



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 3

*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**

59<sup>a</sup> seduta: martedì 29 ottobre 2013

Presidenza del presidente PALMA

## 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)***

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione: rapporto favorevole con condizioni e osservazioni)

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 5, 6 e <i>passim</i>
BERRETTA, <i>sottosegretario di Stato per la giustizia</i> . . . . .	6
BUCCARELLA (M5S) . . . . .	5, 7
BUEMI (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE) . . . . .	5
CALIENDO (PdL), <i>relatore sulla tabella 5 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità</i> . . . . .	6
CAPPELLETTI (M5S) . . . . .	6
FILIPPIN (PD), <i>relatrice sulla tabella 5 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità</i> . . . . .	3
ALLEGATO (contiene i testi di seduta) . . . . .	9

**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 Berretta.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,10.*

#### **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)**

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione: rapporto favorevole con condizioni e osservazioni)

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 nn. 1121 (tabella 5) e 1120, sospeso nella seduta del 24 ottobre scorso.

Prego i relatori di illustrare lo schema di rapporto da loro predisposto.

FILIPPIN, *relatrice sulla tabella 5 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità*. Signor Presidente, la proposta di rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione tiene conto della discussione molto articolata svolta nella precedente seduta. Esempio rapidissimamente quanto è stato in essa riportato insieme al correlatore Caliendo. Poi, naturalmente, i colleghi che a loro volta hanno redatto un rapporto di minoranza presenteranno le proprie osservazioni.

Innanzitutto, è stato considerato con estremo favore il comma 8 dell'articolo 7 che autorizza la spesa di 10 milioni di euro per gli anni 2014, 2015 e 2016 per il rifinanziamento del Fondo nazionale contro la violenza sessuale e di genere. Abbiamo quindi ritenuto opportuno inserire all'inizio di questa proposta di rapporto proprio il riconoscimento di quanto di positivo vi sia nel disegno di legge di stabilità per la parte relativa alla giustizia.

Abbiamo poi manifestato il nostro apprezzamento per la proroga del personale di magistratura onoraria, pur sottolineando la necessità di arrivare il più rapidamente possibile ad una complessiva riforma.

Abbiamo quindi ritenuto di accorpate i quattro interventi contenuti nel disegno di legge di stabilità volti a garantire maggiori entrate e una riduzione delle spese nel settore della giustizia in un giudizio di perplessità (lo abbiamo definito proprio in questo modo) che dà conto delle notazioni non del tutto positive – e questo è un eufemismo – riportate nel

corso della discussione. Nonostante ciò, è stato comunque espresso un parere positivo in quanto tali misure sono determinate da esigenze di congiuntura economica che, evidentemente, non consentono altra possibilità. Tali misure riguardano innanzitutto la riduzione del 25 per cento degli onorari liquidati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche in caso di sentenze a queste favorevoli; ricordo come il senatore Falanga abbia rilevato che tale riduzione fosse in realtà insufficiente e che sarebbe stata necessaria una riduzione più ampia.

Un'altra misura riguarda l'introduzione del contributo obbligatorio a carico dei candidati che partecipano agli esami di abilitazione all'esercizio delle professioni e ai concorsi per la nomina a magistrato ordinario e a notaio. Sottolineo oggi un particolare che non era stato evidenziato in sede di discussione: questo contributo obbligatorio di 50 euro è aggiuntivo al già previsto versamento di 12,91 euro.

Il terzo provvedimento riguarda la riduzione dei compensi spettanti ai difensori ausiliari e ai consulenti tecnici per le prestazioni svolte in favore di soggetti ammessi al gratuito patrocinio.

Infine, l'ultima disposizione oggetto della nostra attenzione si riferisce all'incremento dell'ammontare del diritto forfetario, da 8 a 27 euro, per gli atti introduttivi di giudizio di tutti i procedimenti civili.

Su tutte queste misure, ripeto, è stato manifestato un giudizio di perplessità, pur riconoscendone la necessità unicamente in virtù della contingenza economica.

Inoltre, a fronte del problema, ripetutamente richiamato anche dal Presidente della Repubblica, del sovraffollamento delle carceri, si sottolinea la necessità di provvedere ad un incremento degli stanziamenti previsti per l'amministrazione carceraria – su cui non mi soffermo perché credo abbiate copia della proposta di rapporto – nonché di intervenire sull'articolo 10, comma 11, del disegno di legge di stabilità in modo da consentire l'assunzione di personale addetto al comparto sicurezza per incrementare in misura consistente il numero di agenti di Polizia penitenziaria; in tal modo si consentirebbe a tale personale di assolvere ai propri compiti anche a fronte dell'auspicata apertura delle nuove carceri cui ha fatto riferimento il prefetto Sinesio. Per consentire l'assunzione di 500 agenti di Polizia penitenziaria a saldi invariati (famoso problema) si dovrebbe prevedere una contestuale rimodulazione del numero di assunzioni del contingente appartenente a Polizia di Stato, Arma dei carabinieri e Guardia di finanza.

