegretario di Stato per la giustizia .....	3, 6
FILIPPIN (PD), relatrice sulla tabella 5 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità .....	5, 16
* GIARRUSSO (M5S) .....	6
LUMIA (PD) .....	5

**N.B.** L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Gruppo Azione Popolare: Misto-GAP; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

*Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.*

### **Presidenza del presidente PALMA**

*I lavori hanno inizio alle ore 14,05.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA**

**(1121) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016**

– (Tabella 5) Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016

**(1120) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)**

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge n. 1121 (tabella 5) e 1120, sospeso nella seduta di ieri, nel corso della quale aveva avuto inizio la discussione generale congiunta.

FERRI, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, nel corso dell'ultima seduta il Governo è stato sollecitato a riferire su alcuni punti, tra l'altro ripresi dagli interventi di diversi senatori.

Il problema principale era quello della scadenza dei precari, degli ex LSU, impiegati negli uffici giudiziari. La scadenza del periodo di percorso formativo è fissata per il 30 novembre 2013. Tale data è stata indicata nelle linee guida diramate dal Ministero della giustizia (quindi non più per il 31 dicembre) perché l'anno formativo è decorso dal momento della contrattazione.

Ai senatori che sono intervenuti interessava conoscere anche il numero di persone che hanno questo tipo di contratto e che si trovano quindi in queste condizioni. Ad oggi si tratta di circa 3.100 unità; tale dato però è provvisorio perché è in corso una ricognizione; comunque, entro la fine del mese, si potrà disporre del dato definitivo. Secondo una prima stima dell'Ufficio del bilancio del Ministero della giustizia, il costo presumibile per un eventuale rinnovo del progetto formativo può essere quantificato nello stesso importo previsto per l'anno corrente, pari cioè a 7,5 milioni di euro. Per i progetti formativi in essere è stato stabilito, a risorse date

sulla base del numero stimato dei soggetti interessati, un importo orario di 10 euro, per 250 euro *pro capite*.

Come evidenziava ieri il senatore Caliendo, negli scorsi anni il rinnovo del progetto formativo è stato possibile grazie a una modifica dell'articolo 37, comma 11, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98. Tale modifica ha consentito di individuare i 7,5 milioni di euro necessari per garantire a tutti questi soggetti (che sono precari ma essenziali e importanti per i nostri uffici giudiziari) il completamento del percorso formativo entro il 31 dicembre del 2013, proprio nell'ottica dell'efficienza del servizio della giustizia. Questo intervento dunque si potrebbe ripetere anche in questa occasione, perché tale disposizione prevede che nello stato di previsione del Ministero della giustizia, la quota suddetta sia destinata, a partire dall'anno 2014, all'incentivazione del personale amministrativo che abbia raggiunto gli obiettivi di risultato di cui al comma 12 dell'articolo 37. Come evidenziava ieri il senatore Caliendo, l'anno scorso tale somma – che era prevista per gli incentivi destinati a chi raggiungeva quegli obiettivi di cui all'articolo 12 e che è già prevista nel bilancio del nostro Ministero – è stata spostata all'anno successivo. Quest'anno, qualora si intenda prorogare il progetto formativo, si potrebbe modificare la destinazione del fondo già prevista per l'anno 2014. In questo modo si potrebbero trovare le risorse necessarie per finanziare il percorso formativo di queste persone presenti nell'amministrazione ma come personale precario. Si tratta di ripetere lo stesso schema utilizzato l'anno scorso, soluzione sulla quale ho interpellato gli Uffici del Ministero e riferirò anche al Ministro.

Per quanto riguarda invece il contributo obbligatorio per la partecipazione all'esame di abilitazione per avvocato, avvocato cassazionista, nonché ai concorsi per magistrato ordinario e per notaio, all'articolo 18, commi da 15 a 20, del disegno di legge di stabilità, si prevede un'entrata complessiva di euro 3.657.500 (1.850.000 per il concorso per avvocato, 7.500 euro per il concorso per avvocato cassazionista, 1.250.000 euro per il concorso per magistrato, 550.000 euro per il concorso per notaio). Tale ammontare dovrebbe coprire in gran parte i costi delle operazioni concorsuali di riferimento. Posso mettere a disposizione della Commissione la relazione tecnica redatta dall'Ufficio bilancio del Gabinetto del Ministro, in cui vengono riportati lo schema, i calcoli e una previsione per gli anni successivi.

L'ultimo punto concerne infine la carenza di organico della polizia penitenziaria. L'articolo 11, comma 10, del disegno di legge di stabilità non prevede alcuna riserva di assunzione per questo corpo di polizia. Il Governo e il Ministro della giustizia condividono integralmente le osservazioni che avete fatto al riguardo. È auspicabile infatti una riserva di assunzioni che riguardi almeno 400 agenti di polizia penitenziaria. Su questo punto non so se saranno presentati emendamenti dai senatori, ma il Governo si impegna sin d'ora a esprimere parere favorevole su di essi.

PRESIDENTE. La ringrazio, signor Sottosegretario. Vorrei un chiarimento: in questa legge è previsto un contributo, una tassa, per sostenere un concorso? Se si vuole sostenere l'esame per avvocato si devono pagare 100 euro?

LUMIA (PD). Il contributo attualmente previsto è di 12,91 euro, la proposta contenuta nella legge di stabilità è di portarlo a 50 euro.

