



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

Resoconti

Allegati

n. 814
Supplemento

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di martedì 7 novembre 2017

I N D I C E

Commissioni permanenti

2^a - Giustizia:

<i>Plenaria (1^a pomeridiana)</i>	<i>Pag.</i> 3
<i>Plenaria (2^a pomeridiana)</i>	» 23
<i>Plenaria (notturna)</i>	» 45

12^a - Igiene e sanità:

<i>Plenaria (notturna)</i>	» 50
--------------------------------------	------

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: ALA-Scelta Civica per la Costituente Liberale e popolare: ALA-SCCLP; Alternativa Popolare-Centristi per l'Europa-NCD: AP-CpE-NCD; Articolo 1 – Movimento democratico e progressista: Art.1-MDP; Federazione della Libertà (Idea-Popolo e Libertà, PLI): FL (Id-PL, PLI); Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Direzione Italia, Grande Sud, Popolari per l'Italia, Riscossa Italia): GAL (DI, GS, PpI, RI); 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; Misto: Misto; Misto-Campo Progressista-Sardegna: Misto-CP-S; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: Misto-FdI-AN; Misto-Insieme per l'Italia: Misto-IpI; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento la Puglia in Più:Misto-MovPugliaPiù; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: Misto-SI-SEL; Misto-UDC: Misto-UDC.

GIUSTIZIA (2^a)

Martedì 7 novembre 2017

Plenaria**432^a Seduta (1^a pomeridiana)***Presidenza del Presidente*
D'ASCOLA*indi del Vice Presidente*
BUCCARELLA*Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.**La seduta inizia alle ore 14,15.**IN SEDE CONSULTIVA***(2960) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020**

- **(Tab. 5)** Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020
(Rapporto alla 5^a Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore, senatore ALBERTINI (*AP-CpE-NCD*), illustra il disegno di legge in titolo recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020».

Prima di procedere alla puntuale disamina del disegno di legge, limitatamente alle parti di stretta competenza della Commissione giustizia, ricorda che con la recente riforma operata dalla legge n. 163 del 2016 e dai decreti legislativi nn. 90 e 93 del 2016, emanati in attuazione rispettivamente delle deleghe previste dagli articoli 40, comma 1, e 42, comma 1, della legge di contabilità e finanza pubblica n.196 del 2009, i contenuti della legge di bilancio e della legge di stabilità sono ricompresi in un unico provvedimento, costituito dalla nuova legge di bilancio, riferita ad un periodo triennale ed articolata in due sezioni, secondo quanto disposto dal nuovo articolo 21 della legge di contabilità.

La prima sezione, che nel disegno di legge in esame è composta da 102 articoli, contiene le disposizioni in materia di entrata e di spesa aventi ad oggetto misure quantitative destinate a realizzare gli obiettivi programmatici, con effetti finanziari aventi decorrenza nel triennio considerato dal bilancio. Essa svolge essenzialmente le funzioni dell'ex disegno di legge di stabilità. La seconda sezione, che si compone di 18 articoli, indica le previsioni di entrata e di spesa, espresse in termini di competenza e di cassa, formate sulla base della legislazione vigente, tenuto conto dell'aggiornamento delle previsioni relative alle spese per oneri inderogabili e fabbisogno e delle proposte di variazioni di fattori legislativi.

Esso presenta quindi la stessa struttura dello scorso anno con la principale novità, nell'ambito del prospetto deliberativo, dell'indicazione, sotto ciascun Programma, a titolo meramente conoscitivo, delle azioni che lo compongono.

Passando ai profili di competenza della Commissione, segnala le specifiche misure in materia di giustizia espressamente contenute nel Capo VI del Titolo III della prima sezione del disegno di legge in esame (articoli da 42 a 46).

L'articolo 42 istituisce nello stato di previsione 2018 del Ministero della giustizia un fondo di 20 milioni di euro, destinato ad interventi per la funzionalità degli uffici giudiziari (con particolare riferimento a quelli colpiti da eventi sismici), nonché al sostegno delle attività amministrative del consiglio direttivo della Corte di cassazione e dei consigli giudiziari. Per assicurare l'invarianza di spesa, nel solo anno 2018 viene prevista la riduzione di 20 milioni di euro della dotazione finanziaria in favore del Consiglio superiore della magistratura. Lo stesso Consiglio superiore della magistratura è, a compensazione, autorizzato a integrare di 20 milioni la dotazione annuale derivante dall'avanzo di amministrazione. La relazione tecnica al bilancio afferma, sul punto, che tale riduzione non comprometterà la funzionalità del Consiglio, attesa la possibilità di utilizzare per il 2018, nel limite indicato, il proprio avanzo di amministrazione accertato nel 2017 e relativo all'anno finanziario 2016.

L'articolo 43 prevede l'iscrizione ad apposite gestioni separate del Fondo unico giustizia delle somme giacenti derivanti da procedure concorsuali, esecutive ed in sequestro conservativo, nonché di somme depositate presso Poste Italiane S.p.A., banche e altri operatori finanziari in relazione a procedimenti civili contenziosi. Gli utili della gestione finanziaria di tali somme sono versati all'entrata del bilancio dello Stato – al netto degli interessi spettanti ai creditori del fallimento o all'assegnatario – per una successiva riassegnazione al Ministero della giustizia nella misura del 50%. La definizione delle modalità attuative delle presenti norme è demandata ad un decreto ministeriale.

L'articolo 44 istituisce presso il Ministero della giustizia il Fondo per l'attuazione della riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario di cui alla legge n. 103 del 2017, specificamente destinato agli interventi di riforma dell'ordinamento penitenziario, con una dotazione di 10

milioni di euro per l'anno 2018, 20 milioni di euro per l'anno 2019 e 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020.

L'articolo 45 autorizza, al comma 1, il Ministero della giustizia ad assumere nell'anno 2018 magistrati ordinari vincitori di concorso già bandito alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste dalla normativa vigente. Con l'obiettivo di assicurare all'Avvocatura dello Stato l'espletamento dei compiti ad essa assegnati per legge, il comma 2 incrementa – rispettivamente – di 20 unità ciascuna, le dotazioni organiche degli avvocati e dei procuratori dello Stato, disponendo – per conseguente coordinamento – la modifica della Tabella A di cui alla legge n. 103 del 1979. La disposizione precisa, inoltre, che le procedure concorsuali per le conseguenti assunzioni – da disciplinarsi con decreto dell'Avvocato generale dello Stato – sono disposte anche in deroga ai vincoli in materia di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni, nonché ai limiti assunzionali previsti dalla normativa vigente in materia di *turn over*.

L'articolo 46 autorizza il Ministero della giustizia ad assumere con contratto di lavoro a tempo indeterminato, nell'ambito dell'attuale dotazione organica, per il triennio 2018-2020, un ulteriore contingente massimo di 1400 unità di personale amministrativo non dirigenziale da inquadrare nei ruoli dell'amministrazione giudiziaria. A tal fine vengono autorizzate le relative spese, provvedendo anche mediante riduzione del Fondo per il recupero di efficienza del sistema giudiziario e il potenziamento dei relativi servizi, nonché per il completamento del processo telematico, istituito dalla Legge di Stabilità 2015 (articolo 1, comma 96, della legge n. 190 del 2014). Nella relazione illustrativa viene specificato che l'intervento si rende necessario per migliorare l'efficienza degli uffici giudiziari, anche tenuto conto delle scoperture di organico – che ammonterebbero allo stato ad oltre 9.000 unità di personale – e che con tali nuove risorse si potrebbe anche bandire in tempi rapidi un nuovo concorso per cancelliere.

Di indubbio rilievo per la Commissione appaiono altresì le seguenti disposizioni, sparse nell'ambito della prima sezione del disegno di legge in titolo.