Si ripropone poi l'annosa questione del rinnovo dei progetti formativi presso gli uffici giudiziari. Di questo avevamo già parlato in sede di discussione, quando il Governo ha manifestato la propria disponibilità al finanziamento dei progetti formativi individuando l'apposita copertura finanziaria di 7,5 milioni di euro nella modifica dell'articolo 37, comma 11, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, di cui diamo conto positivamente. Peraltro, faccio notare, anche se non è contemplato nella proposta di rapporto, che questa può essere considerata una soluzione tampone per una realtà difficile. Mi rivolgo pertanto al Governo per capire se abbia inten-

zione di adottare interventi finalizzati non alla stabilizzazione (perché credo che ciò sia incompatibile con gli equilibri di finanza pubblica) ma ad una maggiore considerazione e tutela dei lavoratori precari impiegati negli uffici giudiziari, quindi di coloro hanno finora partecipato ai progetti formativi.

Inoltre, pur non essendo la Commissione soggetto deputato ad essere formalmente investito della questione, è stata evidenziata – come richiesto in sede di discussione – la necessità che le funzioni del Garante del contribuente non siano trasferite al presidente della commissione tributaria regionale perché l'entrata in vigore di una simile disposizione è chiaramente discutibile sotto molteplici profili. Su questo mi richiamo interamente alla discussione svolta in Commissione.

PRESIDENTE. Avverto che è stata presentata una proposta di rapporto alternativa a quella dei senatori Filippin e Caliendo. Chiedo ai senatori firmatari se intendano illustrarla.

BUCCARELLA (*M5S*). Presidente, do per illustrata la proposta di rapporto di cui sono primo firmatario, perché ritengo che l'orientamento contrario alle disposizioni complessivamente contenute nelle parti di competenza dei documenti di bilancio si evinca dagli interventi che i componenti del mio Gruppo hanno svolto in sede di discussione generale congiunta sui provvedimenti in esame.

PRESIDENTE. Passiamo ora all'esame degli ordini del giorno riferiti al disegno di legge di stabilità, che invito i presentatori ad illustrare.

BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*). Signor Presidente, l'ordine del giorno G/1120/1/2, da me presentato, intende richiamare l'attenzione su una serie di pronunciamenti della Corte europea dei diritti dell'uomo che hanno previsto sanzioni di carattere economico e quindi sulla necessità di dare loro attuazione, prelevando dai fondi disponibili le quote per i relativi indennizzi.

Credo sia utile richiamare l'attenzione su questo punto, perché non possiamo fare finta che i pronunciamenti della Corte europea siano semplicemente delle grida, che rimangono senza ascolto adeguato e senza comportamenti successivi di accoglimento. L'Europa non si fa soltanto con le direttive, ma anche tenendosi in rapporto con i deliberati e le prese di posizione.

Il mio è semplicemente un richiamo su quest'atteggiamento, sapendo anche – per inciso so che se ne parlerà nel prossimo Ufficio di Presidenza – che dobbiamo tener conto delle procedure che vengono attivate nei nostri confronti e non aggravare la situazione economico finanziaria del nostro Paese con sanzioni che derivano da inadempienze.

In tal senso, chiederò l'inserimento all'ordine del giorno della mia proposta di legge sulla responsabilità civile dei magistrati.

PRESIDENTE. Stante l'assenza del proponente, l'ordine del giorno G/1120/2/2 è decaduto.

Invito i relatori e il rappresentante del Governo a pronunciarsi sull'ordine del giorno G/1120/1/2.

CALIENDO, *relatore sulla tabella 5 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità*. Presidente, il parere dei relatori sull'ordine del giorno G/1120/1/2 è favorevole.

BERRETTA, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Presidente, impregiudicata l'esigenza correttissima di dare esecuzione puntuale alle pronunzie, mi preme sottolineare che il comma 10, dell'articolo 43 della legge 243 del 2012, richiamato nell'ordine del giorno G/1120/1/2 disciplina la rivalsa dello Stato nei confronti di Regioni o altri enti pubblici e non nei confronti del responsabile del procedimento e meno che mai del responsabile del procedimento giurisdizionale, che francamente non so chi sia.

Con riferimento alla formulazione e al dubbio che introduce un richiamo normativo a nostro avviso non pertinente, esprimiamo pertanto parere contrario su tale ordine del giorno.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'ordine del giorno.

*(Il Presidente accerta la presenza del numero legale).*

*(Posto ai voti, è respinto l'ordine del giorno G/1120/1/2).*

L'esame degli ordini del giorno è così esaurito.

Passiamo quindi alla votazione dello schema di rapporto favorevole, con condizioni ed osservazioni, proposto dai relatori.

CAPPELLETTI (M5S). Signor Presidente, vorrei ripetere una considerazione già espressa in questa sede. Sorprende il fatto che sia stato presentato un rapporto favorevole a fronte di tutti gli interventi, alcuni critici, altri ipercritici, pronunciati in questa Commissione dagli appartenenti di tutti i Gruppi di maggioranza e di opposizione. Mi sarei aspettato un rapporto diametralmente opposto a quello presentato.

Fatta questa premessa, aggiungo che non si può non essere concordi con l'indicazione auspicata e benvenuta di una previsione di bilancio di 10 milioni di euro volta a rifinanziare il Fondo nazionale contro la violenza sessuale e di genere e, quindi, a rafforzare il contrasto alla violenza sulle donne e alla violenza domestica. Credo che su questo siamo tutti d'accordo, ma occorre anche rendersi conto che non stiamo parlando di un finanziamento per la città di Roma o per la Regione Lazio. La direzione è sicuramente quella giusta ma, in considerazione del fatto che si parte pressoché da zero e che si sta parlando di prevenzione (che vuol dire intervenire adesso per non doverci occupare dei problemi che la mancanza di

prevenzione potrebbe arrecare) ritengo che 10 milioni di euro siano significativamente insufficienti rispetto agli obiettivi, che sono ambiziosi.