FILIPPIN (PD), *relatrice sulla tabella 5 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità*. Questo consentirebbe la copertura solo parziale dei costi.

LUMIA (PD). Signor Presidente, per quanto riguarda i precari, vorrei la conferma dal Governo sul fatto che c'è una disponibilità a prorogare la loro permanenza negli uffici, visto che sono indispensabili, utilizzando anche la copertura che precedentemente era utilizzata per loro e che adesso dovrebbe servire agli incentivi per il raggiungimento degli obiettivi. Il Governo ha avanzato l'ipotesi di riutilizzarli per mantenere in vita la presenza dei precari; ritengo che questa potrebbe essere una soluzione utile, seppur parziale. Vi è però la necessità di prevedere un meccanismo che nel giro di alcuni anni possa stabilizzarli, visto che ormai fanno parte integrante dei servizi e dell'attività dell'amministrazione della giustizia. Vorrei sapere se il Ministero sta studiando una soluzione, come quella prevista in passato per circa 1.700 lavoratori socialmente utili che, attraverso un percorso molto faticoso e con una riserva nei concorsi, furono stabilizzati. Credo sia arrivato il momento di prevedere una soluzione di questo tipo al fine di stabilizzare sul serio questa fascia di precari.

Per quanto riguarda il contributo obbligatorio per la partecipazione all'esame di abilitazione, l'aumento a 50 euro dello stesso non consente la copertura totale della spesa. Tale spesa, ad esempio, ammonta per gli avvocati a 3 milioni di euro l'anno a fronte del gettito previsto di 1.850.000 euro; quindi si avrà ancora una notevole scopertura finanziaria. Lo stesso avviene per il concorso per notai e per quello per i magistrati perché la copertura che si prevede, portando il contributo a 50 euro per una media di 25.000 partecipanti, è di 1.250.000, a fronte di una spesa complessiva che è invece di circa 2 milioni di euro.

Vorrei rilevare tre questioni da sottoporre all'attenzione del Sottosegretario. In primo luogo sarebbe interessante capire realmente come viene fatta questa spesa che è notevolissima. Vorremmo capire pertanto quanto costano questi servizi, dall'affitto all'organizzazione degli esami. Sarebbe opportuno che il Governo riferisse in Commissione su come è organizzata nel dettaglio tale spesa, che mi sembra esagerata. In secondo luogo, qualora le spese fossero queste o se si potessero meglio contenere, in un Paese moderno e avanzato si dovrebbe prevedere una copertura totale di questo servizio. In terzo luogo, non ritengo affatto scandaloso aumentare di gran lunga il contributo per partecipare a questi concorsi. Ricordo che si tratta di concorsi importanti che prefigurano una funzione impor-

tante. Non si deve arrivare a una soglia che discrimina socialmente, ma a una soglia importante che sia molto più grande di quella attuale, così da prevedere non solo la copertura totale dei costi, ma anche un introito che potrebbe essere utilizzato, ad esempio, per stabilizzare i precari o comunque a copertura di servizi volti a migliorare le capacità del personale dell'amministrazione della giustizia. Ciò che mi interessa è comunque che la copertura reale ci sia, che questa spesa sia rivista e che vi sia veramente un contributo più grande di quello di 12,90 euro o di 50 euro, come propone la legge di stabilità al nostro esame.

Il Sottosegretario inoltre ha previsto un aumento di almeno 400 unità della polizia penitenziaria derogando quindi al blocco delle assunzioni previsto per la Polizia, i Carabinieri e la Guardia di finanza. A tal proposito, ci piacerebbe che la prossima volta il Governo indicasse la reale carenza di organico al fine di avere un dato oggettivo su cui lavorare.

GIARRUSSO (*M5S*). Signor Presidente, la questione del contributo unificato nelle cause giudiziarie ci sembra assolutamente in contrasto con tutti gli indirizzi che sono stati manifestati in sostegno alle imprese e ai cittadini in difficoltà. Si tratta di un ulteriore ostacolo all'accesso e all'impugnazione di cartelle, che si sostanziano in realtà in richieste di denaro, che a volte non sono dovute per questioni burocratiche e che in questo momento aggravano una situazione già assolutamente disperata. Vorrei conoscere la posizione del Governo su questo punto.

FERRI, *sottosegretario di Stato alla giustizia*. Si vuole togliere il contributo.

GIARRUSSO (*M5S*). Ritengo comunque necessario non aggravare il contributo in questo momento, che è quello più tragico per chi riceve ingiunzioni di pagamento e ha necessità di rivolgersi alla giustizia tributaria per un errore o una svista.

Vorrei quindi soffermarmi sulla diminuzione di un terzo delle parcelle per il gratuito patrocinio. Ritengo si tratti di una misura abbastanza seria, grave, che va a colpire la classe dei meno abbienti che sono in difficoltà, lasciandoli privi di copertura difensiva e menomando gravemente l'esercizio del patrocinio legale che, al di sotto di un certo limite, è assolutamente non solo poco dignitoso, ma anche in contrasto con l'articolo 36 della Costituzione. Tutti hanno diritto ad avere una retribuzione che sia corrispondente al lavoro prestato, anche gli avvocati difensori dei meno abbienti. Stiamo parlando di cifre già misere e di un servizio sociale prestato a soggetti in grave difficoltà; abbatterlo è una misura particolarmente odiosa in questo momento.