All'articolo 8 – che introduce, per il 2018, un credito d'imposta fino ad un importo massimo annuo di 300.000 euro per le spese di formazione del personale dipendente nel settore delle tecnologie previste dal Piano Nazionale Impresa 4.0 a condizione che tali costi siano certificati da un soggetto incaricato della revisione legale o da un professionista iscritto nel Registro dei revisori legali – viene previsto, al comma 9, che nei confronti del revisore legale dei conti o del professionista responsabile della revisione medesima che incorra in colpa grave nell'esecuzione degli atti, che gli siano richiesti per il rilascio della certificazione prevista ai fini della fruizione del beneficio fiscale, si applichino le sanzioni penali relative al consulente tecnico nel processo civile di cui all'articolo 64 del codice di procedura civile.

A tale riguardo si segnala l'opportunità di specificare che le sanzioni penali applicabili nella fattispecie in oggetto siano solo quelle previste al secondo comma dell'articolo 64 del codice di procedura civile. Quest'ultimo infatti prevede che il consulente tecnico che incorre in colpa grave nell'esecuzione degli atti che gli sono richiesti è punito con l'arresto fino ad un anno o con l'ammenda fino a 10.329 euro. Il secondo comma dell'articolo 64 prevede altresì l'applicazione dell'articolo 35 del codice penale – che dispone, tra l'altro, la sospensione per il condannato dall'esercizio della professione per un periodo non inferiore a tre mesi e non superiore a tre anni – nonché il risarcimento dei danni causati alle parti.

Viceversa, un rinvio generico all'articolo 64 del codice di procedura civile rischia di determinare incertezze applicative, in quanto il primo comma dell'articolo 64 medesimo prevede che si applichino al consulente tecnico le disposizioni del codice penale relative ai periti (ed in particolare gli articoli del codice penale: 314 sul peculato; 366 sul rifiuto di uffici legalmente dovuti; 373 sulla falsa perizia ed interpretazione; 376 ritrattazione; 377 intralcio alla giustizia) le quali presuppongono un intento doloso in capo al responsabile e, quindi, non paiono attagliarsi alla fattispecie in oggetto che riguarda invece attività di revisione legale gravemente colpose.

Nell'ambito delle misure di razionalizzazione della spesa pubblica, di cui all'articolo 59 del disegno di legge, si segnalano il comma 8 – che modifica l'articolo 63 del decreto legge n. 69 del 2013 riducendo da 400 a 350 il numero dei giudici ausiliari per lo smaltimento dell'arretrato civile nelle corti di appello – ed il comma 9, che interviene in materia di coperture assicurative delle responsabilità connesse allo svolgimento delle attività istituzionali del personale dei corpi di polizia, prevedendo che non si applichi al Ministero della giustizia, per gli anni 2018 e 2019, la norma sul trasferimento agli enti competenti delle somme previste per tale copertura assicurativa dall'accordo sindacale per le Forze di polizia ad ordinamento civile (recepito con il decreto del Presidente della Repubblica n. 164 del 2002).

Il risparmio stimato per il bilancio del Ministero della giustizia dalla previsione di cui al citato comma 8 dell'articolo 59 è di un milione di euro. Sebbene le relazioni, illustrativa e tecnica, non evidenzino la questione, la misura può essere considerata in relazione al contenuto dell'articolo 80 del disegno di legge in esame, che prevede il reclutamento di un massimo di 50 giudici ausiliari da adibire allo smaltimento delle liti tributarie in cassazione. Tale previsione appare meritevole di specifico approfondimento.

In ordine al contenuto dell'articolo si rileva che i nuovi giudici ausiliari di cassazione andranno a formare esclusivamente i collegi della sezione tributaria (con un massimo di 2 ausiliari per collegio). La nomina avviene con decreto del Ministro della giustizia, su deliberazione del Consiglio superiore della magistratura e proposta del consiglio direttivo della cassazione (nella composizione integrata da avvocati e professori universitari). Possono essere chiamati a ricoprire l'incarico onorario i magistrati

ordinari, compresi i consiglieri di Cassazione nominati per meriti insigni: in pensione da non più di 5 anni; che abbiano maturato un'anzianità di servizio di almeno 25 anni; che, al momento della presentazione della domanda, non abbiano compiuto i 73 anni di età. Il mandato, non prorogabile, durerà per 3 anni. I requisiti di nomina ricalcano quelli previsti dall'articolo 64 del decreto legge n. 69 del 2013 per il reclutamento dei giudici ausiliari presso le corti d'appello per lo smaltimento dell'arretrato civile (cittadinanza, possesso dei diritti civili e politici; non aver riportato condanne per delitti non colposi; non essere stato sottoposto a misura di prevenzione o di sicurezza; idoneità fisica e psichica; mancanza di precedenti disciplinari diversi dalla sanzione più lieve prevista dalle leggi di ordinamento giudiziario). Inoltre, in modo simile, ma non identico, a quanto previsto dal citato articolo 64 per i giudici ausiliari di corte d'appello, è previsto che non possono essere nominati giudici ausiliari per la sezione tributaria della Cassazione coloro che: siano stati o siano membri del Parlamento nazionale ed europeo, consiglieri regionali, membri del Governo, presidenti delle regioni e delle province, membri delle giunte regionali e provinciali, sindaci o assessori comunali, provinciali e circoscrizionali; ricoprono o abbiano ricoperto incarichi direttivi o esecutivi nei partiti politici. Diversamente da quanto previsto dal decreto-legge n. 69 del 2013, infatti, la nomina a giudice ausiliario presso la sezione tributaria della Cassazione è interdetta anche a coloro che abbiano in qualunque tempo ricoperto le cariche indicate e non solo a coloro che ricoprono tale cariche al momento della nomina.

Le modalità e i termini di presentazione della domanda sono demandati a un decreto del Ministro della giustizia, da adottare entro il 31 gennaio 2018. La preferenza per la nomina ad ausiliario è prevista per chi ha già esercitato funzioni di legittimità e, in subordine, alla minore età anagrafica.

È previsto un rimborso forfettario omnicomprensivo per il giudice ausiliario di 1.000 euro al mese per 11 mensilità (si tiene conto, nella relazione tecnica «dell'interruzione estiva dell'attività giudiziaria ordinaria»), importo non costituente reddito imponibile e non soggetto a ritenute.

Il comma 20 dell'articolo 80 stabilisce inoltre che, per il perseguimento delle finalità di cui al comma 1 del medesimo articolo (e cioè come già ricordato la definizione dei procedimenti civili in materia tributaria pendenti presso la Corte di cassazione), sino alla scadenza del terzo anno successivo alla data di entrata in vigore delle disposizioni di cui allo stesso articolo 80, i magistrati ordinari addetti all'ufficio del massimario e del ruolo della Corte di cassazione in possesso dei requisiti di cui al terzo comma dell'articolo 115 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, sono applicati, a norma del predetto comma, esclusivamente alla sezione alla quale sono devoluti i procedimenti di cui al citato comma 1.

Al riguardo si rammenta che il richiamato terzo comma dell'articolo 115 dell'Ordinamento giudiziario prevede che il primo presidente della Corte di cassazione, al fine di assicurare la celere definizione dei procedi-

menti pendenti, tenuto conto delle esigenze dell'ufficio del massimario e del ruolo e secondo i criteri previsti dalle tabelle di organizzazione, può applicare temporaneamente, per un periodo non superiore a tre anni e non rinnovabile, i magistrati addetti all'ufficio del massimario e del ruolo con anzianità di servizio nel predetto ufficio non inferiore a due anni, che abbiano conseguito almeno la terza valutazione di professionalità, alle sezioni della Corte per lo svolgimento delle funzioni giurisdizionali di legittimità.

La disposizione di cui al comma 20 dell'articolo 80 del disegno di legge n. 2960 dispone quindi che, in deroga alla previsione di carattere generale di cui al predetto terzo comma dell'articolo 115 dell'Ordinamento giudiziario, per il triennio 2018-2020, l'applicazione temporanea di magistrati addetti all'ufficio del massimario e del ruolo per l'esercizio delle funzioni di legittimità ai sensi del medesimo terzo comma abbia luogo solo con riferimento ai procedimenti civili in materia tributaria pendenti presso la Corte di cassazione.