Se fossimo un Paese che ha già una struttura di centri rivolti a fornire un rifugio protetto per le donne vittime di violenza domestica, potremmo considerare questo stanziamento un contributo aggiuntivo ma, dal momento che il nostro Paese in questo ambito parte quasi dall'anno zero, questo stanziamento mi sembra solo una bella dichiarazione di intenti che lascia il tempo che trova.

Elenco gli aspetti positivi del disegno di legge in esame, così forse sarà più interessante focalizzare le motivazioni della nostra contrarietà.

Consideriamo favorevolmente la condizione, contenuta nel parere, dell'assunzione di un contingente di 500 unità di agenti della Polizia penitenziaria non previsto negli atti normativi. Ritengo tuttavia che tale previsione, anche se evidenzia uno sforzo per migliorare la situazione delle carceri dal punto di vista del personale di custodia, risulti inadeguata nella prospettiva di un imminente ampliamento della capienza dei posti per i detenuti nelle carceri. A tal proposito ricordo che il commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie, prefetto Angelo Sinesio, nel corso di una audizione in Commissione, ha fatto riferimento a un ampliamento di 3.962 posti entro il 2013 e 2.597 entro il 2014. Si tratta dunque di oltre 5.000 posti detenuto, a fronte dei quali abbiamo la previsione di un incremento di solo 500 unità di Polizia penitenziaria. Meglio di niente, viene da pensare. Tuttavia, o sono troppo ambiziosi i progetti del commissario Sinesio, oppure stiamo sottostimando il fabbisogno che ne scaturirà. Pertanto, è poco chiara l'indicazione che si vuole dare da questo punto di vista.

Avrei piacere di dare lettura del nostro parere contrario. Esso è comunque disponibile agli atti di questa Commissione. Al suo interno sono riportate con ampio dettaglio le motivazioni che ci hanno indotto ad esprimere un rapporto contrario rispetto agli atti così come sono stati esaminati. Invito quindi chi ne sia interessato a prenderne visione.

**PRESIDENTE.** Non essendovi altre richieste di intervento in dichiarazione di voto, metto ai voti lo schema di rapporto favorevole, con condizioni ed osservazioni, proposto dai relatori

**È approvato.**

Conseguentemente, è preclusa la votazione dello schema alternativo di rapporto, presentato a prima firma dal senatore Buccarella.

**BUCCARELLA (M5S).** Signor Presidente, annuncio che il nostro schema formerà oggetto di un rapporto di minoranza.

**PRESIDENTE.** Ne prendiamo atto, senatore Buccarella.

Avverto che pertanto la proposta alternativa di rapporto, presentata dal Gruppo Movimento 5 Stelle, sarà trasmessa alla 5<sup>a</sup> Commissione permanente quale rapporto di minoranza.

L'esame congiunto dei documenti di bilancio, per quanto di nostra competenza, è così concluso.

*I lavori terminano alle ore 14,25.*

ALLEGATO

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA PER L'ANNO FINANZIARIO 2014 E PER IL TRIENNIO 2014-2016 (DISEGNO DI LEGGE n. 1121 - Tabella 5) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 1120**

La 2<sup>a</sup> Commissione permanente, esaminati i disegni di legge in titolo, esaminata in particolare la Tabella n. 5, relativa allo stato di previsione del Ministero della Giustizia per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016,

preso atto con favore della disciplina recata dall'articolo 7, comma 8 che autorizza la spesa di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016 al fine di rifinanziare il Fondo nazionale contro la violenza sessuale e di genere e rilevato che le risorse a tal fine previste sono volte a garantire la prevenzione, il contrasto e la lotta contro la violenza sulle donne e la violenza domestica;

condivisa la necessità della proroga del personale di magistratura onoraria, al quale, in attesa di una complessiva riforma dell'ordine giudiziario, viene ribadito l'apprezzamento per le modalità e i risultati raggiunti nell'esercizio delle funzioni svolte;

considerato:

che l'articolo 11, comma 6, della legge di stabilità dispone la riduzione del 25 per cento fino al 31 dicembre 2016 degli onorari liquidati, in seguito a sentenze favorevoli alla pubblica amministrazione, in capo ai dipendenti delle stesse amministrazioni pubbliche;

che l'articolo 18, nei commi da 15 a 20, introduce un contributo obbligatorio a carico dei candidati che partecipano agli esami per l'abilitazione all'esercizio delle professioni, e ai concorsi per la nomina a notaio e a magistrato ordinario;

che, con il medesimo disegno di legge di stabilità, si introduce l'articolo 106-bis nel decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, concernente il testo unico sulle spese di giustizia, disponendo che, per la liquidazione di prestazioni svolte in favore di soggetti ammessi al gratuito patrocinio, gli importi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato, al consulente tecnico di parte e all'investigatore privato autorizzato, siano ridotti di un terzo;

che l'articolo 18 determina l'incremento dell'ammontare del diritto forfetario di cui all'articolo 30, comma 1, del Decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, che verrebbe elevato da 8 a 27 euro per ciascun atto introduttivo di giudizio, escluse limitate eccezioni;

rilevato:

che lo stanziamento complessivo per il programma 6.1: amministrazione penitenziaria nel bilancio 2014 a legislazione vigente è pari a 2.800,9 milioni di euro e, quindi, in leggera diminuzione rispetto al bilancio 2013; gran parte dello stanziamento a disposizione dell'amministrazione penitenziaria è destinato ai redditi da lavoro dipendente (2.192, 8 milioni);

che la grave situazione di sovraffollamento delle carceri, più volte richiamata anche dal Presidente della Repubblica, al contrario, impone un incremento del personale della polizia penitenziaria e, dunque, un aumento dello stanziamento per il programma 6.1: amministrazione penitenziaria, pari a circa 23.375, 775 milioni di euro, necessario per l'assunzione di un contingente pari a circa 500 unità di agenti di Polizia penitenziaria; e ciò specialmente nella prospettiva che venga predisposto l'aumento della capienza complessiva degli istituti penitenziari per l'ammontare di circa 12.000 unità;

e che tale intervento potrà essere disposto senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, a tal fine intervenendo sull'articolo 11, comma 10, del disegno di legge di stabilità, in modo tale da estendere la riserva di assunzione ivi prevista anche in favore del corpo di polizia penitenziaria per il numero sopra indicato di 500 unità;

delibera di riferire favorevolmente con le seguenti condizioni:

si provveda, ai sensi dell'articolo 10, comma 11, del disegno di legge di stabilità, a consentire l'assunzione di un contingente pari a 500 unità di agenti di Polizia penitenziaria rimodulando il numero di assunzioni del contingente appartenente alle altre forze di polizia e agli altri corpi cui si fa riferimento nel citato comma 11, nei termini che seguono:

Polizia di Stato da 1000 a 800 unità;

Arma dei Carabinieri da 1000 a 800 unità;

Guardia di Finanza da 600 a 500 unità.

Si disponga un apposito intervento normativo volto al rinnovo dei progetti formativi presso gli uffici giudiziari individuando la relativa copertura finanziaria quantificabile in euro 7,5 milioni, attraverso la modifica dell'articolo 37, comma 11, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito in legge, con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. In particolare, si potrà garantire il reperimento delle risorse necessarie al rinnovo dei predetti progetti formativi mediante il rinvio al 2015 della finalizzazione dell'importo destinato all'incentivazione del personale appartenente agli uffici giudiziari.

La Commissione inoltre, pur non essendo formalmente investita della competenza di esame dell'articolo 10, comma 16, del disegno di legge di stabilità, che prevede che le funzioni del Garante del contribuente siano trasferite in capo al Presidente della commissione tributaria regionale, segnala i rischi sottesi all'entrata in vigore di tale disposizione,

che potrebbe compromettere la funzionalità e l'efficienza del Garante del contribuente. In particolare, tale trasferimento di funzioni determina un'indebita sovrapposizione tra l'esercizio di competenze sino ad oggi ritenute tra loro incompatibili; inoltre va tenuto nella debita considerazione che ragioni di contenimento della spesa pubblica hanno già di recente indotto alla modifica della disciplina di funzionamento del Garante del contribuente, trasformatosi da organo collegiale in ufficio monocratico.

La Commissione infine, con riferimento alle misure di cui alle lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)* della parte motiva, manifesta perplessità sulla natura di disposizioni che non sembrano richiamarsi ad un indirizzo unitario di politica nel settore dell'amministrazione della giustizia e che possono trovare accoglimento solo in ragione delle esigenze imposte dalla sfavorevole congiuntura economica cui sono chiamati a far fronte i provvedimenti in titolo.

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI BUCCARELLA, AIROLA, CAPPELLETTI, GIARRUSSO SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA PER L'ANNO FINANZIARIO 2014 E PER IL TRIENNIO 2014-2016 (DISEGNO DI LEGGE N. 1121 – TABELLA 5) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 1120**

La 2<sup>a</sup> Commissione permanente, esaminati, per le parti di competenza, il disegno di legge relativo alla legge di stabilità per il triennio 2014-2016 ed il disegno di legge sul bilancio di previsione dello Stato per il medesimo triennio;

premessi che:

gli interventi contenuti nel disegno di legge di stabilità 2013 comportano nel complesso un aumento delle entrate nel 2014 per circa 1 miliardo di euro ed un aumento della spesa pubblica nel 2014 per 2,6 miliardi di euro come risulta nell'allegato 3 del disegno di legge di stabilità (A.S. 1120) che riepiloga gli effetti sui saldi di finanza pubblica delle misure adottate con disegno di legge di stabilità. A coprire i circa 11 miliardi di uscite nel 2014, concorreranno per 3,5 miliardi i tagli alla spesa pubblica, così ripartiti: 2,5 miliardi di tagli alla spesa statale e 1 miliardo in meno alle Regioni;

considerato che,

in tale quadro si evidenzia lo scarso rilievo assegnato alla materia giustizia nei documenti di bilancio e si conferma, pertanto, la consolidata tendenza a non investire – ed anzi a disinvestire – nella efficienza del sistema giudiziario e nell'accelerazione dei processi, nella rapidità dell'accertamento dei reati e, conseguentemente, nella certezza della pena quale contributo per il progresso socio-economico del paese;