AIROLA (*M5S*). Signor Presidente, sono rimasto un po' allibito dai vari tagli, in particolare da quelli relativi all'amministrazione penitenziaria. Ci troviamo con l'Europa che ci sanziona e con una riforma giudiziaria fatta di corsa per non incorrere in altri problemi. Ci sono poi l'indulto

e l'amnistia dal momento che le depenalizzazioni non sembrano gradite. Sembra che un indulto risulta sia molto più efficace e vada ad agire su altri tipi di reati, quando si potrebbe invece agire diversamente. Alla luce di tutto questo, ci troviamo con un taglio al personale che è uno dei punti centrali del problema delle carceri. Ricordo infatti che uno dei motivi per cui anche le nuove strutture non riescono a partire è proprio la mancanza di personale. Se le azioni efficaci, giuste o sbagliate che siano, che il Governo sta prendendo per risolvere il problema delle carceri, vengono aggravate dai tagli successivi, restiamo sempre in *deficit*. Su questo rifletterei approfonditamente, altrimenti non possiamo risolvere realmente il problema delle carceri.

Concordo poi sul fatto che la triplicazione del costo per l'iscrizione al ruolo da 8 a 27 euro, che sicuramente considererete un buon modo per fare cassa, è eccessiva: trovo che eliminare la giustizia di prossimità da un lato e aumentare dall'altro le tasse sia una delle contraddizioni di questo provvedimento.

BARANI (GAL). Signor Presidente, annuncio sin d'ora che voterò a favore di questo disegno di legge, ma come medico osservo che esso equivale a una cura per il raffreddore, essendo poca cosa rispetto alle problematiche del pianeta giustizia, che richiederebbero invece un intervento un po' più sviluppato. In questo provvedimento si parla di cifre tra 800.000 e il milione di euro, quando solamente per adeguare il nostro sistema sotto il profilo delle intercettazioni qualche settimana fa è stato previsto un aumento di 20 milioni, arrivando a superare i 200 milioni di dotazione (bisognerebbe quasi chiederli all'*intelligence* americana, visto che ci ha intercettati tutti). Al riguardo, invito i colleghi a verificare quanto spendono la Francia o l'Inghilterra, perché si va sempre a vedere cosa fanno gli altri Paesi, ma non si sa quanto incide la malagiustizia in Italia in termini di costi per i cittadini e per i poveri.

La giustizia è ammalata. Si pensi alle lungaggini dei processi; alla continua spesa per l'assunzione di magistrati che vengono sostanzialmente imboscati (il Presidente stesso ci diceva quanti sono i magistrati di ruolo che non fanno i magistrati, ma sono da tutt'altra parte, nei Ministeri o non so dove); agli agenti penitenziari che non fanno servizio ma sono collocati negli uffici amministrativi. Diciamo sempre che mancano agenti penitenziari, ma se andiamo a parametrarli con i livelli internazionali - ad esempio, Spagna, Francia, Inghilterra, Germania - vediamo che negli ultimi decenni abbiamo aumentato enormemente questo personale.

D'altronde la pubblica amministrazione, la macchina dello Stato, i costa 800 miliardi, vale a dire il 3-4 per cento di PIL in più della media europea, che equivale a 50-60 miliardi di euro, è lì che bisogna intervenire.

I relatori, la senatrice Filippin e il senatore Caliendo, hanno tutta la mia approvazione, hanno fatto un esame esaustivo, ma sentir dire che bisogna stabilire sulla base del CUD o dell'ISEE l'entità della tassa da pagare per sostenere i concorsi mi sembra eccessivo. Allo stesso modo, l'au-

mento da 8 a 27 euro è comunque una tassa indiretta; anche se si tratta di poca cosa, sono sempre tasse che, a ben guardare, poi servono per interventi inconsistenti. Si dice che servono per dare assistenza telefonica alle vittime di violenza, o per creare dei rifugi adeguati, a me sembra tanto l'ennesimo sperpero. Ma come, diamo assistenza telefonica o rifugi alle vittime di violenza? I rifugi si fanno per gli animali, non per le vittime di violenza.

Quanto al comma 17 dell'articolo 9, è ora di smetterla con le proroghe e di approvare la norma sui giudici onorari di tribunali o giudici di pace. Anche sull'interpretazione autentica delle direttive dell'Unione europea è arrivato il momento di conformarci senza ulteriori dilazioni.

Circa le modalità telematiche, occorre tener presente che il 70 per cento della popolazione italiana, i nostri elettori, non ha competenze telematiche o non possiede nemmeno un computer: non possiamo fare le leggi solo per chi ha il computer. In Italia c'è un'ignoranza telematica spaventosa, è un dato di fatto. Informatizzare va bene, ma pensiamo anche che chi deve fare delle copie non può svenarsi per il costo eccessivo dei fascicoli.

Queste sono le mie riflessioni. Voterò a favore di questo provvedimento ma – ripeto – è, a mio parere, una cura per il raffreddore, mentre la malattia della giustizia è molto più grave.