Infine, l'impegno finanziario per il 2018, connesso con le disposizioni dell'articolo 80, è stimato, nel massimo, in 400.000 euro per il 2018, in 550.000 euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020 e in 150.000 euro per l'anno 2021.

Evidenzia, peraltro, fin da ora l'esigenza di una più approfondita riflessione di carattere generale sulla portata dell'articolo 80, con particolare riferimento ai profili di compatibilità di tale previsione con il disposto di cui al secondo comma dell'articolo 106 della Costituzione.

Con riferimento alla sezione II del disegno di legge di bilancio, il relatore segnala quindi che l'articolo 107, che – oltre ad autorizzare, al comma 1, l'impegno e il pagamento delle spese del Ministero della giustizia, per l'anno finanziario 2018, in conformità all'annesso stato di previsione di cui alla tabella 5 – autorizza altresì al comma 2, il Ministro dell'economia e delle finanze a provvedere, con propri decreti, alla riassegnazione, in termini di competenza e di cassa, delle somme versate dal CONI, dalle regioni, dalle province, dai comuni e da altri enti pubblici e privati all'entrata del bilancio dello Stato, nel programma «Amministrazione penitenziaria» e nel programma «Giustizia minorile e di comunità», nell'ambito della missione «Giustizia» dello stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2018, con riguardo alle spese: *a)* per il mantenimento, per l'assistenza e per la rieducazione dei detenuti e internati; *b)* per gli interventi e gli investimenti finalizzati al miglioramento delle condizioni detentive e delle attività trattamentali; *c)* per le attività sportive del personale del Corpo di polizia penitenziaria e dei detenuti ed internati.

Relativamente allo stato di previsione del Ministero della giustizia, di cui alla Tabella n. 5, il relatore rileva più specificamente che la legge di bilancio 2018-2020 autorizza spese finali, per tale stato di previsione, in termini di competenza, pari a 8.255,6 milioni di euro; in termini di cassa, le spese finali sono pari a 8.566,8 milioni di euro. Rispetto alla legge di bilancio per il 2017, il disegno di legge di bilancio 2018-2020 espone per

il Ministero della giustizia nel triennio di riferimento un andamento crescente, pari al 3,9 per cento, corrispondente all'1,3 per cento annuo della spesa finale del bilancio statale. Tale dato rappresenta ormai una costante da anni e si mantiene nella medesima percentuale anche per la restante parte del triennio di programmazione.

Il presidente D'ASCOLA dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*) interviene manifestando tutto il proprio disappunto in ordine ai contenuti del disegno di legge in esame. Innanzitutto osserva che il disegno di legge di bilancio non presenta alcuna copertura finanziaria per provvedere alla necessità di creare nuovi posti per i detenuti negli istituti penitenziari. Anzi, ad una prima lettura del testo sembrerebbe che le risorse messe a disposizione per far fronte alla situazione carceraria siano addirittura inferiori a quelle stanziare qualche anno fa, prima dell'avvio del cosiddetto «piano carceri».

Poi si sofferma assai criticamente sull'articolo 80 del disegno di legge in esame che, come già illustrato dal relatore, prevede il reclutamento fino a 50 giudici ausiliari per lo smaltimento delle liti tributarie in Cassazione. Dapprima osserva che la disposizione in esame si pone in netto contrasto con l'articolo 106 della Costituzione che, come è noto, consente la nomina di magistrati onorari solo per le funzioni attribuite ai giudici singoli. Inoltre la previsione *de qua* rischia di incidere negativamente sulla funzionalità del sistema relativo alla trattazione delle controversie tributarie. Ritiene infatti che i magistrati in pensione, chiamati a ricoprire l'incarico, non possano svolgere le funzioni inerenti le liti tributarie in modo più efficace dei magistrati ordinari in servizio adetti alle predette funzioni. Ribadisce quindi ancora una volta che una soluzione possibile per smaltire l'arretrato delle controversie tributarie è quella di istituire presso la Corte di Cassazione una Sezione incaricata esclusivamente delle liti in materia tributaria. A tale Sezione dovrebbero essere destinati magistrati ordinari nel numero richiesto dalle esigenze del servizio, in ragione del numero dei procedimenti pendenti e dell'urgenza della definizione delle controversie. Si potrebbe in concreto immaginare di assegnare a tale Sezione un numero appena inferiore a 50 magistrati per gli anni immediatamente successivi all'entrata in vigore della norma. Conseguentemente si tratterebbe di riequilibrare, nell'ambito del ruolo organico della magistratura, il numero dei magistrati con funzioni giudicanti e requirenti, demandando al Ministro della giustizia e al Consiglio superiore della magistratura gli adempimenti organizzativi, nell'ambito delle rispettive competenze.

Il senatore PALMA (*FI-PdL XVII*), condividendo le osservazioni critiche sull'articolo 80 del disegno di legge n. 2960 già manifestate dal senatore Caliendo, si sofferma più nel dettaglio sui requisiti richiesti dalla disposizione in esame per la nomina dei nuovi giudici ausiliari di cassazione, evidenziando innanzi tutto che il requisito di un'anzianità di servi-

zio di almeno 25 anni è difficilmente conciliabile con l'altro per cui al momento della presentazione della domanda i soggetti in questione non debbono aver compiuto 73 anni. Inoltre la previsione di un rimborso spese che ammonta a soli 11.000.000 euro annui comporta che la norma avrà un ambito di applicazione molto ristretto, che probabilmente riguarderà solo alcuni giudici di Roma, dove ha sede la Corte di Cassazione, posto che i magistrati fuori sede non potranno sostenere le spese di viaggio e di soggiorno nella Capitale con un rimborso così esiguo. Sotto tale profilo la norma in esame risulta viziata all'origine per l'evidente mancanza dei requisiti di generalità ed astrattezza.

Quindi sottopone all'attenzione della Commissione il problema della compatibilità della disposizione in esame con il secondo comma dell'articolo 106 della Costituzione, peraltro già evidenziato anch'esso dal senatore Caliendo nel proprio intervento. La norma costituzionale stabilisce che ai giudici onorari possono essere attribuite in via ordinaria solo funzioni monocratiche, essendo quelle collegiali esercitabili solo in via occasionale per esigenze eccezionali, secondo quanto chiarito dalla giurisprudenza costituzionale fin dagli anni '60. L'articolo 80 in esame prevede, invece, che i giudici ausiliari di cassazione svolgeranno soltanto funzioni collegiali essendo impegnati esclusivamente nei collegi della sezione tributaria della Corte di cassazione.

Osserva infine che l'assunzione di 50 magistrati ausiliari per lo smaltimento dell'arretrato in materia tributaria presso la Cassazione probabilmente non avrà un'incidenza significativa in termini di aumento delle udienze.

Il relatore ALBERTINI (*AP-CpE-NCD*), anche alla luce degli interventi dei senatori Caliendo e Palma, riprende la sua esposizione con riferimento alle problematiche connesse all'articolo 80 del disegno di legge in esame. Orbene, secondo quanto emerge dalla relazione illustrativa, l'intervento normativo è teso alla definizione dell'arretrato pendente in particolare in capo alla sezione tributaria – che espone lo Stato agli oneri derivanti dall'indennizzo dovuto per la violazione del principio della ragionevole durata del processo – introducendo, come già evidenziato, la figura del giudice ausiliario di cassazione nel solco tracciato dall'introduzione di tale magistrato onorario in corte di appello per la definizione delle controversie civili e di lavoro pendenti ai sensi del già citato decreto legge n. 69 del 2013.

A tale riguardo occorre inquadrare la questione nell'alveo delle coordinate costituzionali.

L'articolo 106 della Costituzione, stabilisce, al primo comma, che le nomine dei magistrati hanno luogo per concorso, prevedendo quindi, al secondo comma, che la legge sull'ordinamento giudiziario può ammettere la nomina, anche elettiva, di magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli.