a ben vedere, anzi, nella legge di stabilità viene in considerazione soprattutto quale fonte di entrata supplementare. Ad esempio, nell'articolo 18, – rubricato «altre disposizioni in materia di entrata» – vanno segnalati gli effetti derivanti dai rincari alle imposte di bollo correnti (forma di tassazione indiretta che va a colpire il contributo unificato in appello dovuto per ogni atto impugnato e le istanze alla PA finalizzate ad ottenere un provvedimento amministrativo) che dal 2014 in poi renderanno generalmente più oneroso il ricorso alla giustizia civile, disincentivando anzitutto le liti per controversie di valore minore. In particolare, si interviene sul Testo Unico delle spese di Giustizia (TUSG) di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002 per aumentare l'anticipazione forfetaria prevista per le notificazioni a richiesta dell'ufficio e, con disposizione che genera particolare perplessità, per ridurre gli importi delle prestazioni svolte nell'ambito del gratuito patrocinio (commi 21 e 22 dell'ar-

ticolo 18) gravando in quest'ultimo caso su compensi già ridotti ai sensi del decreto ministeriale 20 luglio 2012, n. 140;

i commi da 6 a 11 del citato articolo 18 fissano forfetariamente l'imposta di bollo sulle istanze trasmesse in via telematica e sugli atti e provvedimenti rilasciati in via telematica, cui la relazione tecnica connette effetti di «trascurabile entità». In particolare, alla tariffa, annessa al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642, sono apportate modificazioni in base alle quali le istanze trasmesse per via telematica agli uffici e agli organi, anche collegiali, dell'Amministrazione dello Stato, delle regioni, delle province, dei comuni, loro consorzi e associazioni, delle comunità montane e delle unità sanitarie locali, nonché agli enti pubblici in relazione alla tenuta di pubblici registri, tendenti ad ottenere l'emanazione di un provvedimento amministrativo o il rilascio di certificati, estratti, copie e simili sono soggette al pagamento di euro 16,00. Per le istanze trasmesse per via telematica, l'imposta è dovuta nella misura forfetaria di euro 16,00 a prescindere dalla dimensione del documento. Al fine di consentire a cittadini e imprese di assolvere per via telematica a tutti gli obblighi connessi all'invio di una istanza a una pubblica amministrazione o a qualsiasi ente o autorità competente, con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate d'intesa con il Capo del dipartimento della funzione pubblica, da emanare entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di stabilità sono stabilite le modalità per il pagamento per via telematica dell'imposta di bollo dovuta per le istanze e per i relativi atti e atti e provvedimenti, anche attraverso l'utilizzo di carte di credito, di debito o prepagate;

in materia di contributo unificato nei processi tributari, nei ricorsi proposti avverso più atti impugnati, con l'articolo 18 comma 13 viene determinato il contributo «per ciascun atto impugnato anche in appello». Pertanto, il valore della lite, determinato, per ciascun atto anche in appello, ai sensi del comma 5 dell'articolo 12 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, e successive modificazioni, dovrà risultare da apposita dichiarazione resa dalla parte nelle conclusioni del ricorso, anche nell'ipotesi di prenotazione a debito. Per dare impulso al processo telematico, il medesimo comma, alle lettere *b)* e *c)* stabilisce che il diritto di copia senza certificazione di conformità non è dovuto dalle parti che si sono costituite con modalità telematiche ed accedono con le medesime modalità al fascicolo. Tale disposizione si applica anche al processo tributario telematico. In base al successivo comma 14, le modalità telematiche di pagamento del contributo unificato e delle spese di giustizia disciplinate dall'articolo 4, comma 9, del decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 193, convertito, con modificazione, dalla legge 22 febbraio 2010, n. 24, si applicano, in quanto compatibili, anche al processo tributario di cui al decreto legislativo 31 dicembre 1996, n. 546. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di stabilità il Ministro dell'economia e delle finanze determina con proprio decreto, sentita l'Agenzia per l'Italia Digitale, le modalità tecniche per il riversamento, la rendicontazione, e l'interconnessione dei sistemi di pagamento, nonché il modello di convenzione

che l'intermediario abilitato deve sottoscrivere per effettuare il servizio. Il Ministero dell'economia e delle finanze stipula le convenzioni necessarie senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, prevedendo, altresì, che gli oneri derivanti dall'allestimento e dal funzionamento del sistema informatico restino a carico degli intermediari abilitati;

ai sensi dell'articolo 9 comma 16, il Ministero della giustizia è autorizzato nell'anno 2014, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste dalla normativa vigente, ad assumere magistrati ordinari peraltro già vincitori di concorso già concluso alla data di entrata in vigore legge di stabilità. A tal fine, è autorizzata la spesa di 18,6 milioni di euro per l'anno 2014, di 25,3 milioni di euro per l'anno 2015 e di 31,2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016. Non pare invece corretta la copertura individuata, ottenuta riducendo i compensi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato, al consulente tecnico di parte e all'investigatore privato nel gratuito patrocinio nonché più che triplicando il bollo per le notificazioni nei procedimenti giurisdizionali. In base al successivo comma 17, «al fine di non ostacolare l'attuazione in corso della revisione delle circoscrizioni giudiziarie», i giudici onorari di tribunale e i vice procuratori onorari il cui mandato scade il 31 dicembre 2013 e per i quali non è consentita un'ulteriore conferma a norma dell'articolo 42-*quinquies*, primo comma, dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nonché i giudici di pace il cui mandato scade entro il 30 giugno 2014 e per i quali non è consentita un'ulteriore conferma a norma dell'articolo 7, comma 1, della legge 21 novembre 1991, n. 374, e successive modificazioni, sono ulteriormente prorogati nell'esercizio delle rispettive funzioni a far data dal 1° gennaio 2014 fino alla riforma organica della magistratura onoraria e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2015. Si è ancora in attesa di una riforma che porti a regime il sistema della magistratura onoraria;