BUCCARELLA (M5S). Presidente, ormai il disegno è chiaro: i nostri timori si svelano come crude realtà. Mi riferisco alle politiche generali di questo Governo, nonché di quello precedente e forse di quelli ancora precedenti al Governo Monti, in relazione all'approccio che si ha con la problematica della giustizia in generale. Abbiamo chiesto al ministro Cancellieri, in sede di audizione, se le scelte politiche andavano nella medesima direzione che abbiamo potuto riscontrare nel DEF del 2012, approvato dal Parlamento in maggio. L'aumento del contributo unificato e la predisposizione dei filtri in appello risultano essere rimedi processuali che, lungi dal voler ottenere una sentenza migliore, rappresentano di fatto solo trappole processuali volte a scoraggiare le attività difensive dal punto di vista tecnico. Ricordo la confessione pubblica contenuta nel documento dell'altro Governo, in cui queste misure venivano espressamente qualificate come miranti a disincentivare l'accesso alla giustizia. Ebbene, in tutti i provvedimenti governativi – da ultimo in quello che stiamo discutendo – troviamo la risposta alla domanda rivolta al ministro Cancellieri in merito al fatto che anche sotto la sua guida del Dicastero vi fosse la medesima intenzione.

Dopo aver già espresso critiche e dopo esserci stracciate le vesti, anche da parte di componenti di Gruppi politici diversi dal mio, in merito alle questioni inerenti la geografia giudiziaria, ancora oggi in questo disegno di legge di stabilità vediamo che le misure riservate al settore giustizia si muovono, in maniera univoca e chiarissima, nella medesima direzione, con l'aumento della tassazione e – come il senatore Giarrusso ha già dedotto – , del contributo unificato, cioè del costo per i cittadini,

che è volto espressamente e dichiaratamente al fine di scoraggiare la tutela dei propri diritti in totale spregio delle statuizioni dell'articolo 24 della Costituzione.

Anche a me piace avere un rapporto con la giustizia, facendo delle similitudini con il mondo sanitario. Molto spesso in qualità di avvocato spesso incontro alcune affinità e mi sembra di poter dire che il Governo vuole completamente ostruire quel piccolo tubicino di ossigeno che ancora tiene in vita la macchina della giustizia.

Con riferimento alla tematica della difesa tecnica con il patrocinio a spese dello Stato, della quale ho una modesta conoscenza diretta, la misura del taglio dei compensi di un terzo da riconoscere agli avvocati che difendono in sede civile, penale e amministrativa i non abbienti va vista e valutata a fronte di alcuni elementi che non so se appartengono al vostro patrimonio conoscitivo. Sono iscritto come avvocato nell'elenco dei difensori d'ufficio ed anche con il patrocinio a spese dello Stato presso il mio consiglio dell'ordine. È bene che si sappia che la norma già prevede un dimezzamento dei compensi dell'avvocato; si tratta infatti di una norma che lo prevedeva in sede civile e che è poi stata estesa in ambito penale. Ricordo che, in base al decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, può essere considerato non abbiente chi ha un reddito dichiarato non imponibile inferiore a circa 11.000 all'anno. Nel disegno di legge di stabilità leggiamo un ulteriore taglio che presumiamo debba essere relativo a ogni campo applicativo del diritto. Tutto questo, al di là dello svantaggio che crea nei confronti dei professionisti e dei legali interessati a questo tipo di difese, scoraggerà molti altri avvocati dall'assumere la difesa dei non abbienti. Ricordo infatti che tali legali, oltre ad essere pagati tardi e male, spesso e volentieri si concedono ulteriori tagli delle spese liquidate, magari in una supposta posizione di tutela di interessi erariali. A fronte di un ulteriore taglio di un terzo, dico francamente che gli avvocati subiranno un danno immediato e i cittadini, con redditi inferiori agli 11.000 euro, avranno un danno percepibile perché avranno un accesso ancor più difficile alla tutela dei propri diritti.

Esprimo quindi un giudizio negativo sull'intero impianto che è volto evidentemente a volere una giustizia fatta per i ricchi, che scoraggia il diritto pur costituzionalmente garantito di tutelare i propri diritti, disincentivando l'accesso alla giustizia e la prestazione professionale degli avvocati iscritti per il patrocinio a spese dello Stato. Ritengo che tutto questo sia inaccettabile.

BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*). Signor Presidente, vorrei fare un ragionamento che consenta nei tempi limitati che abbiamo a disposizione di dare un contributo a chi fa un lavoro propedeutico, come ad esempio i funzionari dei Ministeri. Sono un leale sostenitore di questo Governo; ritengo che, per il momento, non ci sia niente di meglio e non vedo alternative nemmeno in caso di prossime elezioni. Tuttavia bisognerebbe fare uno sforzo per cercare di trovare qualche risorsa da destinare a

politiche di sviluppo effettivo. Noto invece difficoltà in chi ha steso questo documento nel fare questo sforzo.

Credo ci siano questioni sulle quali dobbiamo dare una mano, richiamando la nostra attenzione, prima che quella degli altri, sul fatto che i nostri ritardi costano. Mi riferisco all'applicazione di quelle iniziative legislative che intanto ci dovrebbero mettere al riparo da quelle procedure d'infrazione che costano alla giustizia italiana. Infatti, da una parte, lesiniamo milioni di euro; poi, con il nostro ritardo, le strumentalizzazioni e gli atteggiamenti devianti rispetto alla sostanza della questione giustizia nel nostro Paese, facciamo in modo che si aggiungano costi di organizzazione a costi di sanzione.