In una prima fase sia la prassi legislativa che la dottrina prevalente si sono orientate nel senso di ritenere che la citata previsione di cui all'arti-

colo 106, secondo comma, della Costituzione andasse interpretata nel senso di escludere che ai magistrati onorari potessero essere di norma attribuite funzioni collegiali. In questo quadro paiono collocarsi due pronunce rese dalla Corte costituzionale.

Con la sentenza n. 99 del 1964, la Corte ebbe a pronunciarsi sulla conformità al secondo comma dell'articolo 106 della Costituzione dell'allora vigente articolo 105 dell'Ordinamento giudiziario di cui al regio decreto n. 12 del 1941 per il quale, in caso di mancanza od impedimento di un giudice, il Presidente del Tribunale poteva costituire il collegio, chiamato, quando non poteva provvedere altrimenti, un vice pretore della stessa sede (e quindi anche un magistrato onorario).

La Corte – dopo aver evidenziato che la frase: «per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli» deve intendersi come indicazione generica dell'ufficio nel quale i magistrati onorari possono essere ammessi ad esercitare funzioni giudiziarie (e quindi, con riferimento alla normativa all'epoca vigente, gli uffici del giudice conciliatore e della pretura) – ritenne che, «anche senza tenere conto dell'argomento letterale (la frase "tutte le funzioni" comprenderebbe non soltanto quelle ordinarie, ma anche le funzioni temporanee ed eccezionali derivanti da un incarico di supplenza), per decidere la questione, è sufficiente rilevare che risolvendosi "la nomina" nella costituzione dello stato giuridico del magistrato nell'ambito dell'ordinamento giudiziario, la possibilità di un temporaneo incarico di supplenza presso un collegio giudicante non può essere confusa con un precetto riguardante detto "stato". ...». La norma impugnata pertanto non violava l'articolo 106 della Costituzione laddove prevedeva che il vice pretore onorario poteva essere chiamato «per singole udienze o singoli processi» dopo il pretore e l'aggiunto giudiziario, secondo l'ordine fissato dal predetto articolo 105 dell'Ordinamento giudiziario, a svolgere funzioni collegiali.

In una seconda occasione, con la sentenza n. 103 del 1998, la Corte si pronunciò sulla questione di legittimità costituzionale della disposizione transitoria di cui all'articolo 90, comma 5, della legge 26 novembre 1990, n. 353 – recante provvedimenti urgenti per il processo civile – che prevedeva la possibilità, per tutti gli affari pendenti alla data del 30 aprile 1995, di disporre la supplenza dei magistrati professionali chiamati a comporre il collegio giudicante del tribunale in materia civile con vice pretori onorari; questione sollevata, tra l'altro, per contrasto con il primo comma dell'articolo 106 – in quanto con tale previsione si sarebbe aggirata la regola del concorso, previsto dalla Costituzione per la nomina dei magistrati – e con il secondo comma del medesimo articolo, perché la disciplina costituzionale della nomina dei magistrati onorari escluderebbe la possibilità che gli stessi siano chiamati a comporre collegi giudicanti. La Corte costituzionale – dopo aver sottolineato che la disposizione censurata non faceva altro che richiamare il già citato articolo 105 dell'ordinamento giudiziario, derogando ad esso soltanto per quanto riguardava l'ordine delle precedenza nella nomina dei supplenti per i componenti mancanti o impediti – evidenziò la necessità d'interpretare l'articolo 90, comma 5, della legge

n. 353 del 1990 alla luce dei canoni elaborati nella citata sentenza n. 99 del 1964, tenendo «ben distinte la nomina dall'assegnazione precaria e occasionale, quale è nella sostanza la supplenza, che non può, e non deve, incidere sullo "stato" del magistrato tanto da trasformare l'incarico temporaneo in un sostanziale incardinamento in un ufficio; con il rischio dell'emergere di una nuova categoria di magistrati. Di conseguenza, anche la disposizione in esame risponde a "esigenze eccezionali dell'amministrazione della giustizia", sì che va applicata attraverso la chiamata dei vice pretori per singole udienze o singoli processi». Nell'occasione la Corte osservò che, interpretando la disposizione censurata entro questi limiti, neppure risultava «violata la regola del concorso posta dal primo comma dell'art. 106, poiché la supplenza, rettificata, non trasforma i magistrati onorari addetti a un ufficio monocratico, impiegati eccezionalmente, in magistrati appartenenti a un organo collegiale».

Le indicazioni desumibili dalle predette pronunce della Corte costituzionale parrebbero quindi doversi intendere nel senso che i magistrati onorari possano in via ordinaria essere chiamati ad esercitare funzioni giurisdizionali soltanto presso un ufficio giudiziario monocratico, anche se ciò non è incompatibile con la possibilità che, in via aggiuntiva, essi vengano chiamati occasionalmente – come nel caso di supplenza per singole udienze o singoli processi – a svolgere funzioni collegiali, qualora ciò risponda a esigenze eccezionali dell'amministrazione della giustizia.

Rispetto ai rilievi sopra esposti parrebbe inoltre significativo, sul piano dei precedenti legislativi, quello di cui alla legge n. 276 del 1997, in tema di nomina di giudici onorari aggregati e istituzione delle sezioni stralcio nei tribunali ordinari per la definizione del contenzioso civile pendente. Al riguardo deve rammentarsi, in particolare, che il comma 1 dell'articolo 1 della citata legge n. 276 del 1997 stabiliva che le disposizioni della medesima avessero ad oggetto la definizione dei procedimenti civili pendenti davanti al tribunale alla data del 30 aprile 1995, esclusi quelli già assunti in decisione e quelli per i quali era prevista riserva di collegialità come indicati nel secondo comma dell'articolo 48 dell'ordinamento giudiziario. Il legislatore del 1997 scelse quindi una soluzione che escludeva in radice l'attribuzione di funzioni collegiali ai giudici onorari in questione e che, in tal modo, evitava qualsiasi problema di compatibilità con il disposto dell'articolo 106 della Costituzione. Tra l'altro appare rilevante la circostanza che l'esclusione dei procedimenti per i quali era prevista la riserva di collegialità, dal novero dei procedimenti che potevano essere affidati ai giudici onorari aggregati, non era prevista nel testo originario del disegno di legge governativo (Atto Senato 954 della XIII legislatura). Essa era invece contenuta nell'Atto Senato 808 (di iniziativa dei senatori Russo, Senese, Pellegrino, Bertoni, Calvi, Fassone e Bonfietti) e venne inserita nel testo unificato definito dalla Commissione giustizia del Senato prima in sede referente e, quindi, in sede redigente. Il testo venne poi approvato dall'Aula del Senato e, successivamente, dalla Camera dei deputati senza modifiche. Su tale testo il Consiglio superiore della magistratura espresse, in data 21 maggio 1997, un parere favorevole osservando, tra l'altro, con

riferimento in particolare alle descritte modifiche apportate dalla Commissione giustizia del Senato al disegno di legge originario che «le modifiche apportate dal Senato della Repubblica eliminano l'ipotesi di incarichi collegiali per i giudici onorari aggregati. In tal modo viene certamente superato, sul piano formale, l'ostacolo costituito dall'articolo 106, secondo comma, della Costituzione, secondo cui è ammissibile il ricorso a magistrati onorari soltanto per le funzioni attribuite a giudici singoli.».

A partire dal 2013, il legislatore appare aver mutato la propria prospettiva sul punto, rispetto alla prassi legislativa ultradecennale testé descritta.