con riferimento alle sessioni di esame per avvocati (sia per l'abilitazione all'esercizio della professione forense che l'accesso al patrocinio in Cassazione) notai e magistrati si determina invece un contributo obbligatorio a carico del candidato indicato in misura forfetaria da corrispondersi al momento della presentazione della domanda. Le modalità di versamento del contributo sono stabilite con decreto, avente natura non regolamentare, del ministro della giustizia, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze. Il contributo è aggiornato ogni tre anni secondo l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati. Il contributo introdotto è dovuto per le sessioni d'esame tenute successivamente all'entrata in vigore del decreto che ne determina le modalità di versamento. In pratica per quanto riguarda l'esame di avvocato si introduce un contributo di 50 euro che si aggiunge alla tassa vigente (12,91 euro) e alla marca da bollo. Considerato che le domande sono mediamente 37 mila, di circa 1,8 milioni. Per i cassazionisti (sono pochissimi coloro che scelgono l'esame per svolgere il patrocinio in Cassazione) il contributo è fissato a 75 euro e poiché dovranno pagarlo circa 100 persone, il gettito annuo atteso è di appena 7.500 euro. Rispetto alle circa 5500 do-

mande di ammissione al concorso notarile, il contributo di 50 euro dovrebbe generare un introito di 550 mila euro. In tal caso il contributo si aggiunge ai quasi 70 euro che a vario titolo di devono già oggi versare. I 25 mila aspiranti magistrati, invece, grazie al contributo di 50 euro, verseranno all'entrata del Ministero della Giustizia circa 1 milione e 250 mila euro. Nel complesso dal contributo sono attesi 3.657.500, che dovrebbero coprire in gran parte (ma neppure totalmente) i costi delle operazioni concorsuali. Pur tenendo conto del fatto che per altre categorie professionali si è in presenza di contributi maggiori, è evidente che il gettito sarà fornito prevalentemente da giovani candidati, ad eccezione del contributo gravante sugli avvocati che intendono diventare patrocinatori in Cassazione;

viene aumentato da 8 a 27 euro il contributo forfetario di iscrizione a ruolo (testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115) per finanziare, in parte, l'assunzione nel 2013 di nuovi magistrati (vincitori del concorso indetto nel 2011). Tale disposizione riguarderà circa 2 milioni e 300 mila procedimenti civili, con un maggior gettito atteso di circa 43,7 milioni di euro a decorrere dal 2014. Viene inoltre disposta – ai commi 21 e 22 dell'articolo 18 – una riduzione dei compensi a difensori e consulenti nel gratuito patrocinio per contribuire alla assunzione di nuovi dipendenti, ricavando a tal fine poco più di 10 milioni di euro sotto forma di un risparmio annuo di spesa che però rischia di penalizzare inutilmente il sistema generale con il quale lo Stato assicura il sostegno in giudizio per persone non abbienti o di categorie particolarmente deboli (ammissione in deroga). Tali disposizioni si applicano ai procedimenti iscritti a ruolo successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge e, cosa particolarmente discutibile che rende il prelievo retroattivo, anche alle liquidazioni successive alla data di entrata in vigore della presente legge;

il comma 6 dell'articolo 11 prevede che, a decorrere dal 1 gennaio 2014, i compensi professionali liquidati a seguito di sentenza favorevole per le pubbliche amministrazioni ai sensi del regio decreto 27 novembre 1933, n. 1578 o di altre analoghe disposizioni legislative o contrattuali, in favore dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, nonché del personale dell'Avvocatura dello Stato, possono essere corrisposti nella misura massima del 75 per cento. Le somme provenienti dalle riduzioni di spesa di cui al presente comma (quantificate in circa 10 milioni annui) sono versate annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotate di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato ma non è specificata una destinazione puntuale. La disposizione non si applica, peraltro, agli enti territoriali e agli enti di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano del Servizio sanitario nazionale e può generare problemi di disparità di trattamento rispetto alla liquidazione dei compensi degli avvocati nel settore privato, per i quali non viene disposta una analoga trattenuta. Ne' si opera alcun coordinamento con la riduzione degli onorari prevista

dall'articolo 152-bis delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile in materia di liquidazione delle spese processuali degli avvocati dipendenti pubblici, cui l'ulteriore riduzione verrebbe conseguentemente a sommarsi;

sono state stralciate, in quanto non considerate conformi al contenuto proprio della legge di stabilità le disposizioni di cui ai commi 9 e 10 dell'articolo 10, con le quali si eliminava la disposizione che prevede l'autonomia contabile del Consiglio di Presidenza della giustizia tributaria. Analogamente, è risultato stralciato il comma 7 dell'articolo 11 con cui si modificava l'articolo 21 del decreto del regio decreto n. 1611 del 1933 sulla ripartizione delle somme derivanti da sentenza favorevole per le pubbliche amministrazioni tra avvocati e procuratori dello Stato;

una valutazione positiva può comunque essere espressa per l'articolo 7, comma 8 che autorizza la spesa di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016 al fine di rifinanziare il Fondo nazionale contro la violenza sessuale e di genere, sebbene il dibattito parlamentare sulle disposizioni per contrastare il «femminicidio» abbia evidenziato la necessità di ben più ampi interventi nelle strutture di prevenzione e prevenzione;