Pertanto, signor Presidente, nel parere che dobbiamo predisporre per il dibattito in Aula di questo provvedimento, metterei un capitolo relativo alle procedure d'infrazione sulla responsabilità civile dei magistrati e alle procedure sullo stato delle nostre carceri. Sono due temi che potremmo risolvere rapidamente se ci fosse la volontà politica per togliere l'Italia da questo imbarazzo.

Non faccio l'elenco di tutto il resto. Potrei parlare di altre cose che non sono di competenza della Commissione; mi riferisco, ad esempio, alle quote latte e a quant'altro si aggiunge allo scenario delle sanzioni che ci vengono applicate dall'Europa.

Ritengo inoltre che dobbiamo toglierci da una sorta di condizionamento del politicamente corretto per quanto riguarda una serie di costi. Ieri si diceva che ci sono 37.000 aspiranti ai concorsi per avvocato. Con questo atteggiamento di apertura totale produciamo costi e inefficienza e sottraiamo risorse senza creare le condizioni affinché questi costi ci diano almeno un vantaggio. Vorrei fare un esempio. Il pizzaiolo investe e apre la pizzeria. Perché chi vuole aprire l'ufficio ovvero svolgere la funzione di notaio o di avvocato...

FALANGA (*PdL*). Non si può paragonare l'avvocato con il pizzaiolo!

BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*). Non banalizziamo il discorso. Il pizzaiolo è un'attività importante e ricordo che non esportiamo la scienza giuridica, ma la cultura della pizza sì. Siamo sanzionati a livello internazionale sul nostro comportamento giuridico, mentre le nostre pizze non sono sanzionate a livello nazionale, ma anzi apprezzate.

Ritornando all'argomento, Presidente, sto facendo un ragionamento piuttosto ilare, che è, nello stesso tempo, sostanziale. Voglio dire che si potrebbe tranquillamente suggerire al Governo e all'Assemblea di applicare tariffe di accesso che quantomeno eguaglino il costo economico affrontato dallo Stato per svolgere questa funzione, in quanto non è obbligatorio partecipare ai concorsi, mentre certamente è obbligatorio andare all'ospedale se si sta male: non si possono mettere sullo stesso piano il *ticket* ospedaliero e il cosiddetto *ticket* per sostenere i concorsi; fra l'altro finiamo per non affrontare adeguatamente né la giustizia, né la salute.

Dobbiamo affrontare la questione con decisione e il suggerimento è di alzare leggermente le tariffe, in modo tale che almeno i costi siano pareggiati con le entrate.

La seconda questione è relativa alla situazione della polizia penitenziaria. Siamo inseguiti dalle sanzioni europee perché non siamo tempestivi nell'attuazione di una seria politica detentiva che garantisca condizioni di rispetto dei diritti umani di coloro che vengono affidati dall'autorità giudiziaria alle patrie galere. Nello stesso tempo, però, non siamo in condizione non solo di costruire nuove carceri, ma nemmeno di aprire le carceri che sono già costruite. Ho visto di recente un servizio (ovviamente scandalistico come tutti i servizi che vengono trasmessi in televisione, perché se non si fa scandalo non si richiama l'attenzione) che mostrava delle situazioni che effettivamente hanno bisogno di essere governate e per fare questo c'è bisogno che sia destinato ulteriore personale. Da questo punto di vista mi pare vi sia la necessità di potenziare gli organici della polizia penitenziaria; quindi varrebbe forse la pena di recuperare risorse da altre parti per riversarle su questo settore.

Non vorrei seguire su questa strada irresponsabile il senatore Barani, che introduce continuamente questo pregiudizio nella nostra discussione, ma credo anche che vi sia la necessità di un minimo di verifica della produttività del settore, perché mi pare che ci siano tribunali che svolgono funzioni eccellenti, almeno dal punto di vista della quantità del prodotto, mentre altri tribunali sono sotto questo aspetto più carenti. A titolo di esempio virtuoso, citerei il caso del tribunale di Torino, che ha dato dimostrazione di efficienza, di capacità di recupero dell'arretrato. In questo senso varrebbe la pena intervenire perché so cosa è stato fatto in questi anni dal tribunale di Torino e quali sono le metodologie che sono state applicate che hanno portato a questo recupero. Probabilmente c'è anche un contributo dell'avvocatura affinché siano raggiunti questi livelli di efficienza. Non voglio introdurre elementi di discriminazione territoriale (sono originario del Sud, pur essendo cresciuto al Nord) ma probabilmente anche il fattore ambientale influenza questo aspetto e bisognerebbe farne oggetto di attenzione, perché se in tribunali particolarmente sollecitati dal punto di vista della situazione del contenzioso, sia esso criminale, penale o civile, si ottengono risultati di efficienza, non vedo perché non si debbano ottenere in altri. Ciò vale, naturalmente, considerando la qualità dei magistrati omogenea, perché altrimenti sorge un altro interrogativo ben più grave, signor Presidente, e si dovrebbe prendere in considerazione il fatto che in certe aree del nostro Paese la qualità dell'azione giudiziaria sia penalizzata dalla qualità dei magistrati, ma non voglio pensarlo.

PRESIDENTE. A cosa si riferisce quando parla di aree territoriali?

BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*). Mi riferisco a quelle zone dove non c'è l'efficienza che registriamo in altre. Poiché in determinate aree ci sono arretrati che si accumulano, e se si analizzano le statistiche probabilmente questa differenza salta all'occhio, vuol dire

che c'è un problema di qualità complessiva del sistema, compresa quindi la qualità ambientale e dei contributi di tutti coloro che concorrono all'organizzazione.