Il Capo I del titolo III del decreto legge n. 69 del 2013 – recante misure per l'efficienza del sistema giudiziario e la definizione del contenzioso civile e comprendente gli articoli da 62 a 72 – ha infatti per la prima volta previsto una nuova figura di magistrati onorari che, anziché esercitare ordinariamente funzioni monocratiche e, in modo occasionale, funzioni collegiali, per far fronte ad esigenze eccezionali dell'amministrazione della giustizia, esercitano esclusivamente funzioni collegiali. Con tali disposizioni è stata introdotta una nuova figura di magistrato onorario esclusivamente a supporto dell'attività della corte d'appello e per contribuire alla realizzazione del programma annuale per la gestione dei procedimenti civili, previsto dall'articolo 37, comma 1, del decreto legge n. 98 del 2011, con esclusione delle controversie devolute alla Corte d'appello in unico grado, tranne che per le controversie in materia di violazione del termine di ragionevole durata del processo. Il Consiglio superiore della magistratura, in apparente *revirement* con il proprio orientamento del 1997, ha espresso parere favorevole su tale impostazione in data 11 luglio 2013, affermando che «la scelta di destinare giudici onorari a funzioni collegiali non pare porsi, di per sé, in contrasto con il dettato dell'articolo 106, comma 2, della Costituzione, avuto riguardo alla eccezionalità delle esigenze da fronteggiare ed alla temporaneità dell'incarico, avente il limitato scopo di consentire il ripristino dell'ordinario andamento della giurisdizione civile: in questo senso soccorrono, del resto, precedenti pronunzie della Corte costituzionale (nn. 99/1964 e 103/1998)».

La Corte costituzionale non si è, invece, ancora mai pronunciata sulla questione della compatibilità di tale nuova impostazione legislativa con l'articolo 106, secondo comma, della Costituzione.

L'*excursus* normativo appena descritto dovrebbe conclusivamente indurre a valutare con estrema attenzione se la scelta di affidare a magistrati onorari esclusivamente con funzioni collegiali possa ritenersi compatibile con la previsione di cui all'articolo 106, secondo comma, della Costituzione, sia alla luce delle argomentazioni sopra esposte, sia qualora il modello delineato con il decreto legge n. 69 del 2013 dovesse essere ritenuto – come chiaramente traspare dalla relazione illustrativa al disegno di legge di bilancio – suscettibile di legittimare successivi analoghi interventi di smaltimento del contenzioso civile.

Il senatore LUMIA (*PD*) sottolinea la temporaneità dell'applicazione della norma in esame, richiamando le argomentazioni del parere del Consiglio superiore della magistratura del 2013 appena citato.

Prende quindi la parola la senatrice GINETTI (*PD*) la quale, pur manifestando un generale apprezzamento per la manovra di bilancio presentata dal Governo che, è volta al compimento delle politiche di potenziamento e riorganizzazione degli uffici giudiziari al fine di una maggiore efficienza del sistema giustizia, cionondimeno richiama l'attenzione su alcune questioni ancora irrisolte. Innanzitutto occorre trovare una soluzione per la stabilizzazione del personale precario degli uffici giudiziari. Quindi osserva che lo stanziamento delle risorse per il comparto giustizia deve essere riequilibrato in modo tale da poter coprire anche le spese necessarie alla piena operatività delle strutture per l'esecuzione esterna della pena. Si sofferma poi sulla necessità di stanziare risorse adeguate per gli interventi sugli istituti penitenziari, sia sotto il profilo della capienza dei detenuti che dell'adeguata funzionalità delle strutture. A tale riguardo si sofferma anche sulla necessità di interventi di ristrutturazione della maggior parte delle caserme (attigue agli istituti di pena) che ospitano il personale delle forze di polizia penitenziaria, al fine di rendere più dignitosa la permanenza del predetto personale nelle stesse. Sempre in tema di polizia penitenziaria auspica che maggiori risorse possano essere destinate alla formazione del relativo personale, che deve inoltre essere messo in condizioni di realizzare le proprie aspettative di vita, senza l'assillo di trasferimenti e imposti secondo un automatismo generalizzato privo, in quanto tale, di una ragionevole giustificazione.

Il senatore GIOVANARDI (*FL (Id-PL, PLI)*) condivide le osservazioni critiche espresse dai senatori Caliendo e Palma sulla portata dell'articolo 80 del disegno di legge in esame, con particolare riferimento ai profili di incompatibilità costituzionale e, a tale riguardo, auspica che la Commissione esprima un parere contrario sul testo del predetto articolo.

Il senatore LUMIA (*PD*) dichiara, anche a nome del proprio Gruppo parlamentare, di essere favorevole all'impostazione di fondo sottesa al disegno di legge in titolo. Prende atto con soddisfazione che nel disegno di legge sono previste importanti misure finanziarie volte ad attuare ed implementare la riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario di cui alla legge n. 103 del 2017. Riguardo al citato articolo 80, ritiene per un verso che tale disposizione sia conforme ai principi costituzionali, ma dall'altra parte non è contrario rispetto a proposte alternative quali quella proveniente dal senatore Caliendo, volta ad individuare una soluzione di carattere organizzativo che possa applicarsi a regime. Si sofferma altresì su ulteriori aspetti che andrebbero introdotti nell'articolato e su cui sollecita una opportuna riflessione al relatore nell'ambito della redazione dello schema di rapporto favorevole da sottoporre alla Commissione. A tale riguardo si sofferma sull'opportunità di inserire: una previsione sulla

base della quale i Presidenti delle Corti di appello ovvero i Procuratori generali presso le Corti d'appello possano stipulare convenzioni, nel rispetto dei principi di evidenza pubblica, con soggetti diversi dalla amministrazioni pubbliche, con finalità di contenimento dei costi e di miglioramento dell'efficienza dei servizi complementari all'esercizio delle funzioni giudiziarie; una previsione volta ad estendere la portata applicativa delle disposizioni recanti misure per la riqualificazione del personale dell'amministrazione giudiziaria, comprendendovi anche profili professionali quale quello di contabile, di assistente informatico e di assistente linguistico; una previsione volta a prorogare fino al 31 dicembre 2018 la possibilità che attraverso convenzioni, da concludersi in sede locale e previa autorizzazione del Ministero della giustizia, possa rimanere affidata ai comuni la gestione dei servizi di custodia, di telefonia, riparazione e manutenzione ordinaria, mediante utilizzo del proprio personale già distaccato, comandato o comunque specificamente destinato agli uffici giudiziari.

Il sottosegretario FERRI, pur non ritenendo in alcun modo incostituzionale la previsione di cui all'articolo 80 del disegno di legge in esame, si dichiara non contrario in linea di massima alla possibilità di introdurre proposte emendative che, ferma restando la previsione introdotta dall'articolo 80 medesimo, siano finalizzate a smaltire l'arretrato tributario attraverso interventi di carattere generale e non temporaneo.

Dopo un breve intervento del senatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*), volto a sottolineare l'esigenza di risolvere la questione dei tirocinanti formativi precarizzati, prende la parola il senatore BUCCARELLA (*M5S*) il quale rileva che il disegno di legge di bilancio 2018 e per il triennio 2018-2010 prevede una percentuale molto bassa di risorse complessive da destinare alle spese di giustizia e preannuncia fin d'ora che il proprio Gruppo parlamentare presenterà un rapporto di minoranza sul disegno di legge in titolo.

Il senatore PAGLIARI (*PD*), dopo aver rilevato la necessità di risolvere le problematiche relative alle carenze di organico nell'ambito della polizia penitenziaria segnalando a tale riguardo le criticità che sono emerse presso il carcere di Parma, si sofferma sull'articolo 80 segnala del disegno di legge in titolo, che presenta a suo avviso profili di criticità, anche tenuto conto della normativa vigente che vieta alle pubbliche amministrazioni di attribuire incarichi onerosi a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza. A tale proposito ritiene che la previsione recata dall'articolo 80 possa rappresentare tutt'al più una disposizione «ponte» giustificabile sul presupposto di esigenze del tutto straordinarie e temporanee che allo stesso tempo prefigurino fin d'ora una soluzione a regime di carattere organizzativo che escluda qualsiasi profilo di criticità con riferimento all'articolo 106, secondo comma, della Costituzione.