valutato che

l'articolo 11, comma 10, non fa riferimento alla possibilità di operare ulteriori assunzioni di personale anche per i ruoli della polizia penitenziaria, nè risolve il problema degli operatori che prestano servizio nell'ambito del sistema giudiziario, in condizione di precarietà, laddove il costo del rinnovo dei percorsi formativi supererebbe di poco i 7,5 milioni euro, quota che a partire dall'anno 2014 verrà destinata all'incentivazione del personale amministrativo che abbia raggiunto gli obiettivi di risultato;

nel complesso, con riferimento alla legge di stabilità, l'efficienza del sistema giudiziario non risulta perseguita con misure strutturali coerenti ed organiche. La situazione appare tanto più grave in quanto, dall'esame della Tabella n. 5, relativa allo stato di previsione del Ministero della giustizia allegato al disegno di legge recante bilancio di previsione dello Stato, nella missione giustizia si registra un decremento di 151 milioni nel 2014. In particolare, nell'ambito del Programma Amministrazione Penitenziaria si evidenzia per l'anno finanziario 2014 una variazione negativa di 207 milioni di euro su una previsione assestata di spesa di circa 3 miliardi di euro. Per la giustizia civile e penale si ha un lieve incremento (63 milioni per il 2014 su una spesa assestata 2013 di quasi 4,46 miliardi) mentre per la giustizia minorile si ha una riduzione di circa 7,9 milioni rispetto ad una previsione assestata di spesa di circa 155 milioni di euro. Un decremento di circa 693 mila euro va registrato per i servizi istituzionali e generali (indirizzo politico), nell'ambito di una spesa di oltre 28 milioni annui. Circa 1,3 milioni di euro vengono sottratti ai fondi da ripartire (il cui ammontare supera i 38 milioni). Considerando i macroaggregati, gli investimenti vengono ridotti di 80 milioni, mentre le spese cor-

renti segnano una riduzione di circa 75 milioni a fronte di un totale di circa 7,5 miliardi nel 2014;

considerato che l'articolo 11, comma 10, della legge di stabilità non fa riferimento alla possibilità di operare ulteriori assunzioni di personale anche per i ruoli della polizia penitenziaria, suscita forte perplessità la variazione proposta in bilancio per il 2014 di circa 207 milioni in meno sull'amministrazione penitenziaria. Il taglio insiste soprattutto (circa 86 milioni in meno) sul dipartimento per l'amministrazione penitenziaria (DAP) e sulle competenze fisse e accessori dei componenti del copro di polizia penitenziaria (quasi 88 milioni in meno). Riduzioni per il lavoro straordinario del personale (-18 milioni) per i contributi (-21 milioni) e per le indennità di servizio notturno e festivo (-15 milioni) accompagnano l'abbattimento – seppur di importo inferiore – di altre indennità dovute al personale (spese di cura, trasporto) o per acquisto mezzi o di manutenzione ordinaria degli immobili (-4 milioni). Per le unità previsionali di base concernenti le spese di assistenza e rieducazione dei detenuti nonché per il vitto dei detenuti, la riduzione per il 2014 ammonta a circa 28 milioni e mezzo di euro rispettivamente (le previsioni assestate per i relativi capitoli di spesa superano di poco i 130 milioni annui). Sono ridotte di 13 milioni (su circa 84 di assestamento 2013) le mercedi per i detenuti lavoratori. Riduzioni rilevanti negli investimenti si registrano, infine, per quanto concerne l'acquisto o l'ampliamento di immobili (67 milioni) l'edilizia carceraria (67 milioni);

per quanto concerne la giustizia civile e penale, si evidenzia la variazione per le spese di intercettazione (-28 milioni) per il personale (mentre cresce la spesa per i magistrati) . Aumentano di 30 milioni (sui 70 circa del 2013) i contributi 2014 ai comuni per le spese relative ad uffici giudiziari (si ricorda a tale proposito la controversa operazione di revisione della geografia giudiziaria che è attualmente in corso) mentre si contraggono le spese per la manutenzione degli immobili dell'amministrazione giudiziaria. Per quanto riguarda la giustizia minorile, la contrazione interessa soprattutto gli oneri per il personale. Sempre con riferimento a tale argomento, la legge di stabilità non affronta adeguatamente, all'articolo 11, il problema degli operatori che da tempo prestano servizio nell'ambito del sistema giudiziario in condizione di precarietà;

la legge di stabilità e quella di bilancio non consentono, in conclusione, di intravedere alcuna netta inversione di tendenza, neppure per quanto concerne le dotazioni informatiche e strutturali, tenuto conto del fatto che buona parte delle spese iscritte nel bilancio della giustizia, rappresentano spese obbligatorie e quindi oneri inderogabili, non sono soggetti a riduzioni. Laddove si concretizzassero, pertanto, i tagli sopra evidenziati andrebbero ad incidere negativamente sul «servizio giustizia», che viene ancora mantenuto ad un livello del tutto insoddisfacente per gli operatori, i cittadini e per le stesse persone detenute, al di là del moltiplicarsi di piani e programmi che non sembrano ancora conseguire gli effettivi risultati da tutti auspicati. Si registrano, al contrario, il progressivo incremento degli istituti di filtro per interporre appello e l'aumento

di dei contributi connessi al compimento degli atti di giudizio, ed in particolare del contributo unico, quale fonte di entrata e dissuasore della domanda di giustizia;

formula rapporto contrario.