PRESIDENTE. Si riferisce al Sud?

BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*). Ci sono elementi che ci devono far riflettere. Non sto facendo un discorso demagogico, anzi so perfettamente che mi attirerò moltissime critiche, ma credo che questa valutazione non protettiva dei nostri ambienti debba essere fatta.

Non so se siamo in grado di suggerire, in questa fase, elementi tecnici di valutazione oggettiva, ma credo che la questione dei costi e quindi del recupero delle risorse passi anche attraverso questi concetti.

CALIENDO (*PdL*), *relatore sulla tabella 5 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità*. Dobbiamo dare conto di qual è la finalità di quello che intendiamo fare.

BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*). Vorrei infine esprimere un'ultima considerazione sui precari del comparto giustizia. Ritengo che dobbiamo destinare maggiori risorse alla formazione e meno all'assistenza. Dobbiamo cioè fare in modo che se questo personale è stato formato, l'investimento fatto venga recuperato e che ci siano utilizzazioni non temporanee dello stesso. Dobbiamo invece agire diversamente nei riguardi di quel personale che è stato tenuto in un'ottica assistenziale.

FALANGA (*PdL*). Signor Presidente, vorrei capire se i colleghi di questa Commissione hanno capito qualcosa da queste tabelle, perché io non ho capito niente. Se dobbiamo svolgere interventi di concetto e filosofici, anch'io sarei in grado di parlare per una ventina di minuti. Poiché però c'è una regola di base secondo la quale possiamo eventualmente intervenire con degli emendamenti, purché vi sia l'equilibrio a saldi invariati, ne vorrei proporre uno su un punto che mi sta particolarmente a cuore, cioè sulla riduzione del 25 per cento degli onorari liquidati agli avvocati degli enti in seguito a sentenze favorevoli alla pubblica amministrazione. Sono stato direttore generale di un ente e quindi so bene qual è il meccanismo: quando arriva l'atto di citazione in contenzioso, se l'avvocato capisce che quella causa può essere vinta la trattiene per il proprio ufficio e vincendola incamera l'onorario che il giudice gli liquida in sentenza. Se invece percepisce, esaminata la causa, che la questione per l'ente non è molto favorevole, la affida all'esterno, con un ulteriore costo, per l'ente, in termini di spese per gli avvocati che vanno poi a patrocinarla in quel processo.

Le dichiarazioni dei redditi di un avvocato di un Comune di 50.000 abitanti si aggirano in media intorno ai 500.000 euro, quindi una riduzione del 25 per cento mi sembra poca cosa. Nel momento in cui ho pensato di intervenire, mi sono posto un interrogativo: da queste tabelle vorrei capire

qual è stata la previsione di risparmio per questo 25 per cento. Se lo raddoppio e lo porto al 50 per cento, ho un altro 25 per cento di ulteriore risparmio, con cui posso compensare qualche altra voce che ritengo meritevole di attenzione. Non sono però in grado di fare questo lavoro e non so chi di voi sia in grado di farlo. Se non siamo in grado di fare questo lavoro e ci limitiamo a parlare, non risolveremo nulla. Dovremmo essere d'accordo su alcune indicazioni che sono arrivate dai nostri interventi. Se su questo punto sono d'accordo tutti, si vede allora a cosa possiamo destinare questo 25 per cento. Potremmo, ad esempio, destinarlo per i precari. Credo che su questo punto potremmo essere tutti d'accordo.

Vorrei poi dire al senatore Lumia che sono stato per sei anni presidente di commissione per l'esame di avvocato alla corte d'appello di Napoli e ho visto davanti a me, ogni anno, dai 3.000 ai 5.000 giovani. Posso garantire che per molti di essi, considerato che supera l'esame mediamente il 20 per cento dei concorrenti e l'80 per cento deve ripeterlo in media dalle 3 alle 5 volte, 500 euro sono tanti.

Per quanto riguarda invece l'intervento del senatore Buemi, vorrei dire che non s'investe in un esame di abilitazione.

In conclusione, signor Presidente, o riusciamo a sintetizzare i punti e a creare quel saldo invariato per predisporre degli emendamenti che siano accoglibili e di buon senso, ma che pure tengono i conti a posto, oppure continuiamo a parlare, senza andare da nessuna parte e, alla fine, non saremo in grado di fare gli emendamenti. So quello che voglio, ma non so come fare l'emendamento perché se faccio l'emendamento, senza prevedere il saldo invariato, la Commissione bilancio me lo boccia perché è inammissibile. Pertanto o fissiamo dei punti sui quali vogliamo intervenire, oppure continuiamo a parlare a vuoto e facciamo passare questo provvedimento come ne passano tanti altri a nostra insaputa.

CAPPELLETTI (M5S). Signor Presidente, se dovessi sintetizzare in una parola il provvedimento, direi che introduciamo nuove tasse, diminuiamo le spese, mantenendo però i trasferimenti nei confronti del comparto giustizia inalterati.

Ribadisco poi che c'è un grosso punto di domanda relativo alla previsione per i prossimi tre anni di 12.000 nuovi posti per i detenuti, a fronte della quale non c'è una corrispondente previsione di incremento della polizia penitenziaria, che è invece fondamentale. Ricordo infatti che senza l'uno non possiamo avere l'altro. Vorrei quindi sapere se c'è la volontà di avere questi 12.000 posti oppure no.