Il sottosegretario FERRI ritiene assolutamente condivisibile l'esigenza di rinforzare gli organici nell'ambito della polizia penitenziaria, ma dichiara allo stesso tempo che l'esecutivo si è già mosso in questa direzione nel corso della legislatura. Segnala a tale riguardo che per l'anno 2018 è previsto l'incremento dei relativi organici di 2.064 agenti penitenziari.

La senatrice MUSSINI (*Misto*) ritiene che dal disegno di legge in titolo emergano chiare indicazioni non soltanto di una carenza di risorse finanziarie impiegate, ma anche di carenze gestionali nel settore penitenziario. Ritiene essenziale inoltre implementare l'attuazione della normativa che ha istituito, al posto degli ospedali Psichiatrici giudiziari, le Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (cosiddette REMS), al fine di assicurare una corretta funzionalità di tali strutture in questa prima fase di passaggio dalla vecchia alla nuova normativa. Dichiara a tale proposito di avere presentato al Ministero della giustizia interrogazioni a risposta scritta ed orale che non hanno ancora trovato riscontro.

Dopo un breve intervento di replica del rappresentante del GOVERNO – che si impegna a dare sollecito riscontro delle interrogazioni presentate dalla senatrice Mussini – il PRESIDENTE rinvia il seguito dell'esame e sospende la seduta.

La seduta, sospesa alle ore 16,10, riprende alle ore 16,15.

(2942) Conversione in legge del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili

(Parere alla 5^a Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore ALBERTINI (*AP-CpE-NCD*) passa ad illustrare il disegno di legge in titolo che è volto alla conversione del decreto-legge n.148 del 16 ottobre 2017, recante, a vario titolo, disposizioni urgenti in materia finanziaria. In via preliminare osserva che si tratta di un provvedimento molto articolato, in ordine al quale si soffermerà sulle disposizioni rilevanti in materia giustizia (articoli 7, 13, 14 e 19 del decreto-legge).

L'articolo 7 reca disposizioni, a vario titolo, in materia di personale delle Forze di polizia e di personale militare. In particolare, l'articolo 7, comma 1, destina i risparmi conseguenti al transito del personale del Corpo forestale ad altre amministrazioni, all'attuazione della revisione dei ruoli delle Forze di polizia. Il comma 2 destina altre risorse – corrispondenti alle facoltà assunzionali del Corpo forestale non impiegate – alla medesima finalità, nonché: all'incremento delle facoltà assunzionali per l'Arma dei carabinieri, la Polizia di Stato, la Polizia penitenziaria e il Corpo della Guardia di finanza; a dare attuazione ad alcune ipotesi di assunzione straordinaria per la Polizia di Stato, l'Arma dei carabinieri e la Polizia penitenziaria, già previste dalla normativa vigente. In partico-

lare, il predetto comma 2 autorizza ad assumere, a decorrere dal 1° dicembre 2017, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente e nel limite delle dotazioni organiche, nei rispettivi ruoli iniziali, 48 unità per la Polizia penitenziaria, nonché all'assunzione straordinaria, nei rispettivi ruoli iniziali, con decorrenza non anteriore al 1° dicembre 2017, quale anticipazione delle ordinarie facoltà assunzionali relative all'anno 2018 (previste dall'articolo 66, comma 9-bis, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008) di 57 unità nella Polizia penitenziaria, per un totale di 105 unità. Il comma 3 demanda a provvedimenti ministeriali la definizione di alcune modalità attuative. In particolare stabilisce che, fermo restando quanto previsto dagli articoli 703 (Concorsi nelle carriere iniziali delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco) e 2199 (Concorsi per il reclutamento nelle carriere iniziali delle Forze di polizia) del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (C.O.M.), con provvedimenti dei Ministeri dell'interno, dell'economia e delle finanze e della giustizia, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono definite le modalità attuative dei reclutamenti aggiuntivi di cui al precedente comma 2, lettere *b*) e *c*) dell'articolo 7, anche attraverso l'ampliamento dei posti dei concorsi già banditi e ancora in atto o conclusi nel 2017. È quindi stabilito che per la Polizia di Stato e il Corpo di polizia penitenziaria, le modalità attuative possono comprendere lo scorrimento delle graduatorie dei concorsi banditi ai sensi del medesimo articolo, approvate successivamente al 31 dicembre 2016. Con i medesimi provvedimenti possono essere altresì definite le modalità attuative per le assunzioni nelle rispettive forze di polizia. Il comma 4 autorizza l'Arma dei carabinieri ad assumere personale operaio per le funzioni di tutela ambientale e forestale, nell'ambito del trasferimento all'Arma delle funzioni dell'assorbito Corpo forestale. I commi 5 e 6 recano disposizioni relative al pernottamento «a titolo gratuito» del personale della Polizia penitenziaria presso le caserme.

Con particolare riferimento ai commi 5 e 6, questi recano novelle alla legge n. 395 del 1990 concernente l'ordinamento del Corpo di Polizia penitenziaria, segnatamente all'articolo 18, comma 4, al fine di prevedere, per il personale del Corpo che si avvalga della facoltà di pernottare in caserma, la gratuità del pernottamento, compatibilmente con la disponibilità di locali nelle caserme o negli alloggi di servizio individuati dall'articolo 12, commi 1 e 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 314 del 2006. Alla copertura degli oneri relativi, quantificabili in euro 144.000 per il 2017 e 346.000 a decorrere dal 2018 si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo speciale di parte corrente allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della Giustizia. La relazione illustrativa precisa tuttavia che talune tipologie di alloggi quali le camere di pernottamento delle «caserme agenti» contigue rispetto agli istituti penitenziari possono già essere utilizzate a titolo gratuito; per le altre tipologie di alloggi comunque ad uso temporaneo è previsto un canone giornaliero di utilizzo comunque commisurato al costo dei servizi.

Infine, i commi da 7 a 10 dell'articolo 7 recano novelle all'articolo 1094 comma 3 del Codice dell'ordinamento militare e alla legge n. 189 del 1959 e disposizioni per portare a 3 anni non rinnovabili la durata dei vertici delle Forze armate e della Guardia di finanza.

L'articolo 13 recante «Norme in materia di trasparenza societaria», modifica ed integra gli articoli 120 e 193 del decreto legislativo 24 febbraio 1998 n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria T.U.F.), estendendo il contenuto degli obblighi di comunicazione che incombono su chi acquisisca una partecipazione rilevante in una società quotata, imponendo allo stesso di chiarire altresì le finalità ed altre informazioni perseguite con l'acquisizione (cosiddetta norma «anti-scorrerie»). La relazione illustrativa del Governo riferisce che tale misura risulterebbe peraltro giustificata anche dall'attuale situazione di mercato, caratterizzata da un elevato grado di volatilità dei corsi azionari e, sovente, da un disallineamento tra i prezzi di mercato e i valori fondamentali delle società emittenti; il disvelamento delle finalità, sia di breve che di lungo periodo, delle acquisizioni di partecipazioni azionarie significative e delle strategie industriali e finanziarie ad esse collegate contribuirebbe a realizzare condizioni di maggiore efficienza del mercato dei titoli azionari. In particolare, la lettera *a*), al punto 1), integra l'articolo 120 (Obblighi di comunicazione delle partecipazioni rilevanti), ivi inserendo il comma 4-*bis*, laddove si stabilisce che in occasione dell'acquisto di una partecipazione in emittenti quotate pari o superiore alle soglie del 10 per cento, 20 per cento e 25 per cento del relativo capitale – fermo restando quanto già previsto dall'articolo 106, comma 1-*bis* del medesimo T.U. in tema di offerta pubblica di acquisto totalitaria, per cui è stabilito che nelle società diverse dalle PMI, l'offerta «totalitaria» può essere promossa anche da chiunque, a seguito di acquisti, venga a detenere una partecipazione superiore alla soglia del venticinque per cento in assenza di altro socio che detenga una partecipazione più elevata – il soggetto che effettui le comunicazioni previste dal medesimo articolo 120 debba fornire d'ora innanzi una dichiarazione degli «obiettivi» che ha intenzione di perseguire nel corso dei sei mesi successivi. In tal senso, è previsto poi che nella dichiarazione debbano essere indicati, sotto la responsabilità del dichiarante: *a*) i modi di finanziamento dell'acquisizione; *b*) se agisce solo o in concerto; *c*) se intende fermare i suoi acquisti o proseguirli nonché se intende acquisire il controllo dell'emittente o comunque esercitare un'influenza sulla gestione della società e, in tali casi, la strategia che intende adottare e le operazioni per metterla in opera; *d*) le sue intenzioni per quanto riguarda eventuali accordi e patti parasociali di cui è parte; *e*) se intende proporre l'integrazione o la revoca degli organi amministrativi o di controllo dell'emittente. È quindi stabilito che la CONSOB, con proprio regolamento, provveda all'elaborazione di disposizioni attuative della disciplina del contenuto della suddetta dichiarazione, nei casi in cui questa sia dovuta dai possessori strumenti finanziari dotati dei diritti previsti dall'articolo 2351, ultimo comma, del codice civile, ovvero da speciali categorie di azionisti (2346-2349 c.c.) dotati del diritto di voto sugli argomenti