## ORDINI DEL GIORNO AL DISEGNO DI LEGGE N. 1120

### G/1120/1/2

BUEMI, NENCINI, Fausto Guilherme LONGO

La 2<sup>a</sup> Commissione permanente,

in sede di esame dell'articolo 7, comma 10 del disegno di legge di stabilità,

premesso che:

al di là del doveroso adempimento di quanto disposto dalla Corte europea dei diritti dell'uomo con sentenza del 3 settembre 2013 (con la quale la Corte ha condannato l'Italia al pagamento della rivalutazione dell'indennità percepita per la contaminazione subita attraverso trasfusioni di sangue o di somministrazione di derivati infetti) occorre andare in direzione di un'effettiva esecutività di tutte le pronunce che a Strasburgo condannano lo Stato, e che finora costringono i vincitori in giudizio a lunghe quanto defatiganti procedure esecutive su beni patrimoniali indisponibili delle amministrazioni pubbliche;

impegna il Governo:

ad esercitare la facoltà di prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste (di cui all'articolo 28 della legge 31 dicembre 2009, n. 196), in quanto «spese derivanti dalla partecipazione dell'Italia ad organismi internazionali» (v. elenco n. 2, pag. 145 del disegno di legge n. 1121), per l'esecuzione di tutte le condanne al pagamento di somme pecuniarie pronunciate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nei confronti del Governo italiano;

ad esercitare, in corrispondenza dell'esborso di cui alla lettera a), il diritto di rivalsa di cui all'articolo 43, comma 10, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, nei confronti di tutti i responsabili dei procedimenti amministrativi o giurisdizionali che hanno dato luogo alla pronuncia della Corte europea di accertamento della violazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

**G/1120/2/2**

DI BIAGIO

La 2<sup>a</sup> Commissione permanente,

premessò che:

il provvedimento in esame reca «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato» introducendo misure di varia natura relative anche alla spesa delle amministrazioni pubbliche, al finanziamento di oneri indifferibili e ad ulteriori finanziamenti;

in tema di amministrazione penitenziaria permangono ad oggi numerose criticità sia sul versante dell'adeguatezza delle strutture, sia sul versante delle condizioni di detenzione. Tali criticità assumono un carattere di maggiore gravità se si considera la delicata situazione dei minori residenti in carcere a motivo della detenzione dei genitori;

è opportuno ricordare che la legge 62 del 2011 – recante «Modifiche al codice di procedura penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, e altre disposizioni a tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori» – ha disposto, all'articolo 1, comma 1, che «Quando imputati siano donna incinta o madre di prole di età non superiore a sei anni con lei convivente, ovvero padre, qualora la madre sia deceduta o assolutamente impossibilitata a dare assistenza alla prole, non può essere disposta né mantenuta la custodia cautelare in carcere, salvo che sussistano esigenze cautelari di eccezionale rilevanza»;

la citata legge n. 62 del 2011 ha altresì disposto, per talune fattispecie, che il giudice possa disporre la custodia «presso un istituto a custodia attenuata per detenute madri, ove le esigenze cautelari di eccezionale rilevanza lo consentano» e ha altresì stabilito che la pena possa essere espiata presso case famiglia protette, ove esse siano state istituite;

il Ministero della giustizia ha emanato in data 8 marzo 2013 il decreto, di cui all'articolo 4 della legge 62 del 2011, recante «Requisiti delle case famiglia protette», che rappresentano una tappa importante nel cammino di applicazione della legge e apre significative opportunità nella prospettiva di tutela degli interessi e dei diritti dei minori, per un equilibrato sviluppo degli stessi, pure nelle gravi criticità che caratterizzano le circostanze detentive dei genitori;

desta tuttavia perplessità il fatto che l'articolo 4 della legge 62 del 2011 prevede che le citate strutture siano realizzate stipulando idonee convenzioni senza nuovi oneri per la finanza pubblica, una circostanza che solleva il fondato dubbio che l'intero progetto di tutela dei minori in carcere possa naufragare per la mancanza di adeguati investimenti;

a completamento del citato quadro applicativo della normativa vigente a tutela dei minori, si rende pertanto necessaria l'autorizzazione di spesa per le finalità di costruzione delle case famiglia protette e lo stanziamento di adeguati fondi, sui pertinenti capitoli del Ministero della giustizia, da destinare a tale costruzione, secondo i requisiti di cui al citato decreto dell'8 marzo 2013, da realizzarsi anche mediante l'adeguamento

di strutture preesistenti, da individuare anche nell'ambito dei beni e terreni confiscati alle organizzazioni di stampo mafioso;

impegna il Governo:

a valutare l'opportunità di attivare le dovute misure, di natura normativa, finalizzate a consentire le necessarie autorizzazioni di spesa per la costruzione delle case famiglia protette, di cui alla legge 62 del 2011 citata in premessa, definendo altresì lo stanziamento di adeguati fondi, sui pertinenti capitoli del Ministero della giustizia, nel programma «Amministrazione Penitenziaria» della missione «Giustizia», da destinare a tale scopo, per una sempre maggiore tutela dei diritti del minore e per un sano sviluppo della relazione affettiva con il genitore, in situazioni di particolare gravità quali sono rappresentate dalle circostanze detentive.

---