Al di là di questo, però, vorrei fare una riflessione più prettamente politica. Ho ascoltato i colleghi con molta attenzione e ho sentito interventi all'unanimità estremamente critici nei confronti di questo provvedimento. Devo aspettarmi che il parere che presenterà questa Commissione sarà coerente con il dibattito che c'è stato all'interno di essa? In tal caso ritireremo l'intenzione di presentare una proposta di rapporto di minoranza, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento, visto che la minoranza diventa maggioranza, considerate le critiche aspre che ab-

biamo ascoltato in questi due giorni all'interno della Commissione. Devo altrimenti ritenere che vi sia un'ipocrisia latente per cui criticiamo questo provvedimento in maniera molto accesa e forte e, contemporaneamente, presentiamo un parere che è esattamente il contrario e incoerente con gli interventi che si sono succeduti? Lascio questa domanda in sospeso perché ci serve un chiarimento anche del nostro ruolo come opposizione. Mi pare infatti che nel dibattito che si è sviluppato in questi ultimi due giorni ci sia stato un confronto del Governo contro tutti.

Confermo comunque la volontà del mio Gruppo di depositare un parere di minoranza.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale congiunta.

CALIENDO (*PdL*), *relatore sulla tabella 5 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità*. Signor Presidente, ribadisco tutto quello che ho osservato ieri, seppur con alcune precisazioni. Ritengo che dobbiamo anzitutto avere chiaro l'obiettivo che dobbiamo perseguire. Dobbiamo renderci conto di cosa vogliamo fare in questo momento. Se vogliamo avere un'incidenza e un'effettiva capacità di intervento, come abbiamo fatto l'anno scorso, è un conto; se vogliamo fare lo scibile umano, discutere del sesso degli angeli, è un altro conto.

Inoltre, dovete sapere che il nostro parere viene chiuso in un cassetto della Commissione bilancio e lì resta, a meno che il Governo non tenga conto di un emendamento o di alcune cose che andiamo a dire che possano essere utili per il funzionamento del sistema.

Per quanto riguarda la magistratura onoraria e la violenza sulle donne, sembra corretto aver immediatamente finanziato quanto avevamo scritto nella legge sul femminicidio e nelle altre leggi sulla violenza sulle donne. Non posso quindi criticare la scelta di coprire ciò che avevamo indicato. Ciò ovviamente presuppone che dovremmo attivare, anche se la proroga di un anno ormai è necessitata, l'esame del progetto di riforma della magistratura onoraria, tanto più che avevo chiesto, già a settembre, una risposta da parte del Governo sulla proposta di riforma che avevo presentato non perché dovesse essere accolta, ma per sapere se era un'ipotesi che poteva essere presa in considerazione ai fini della redazione di un testo base, quindi senza possibilità di limitarne l'esame. Credo che dovremmo fare questo per il futuro.

### **Presidenza del vice presidente BUCCARELLA**

(*Segue CALIENDO*). Sono poi contrario all'aumento dei contributi unificati, ma non è da oggi che esprimo questa posizione: l'ho sostenuta in occasione di alcuni convegni cui ho partecipato sin da quando fu am-

messo per la prima volta il contributo unificato per la giustizia tributaria. Non si tratta, in questo ambito, di pagare per un servizio, ma di difendersi di fronte ad un'ipotesi di accertamento che si ritiene sbagliata da parte dello Stato; quindi lo si dovrebbe poter fare a titolo gratuito. Questa è la posizione di chiunque abbia una seria concezione del rapporto tra cittadino e Stato. È ormai invalsa, però, questa tecnica di definire «contributo» tutto ciò che è tassazione indiretta. L'aumento è oggettivamente esiguo, quindi ritengo sia inutile soffermarci a discutere di questi aspetti.

Vi sono altre questioni che mi preme piuttosto affrontare, la prima delle quali è quella dei precari del comparto giustizia. Su questo punto dobbiamo intenderci. Il senatore Lumia ha fatto riferimento ai lavoratori socialmente utili. Non molti anni fa, quando ricoprivo la carica di Sottosegretario, come ben sapranno i colleghi siciliani, ho risolto il problema facendo in modo che fossero assunti 1.350 LSU in Italia, approfittando di una forbice economica favorevole. Quelli di cui stiamo discutendo ora non sono gli stessi LSU, non sono assunti dal Ministero della giustizia come precari. È per questo che il Sottosegretario ha fornito la cifra di 3.100 unità, ma si è riservato di comunicare un dato più preciso a fine mese, perché questi sono attivati da varie convenzioni di Regioni, Comuni e altri organismi. Il finanziamento dell'anno scorso lo abbiamo definito in quella misura in quanto convinti dai sindacati che avevano quantificato questi soggetti in 1.800, ma essendo più di 3.000, gli oltre sette milioni stanziati si sono tradotti in 200-300 euro mensili (non 500 o 600 euro come pensavamo inizialmente). Se le cifre sono quelle, quella sarà grosso modo la ripartizione. Avevamo previsto un progetto, questa volta in capo al Ministero della giustizia, perché continuasse quel percorso di formazione che era stato avviato con le convenzioni.