specificamente indicati, ovvero, allorché ad essi sia riservata, secondo modalità stabilite dallo statuto della società, la nomina di un componente indipendente del consiglio di amministrazione o del consiglio di sorveglianza o di un sindaco. In tal caso, la regolamentazione dovrà tener conto del livello della partecipazione e delle caratteristiche del soggetto tenuto alla dichiarazione, nonché dell'obbligo di trasmissione alla società di cui sono state acquistate le azioni e alla CONSOB, nel termine di 10 giorni decorrenti dalla data di acquisizione. In aggiunta, fermo restando quanto previsto ai sensi dell'art. 185 (Manipolazione del mercato), è stabilito che se nel termine di sei mesi dalla comunicazione della dichiarazione intervengono cambiamenti delle intenzioni sulla base di circostanze oggettive sopravvenute, una nuova dichiarazione motivata dovrà essere indirizzata senza ritardo alla società e alla CONSOB e portata alla conoscenza del pubblico secondo le medesime modalità, nel qual caso la nuova dichiarazione farà decorrere nuovamente il termine di sei mesi. Inoltre, ai punti 2) e 3) della predetta lettera *a*), si aggiornano i riferimenti ivi già richiamati dal T.U., rispettivamente, dal comma 5 all'articolo 120, in cui si prevede che d'ora innanzi il diritto di voto inerente alle azioni quotate od agli strumenti finanziari per i quali sono state omesse le comunicazioni o la dichiarazione prevista dal precedente comma 4-*bis*, non possa essere esercitato. Conseguentemente, la lettera *b*) integra il comma 2 dell'articolo 193 (Informazione societaria e doveri dei sindaci, dei revisori legali e delle società di revisione legale), laddove si prevede che, salvo che il fatto costituisca reato, nei casi di omissione delle comunicazioni delle partecipazioni rilevanti e dei patti parasociali previsti, rispettivamente, dagli articoli 120, commi 2, 2-*bis*, ovvero, dai commi 4 e 4-*bis* (inserito con la norma in esame), e 122, commi 1, 2 e 5, del medesimo testo unico, nonché di violazione dei divieti previsti dagli articoli 120, comma 5, 121, commi 1 e 3, e 122, comma 4, nei confronti di società, enti o associazioni, si applicano le sanzioni amministrative ivi già previste alle lettere a)-c) della medesima norma.

L'articolo 14 apporta modifiche alla disciplina dell'esercizio dei poteri speciali del Governo in ordine alla *governance* di società considerate strategiche nel comparto della sicurezza e della difesa, dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, di cui al decreto-legge n. 21 del 2012.

In particolare viene prevista una generale sanzione amministrativa pecuniaria ove siano violati gli obblighi di notifica, funzionali all'esercizio dei poteri speciali da parte del Governo nel comparto della difesa e della sicurezza nazionale (comma 1, lettera a)). Più in dettaglio, il comma 1, lettera a) integra l'articolo 1 del decreto-legge n. 21 del 2012, relativo all'esercizio dei poteri speciali nel comparto della difesa e della sicurezza nazionale. Viene introdotto un comma 8-*bis*, che commina una generale sanzione amministrativa pecuniaria, fino al doppio del valore dell'operazione e comunque non inferiore all'uno per cento del fatturato cumulato realizzato dalle imprese coinvolte nell'ultimo esercizio per il quale sia stato approvato il bilancio, ove siano violati gli obblighi di notifica disposti dall'articolo 1, funzionali all'esercizio dei predetti poteri speciali. Resta

salva l'ipotesi in cui il fatto costituisce reato e restano ferme le invalidità previste dalla legge.

Si segnala che il vigente comma 4 già prevede una sanzione per la violazione degli obblighi di notifica relativi ad atti o delibere societarie: esso stabilisce infatti che, salvo che il fatto costituisca reato, si applica a «chiunque non osservi le disposizioni di cui al presente comma» (ivi compresi, dunque, gli obblighi di notifica) una sanzione amministrativa pecuniaria fino al doppio del valore dell'operazione e comunque non inferiore all'uno per cento del fatturato cumulato, realizzato dalle imprese coinvolte nell'ultimo esercizio per il quale sia stato approvato il bilancio. La lettera *b*) del comma 1 estende l'esercizio dei poteri speciali applicabili nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, al settore della cd. alta tecnologia (comma 1, lettera *b*), nn. 1-5). Si individua un criterio specifico cui il Governo deve attenersi nell'esercizio dei poteri speciali, con riferimento a quelle operazioni di acquisto da parte di soggetti extra UE di società che detengono attivi strategici nel settore energetico, dei trasporti e delle comunicazioni, ove l'acquisto di partecipazioni determini l'insediamento stabile dell'acquirente. In tali ipotesi il Governo deve valutare, oltre alla minaccia di grave pregiudizio agli interessi pubblici relativi alla sicurezza e al funzionamento delle reti e degli impianti e alla continuità degli approvvigionamenti, anche il pericolo per la sicurezza o per l'ordine pubblico (comma 1, lettera *b*), n. 6); si chiarisce – con una novella all'articolo 3 del decreto-legge n. 21 del 2012 – che alle sanzioni amministrative pecuniarie previste in materia di poteri speciali si applicano le disposizioni generali in materia di sanzioni amministrative di cui alla legge n. 689 del 1981 (comma 1, lettera *c*)), escludendo tuttavia la possibilità di pagamento in misura ridotta di cui all'articolo 16 della medesima legge. L'articolo 16 consente il pagamento in misura ridotta della sanzione – un terzo del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa, o, se più favorevole e qualora sia stabilito il minimo della sanzione edittale, il doppio del relativo importo oltre alle spese del procedimento – purché tale pagamento avvenga entro sessanta giorni dalla contestazione immediata o, se questa non vi è stata, dalla notificazione degli estremi della violazione. Le norme introdotte si applicano solo alle procedure avviate in data successiva al 16 ottobre 2017, data di entrata in vigore del provvedimento in esame (comma 2).

L'articolo 19 estende a tutti gli organismi di gestione collettiva (e non anche alle entità di gestione indipendente) stabiliti in Italia, la possibilità di operare direttamente sul territorio italiano come intermediari per la gestione dei diritti d'autore, affiancandosi alla Società italiana autori ed editori (SIAE), che attualmente opera in regime di esclusiva. Si dà così seguito alla volontà rappresentata al Parlamento dal rappresentante del Governo il 28 settembre 2017, in occasione della risposta all'interrogazione a risposta immediata nella VII Commissione della Camera n. 5-12302, che dava conto di una interlocuzione con le istituzioni dell'Unione europea circa il corretto recepimento della direttiva 2014/26/UE, relativa alla gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi e alla con-

cessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l'uso online nel mercato interno. La predetta direttiva è stata recepita, sulla base della delega conferita dalla legge 170 del 2016 (legge di delegazione europea 2015), con il decreto legislativo n. 35 del 2017, sullo schema del quale (Atto del Governo n. 366/XVII legislatura) questa Commissione si era espressa con un articolato parere.