È vero che abbiamo utilizzato quel fondo, ma nel 2012, poiché il decreto legislativo era del 2011, non erano stati ancora assegnati gli obiettivi ai dipendenti amministrativi e quindi quel fondo non si poteva ancora utilizzare. Non sono più interno al Ministero ormai da due anni e mezzo, quindi chiedo al Sottosegretario se ancora non sono stati fissati gli obiettivi per il 2013, nel qual caso potremmo farli partire dal 2015. Se però sono stati fissati, per finanziare la formazione dei precari andremmo a sottrarre risorse destinate agli incentivi per gli amministrativi (dirigenti, cancellieri e personale dei vari uffici del Ministero della giustizia) ai quali è stato fissato l'obiettivo, il cui raggiungimento diventa un parametro di individuazione premiale del servizio positivo della pubblica amministrazione. Dovremmo trovare altre fonti di finanziamento.

Per quanto riguarda la polizia penitenziaria, ho già consegnato un'ipotesi di emendamento, trasformando anche le tabelle dal punto di vista degli importi; ne discuteremo comunque quando prepareremo il provvedimento. L'ordine della polizia penitenziaria conta 500 unità, ovviamente incidendo sui numeri complessivi per polizia di Stato, Arma dei Carabinieri e Guardia di finanza. Questi sono i due aspetti che dovremmo valorizzare fortemente per poter ottenere qualche risultato. Se invece discutiamo su un piano generale, la questione del garante del contribuente

non costa nulla, o meglio siccome ci occupiamo di giustizia civile, ci limiteremmo ad un'osservazione, dal momento che si tratta di una condizione generale, poi dovranno risolverla loro perché noi porremo non una questione di opportunità, quindi di trasferimento di denaro, ma una questione di incompatibilità tra la funzione di garante del contribuente e la funzione del giudice tributario. Per quanto riguarda la polizia penitenziaria, invece, avevamo già predisposto la tabella di accompagnamento che modifica la situazione.

Infine, sono stato il primo a parlare di tassazione indiretta e non mi entusiasma accettare il fatto che nel nostro Paese un giovane, per poter partecipare all'esame di avvocato (non dico ad iniziare l'attività) o per partecipare al concorso in magistratura o per notaio, debba pagare. Mi ribello a questa ipotesi, sulla quale vi prego di non insistere, perché non si può privare della garanzia di parità di accesso alla vita chi non ha possibilità economiche. Abbiamo discusso ed ottenuto l'eliminazione dell'IMU e sapete benissimo che c'erano alcune persone, anche all'interno dell'amministrazione della giustizia, che con i loro guadagni e con il mutuo da pagare per la casa, si sono trovati nella difficoltà di poter vivere; quindi anche 100 o 200 euro diventerebbero una somma enorme rispetto alle loro possibilità. È lo Stato che si deve preoccupare di garantire parità di accesso a tutti. Se si fissa una tariffa di 50 euro, forse un disoccupato riesce ad affrontare questa spesa per accedere all'esame di avvocato, ma se la somma richiesta è di 200 o 500 euro probabilmente quel disoccupato non parteciperà mai al concorso, anche se è capace. Si tratta di una questione che ha a che vedere con la concezione della vita, oltre che dello Stato.

### **Presidenza del presidente PALMA**

FILIPPIN (PD), *relatrice sulla tabella 5 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità*. Signor Presidente, vorrei fare una precisazione. I colleghi hanno continuato a parlare dell'aumento del contributo unificato, così come previsto nella legge di stabilità. Mi permetto di correggerli: si parla dell'aumento del diritto forfetizzato, l'anticipazione cioè che viene chiesta alla parte nei procedimenti civili come anticipazione delle spese di notifica, il che è una cosa diversa dal contributo unificato che invece è correlato all'entità della domanda. Questo è il contributo fisso.

Vorrei poi soffermarmi su due questioni. Non dobbiamo risolvere i problemi della giustizia che sono estremamente importanti e rilevanti, ma dobbiamo formulare un parere sugli articoli contenuti nella legge di stabilità, utilizzando i mezzi che abbiamo a disposizione. Ricordo che le

spese previste ed investite in Italia per il settore della giustizia sono comunque inferiori alla media europea.

Ci sono inoltre risposte che questa Commissione ha cominciato a dare; penso, ad esempio, alla recente legge delega per le misure alternative alla carcerazione e alla depenalizzazione. Bisognerebbe che l'Aula cominciasse ad agire più rapidamente su quanto stiamo facendo.

PRESIDENTE. Colleghi, dobbiamo sostanzialmente affrontare alcuni passaggi: la formulazione del parere ad opera dei relatori, evidentemente correlato al testo che stiamo esaminando e non a tante altre cose, e la sua votazione. A quel parere potrà essere accluso un parere di minoranza ove il parere non soddisfi chi della minoranza voglia formulare un altro parere.

Devono poi essere presentati gli emendamenti e gli ordini del giorno rispetto alla parte della legge di bilancio che ci riguarda e questi emendamenti debbono essere altresì votati.

Propongo di fissare il termine per la presentazione delle proposte di rapporto alle ore 9,30 di martedì 29 ottobre. Entro il medesimo termine dovranno pervenire alla Commissione le proposte emendative e di ordine del giorno riferiti alla tabella 5 dello Stato di previsione del Ministero della giustizia e le proposte di ordini del giorno riferite alle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità.

Non facendosi osservazioni così resta stabilito.

Rinvio il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15,30*