Al riguardo, ricorda, preliminarmente, che l'attività di intermediazione dei diritti d'autore è stata riservata in via esclusiva alla SIAE dall'art. 180, primo comma, della legge n. 633 del 1941, la quale disciplina la protezione delle opere dell'ingegno di carattere creativo che appartengono alla letteratura, alla musica, alle arti figurative, all'architettura, al teatro ed alla cinematografia, qualunque ne sia il modo o la forma di espressione (articolo 1), ponendo misure a tutela dei diritti morali e dei diritti patrimoniali (cosiddetti diritti di utilizzazione economica dell'opera). In ogni caso, l'esclusività della SIAE non pregiudicava la facoltà spettante all'autore, ai suoi successori o agli aventi causa, di esercitare direttamente i diritti loro riconosciuti. L'esclusiva SIAE è stata confermata anche dall'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo n. 35 del 2017 che, nello stabilire che i titolari dei diritti possono affidare ad un organismo di gestione collettiva o ad un'entità di gestione indipendente di loro scelta la gestione dei loro diritti, delle relative categorie o dei tipi di opere e degli altri materiali protetti per i territori da essi indicati, indipendentemente dallo Stato dell'Unione europea di nazionalità, di residenza o di stabilimento dell'organismo di gestione collettiva, dell'entità di gestione indipendente o del titolare dei diritti, ha fatto salvo quanto disposto dall'articolo 180 della legge n. 633 del 1941. Ricorda che in base all'articolo 2 dello stesso decreto legislativo n. 35 del 2017, per «organismo di gestione collettiva» si intende un soggetto, compresa la SIAE, che, come finalità unica o principale, gestisce diritti d'autore o diritti connessi ai diritti d'autore per conto di più di un titolare di tali diritti, a vantaggio collettivo di costoro, e che è detenuto o controllato dai propri membri e/o non persegue fini di lucro. Per «entità di gestione indipendente» si intende, invece, un soggetto che, come finalità unica o principale, gestisce diritti d'autore o diritti connessi ai diritti d'autore per conto di più di un titolare di tali diritti, a vantaggio collettivo di costoro, e che non è detenuta né controllata, direttamente o indirettamente, integralmente o in parte, dai titolari dei diritti e persegue fini di lucro.

Il comma 1, lettera b), n. 1, dell'articolo 19 del decreto legge in conversione modifica l'articolo 180, primo comma, della legge n. 633 del 1941, affiancando alla SIAE, nell'attività di intermediario per la gestione dei diritti d'autore, gli altri organismi di gestione collettiva (senza fine di lucro e a base associativa) di cui al decreto legislativo n. 35 del 2017 (e non anche le entità di gestione indipendente), determinando così il venir meno della predetta esclusività della SIAE nel ruolo di intermediario. Conseguentemente, il comma 1, lett. a), modifica l'articolo 15-bis, comma 2-ter, terzo periodo, della legge n. 633 del 1941, coordinandone le disposizioni con le novità introdotte nell'articolo 180. In base ai commi 2-bis e

2-ter dell'articolo 15-bis citato, introdotti dal decreto legislativo n. 35 del 2017, agli organizzatori di spettacoli dal vivo allestiti in luoghi con capienza massima di 100 partecipanti, ovvero con rappresentazione di opere di esordienti al di sotto dei 35 anni, titolari dell'intera quota dei relativi diritti d'autore, sono riconosciute forme di esenzione o di riduzione dalla corresponsione dei diritti d'autore. I criteri e le modalità delle forme di esenzione o di riduzione devono essere definiti con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, che doveva essere emanato entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, ed è soggetto a revisione triennale.

Inoltre, il comma 1, lettera b), n. 2, modifica l'articolo 180, terzo comma, della stessa legge n. 633 del 1941, chiarendo che le relative disposizioni – secondo cui l'attività dell'ente intermediario si esercita, in quei paesi stranieri nei quali esso ha una rappresentanza organizzata, secondo le norme stabilite dal regolamento – continuano a riguardare (solo) la SIAE. Il comma 2 specifica che l'esercizio dell'attività di intermediazione dei diritti d'autore da parte degli organismi di gestione collettiva stabiliti in Italia è, in ogni caso, subordinata alla verifica del rispetto dei requisiti da parte dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM), ai sensi del decreto legislativo n. 35 del 2017. Sotto tale profilo osserva che sembrerebbe opportuno inserire tale previsione nel corpus della legge n. 633 del 1941 e del decreto legislativo n. 35 del 2017. In particolare, quest'ultimo reca già analoghe previsioni con riferimento agli organismi di gestione collettiva e alle entità di gestione indipendente che svolgono attività di amministrazione e di intermediazione dei diritti connessi al diritto d'autore. Il comma 3, lettera b), modifica l'articolo 20, comma 2, del decreto legislativo n. 35 del 2017, relativo ai diritti gestiti nel quadro di accordi di rappresentanza, eliminando il riferimento agli organismi di gestione collettiva stabiliti all'estero. In base all'articolo 3, lett. j), della Direttiva 2014/26/UE, si definisce accordo di rappresentanza qualsiasi accordo tra organismi di gestione collettiva in cui un organismo di gestione collettiva conferisce a un altro il mandato di gestire i diritti che esso rappresenta. In particolare, l'articolo 20, comma 2, del decreto legislativo n. 35 del 2017 dispone che la riscossione dei diritti sul territorio nazionale da parte di organismi di gestione collettiva ed entità di gestione indipendenti stabiliti all'estero è disciplinata dagli accordi di rappresentanza.

Il presidente BUCCARELLA (*M5S*) dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*), soffermandosi sull'articolo 7 del decreto-legge osserva che l'incremento del personale delle Forze di polizia penitenziaria, attraverso un ulteriore riequilibrio di quanto previsto da tale disposizione per tutte le Forze di polizia, dovrebbe essere innalzato almeno fino a 140 unità.

Il senatore LUMIA (*PD*), esprimendo un generale apprezzamento per le misure approntate dal decreto-legge in esame e, in particolare, per il potenziamento del *turn over* del personale delle Forze di polizia, conviene in linea di massima con la proposta del senatore Caliendo.

Il seguito dell'esame è, infine, rinviato.

La seduta termina alle ore 16,35.

Plenaria

433^a Seduta (2^a pomeridiana)

Presidenza del Presidente
D'ASCOLA

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 19,30.

IN SEDE CONSULTIVA

(2960) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020

– **(Tab. 5)** Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020

(Rapporto alla 5^a Commissione. Seguito dell'esame e conclusione. Rapporto favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella prima seduta pomeridiana odierna.

Il PRESIDENTE ricorda che è stato fissato per le 18,30 di oggi il termine per la presentazione degli ordini del giorno e degli emendamenti riferiti alla seconda sezione del disegno di legge di bilancio e alla tabella 5, annessa al disegno di legge medesimo. Sono stati presentati due ordini del giorno – pubblicati in allegato – e nessun emendamento.

Il senatore LO GIUDICE (*PD*) illustra l'ordine del giorno a propria firma G/2960/1/2/Tab.5 – al quale aggiungono la propria firma il senatore BUEMI e tutti i senatori della Commissione appartenenti al gruppo parlamentare del PD – con il quale si impegna il Governo a valutare l'opportunità di individuare risorse disponibili al fine di risolvere l'annosa que-

stione relativa ai tirocinanti formativi impegnati ormai da circa 7 anni presso gli uffici giudiziari.

Dopo una breve discussione, nella quale intervengono i senatori CALIENDO (*FI-PdL XVII*), PALMA (*FI-PdL XVII*), FALANGA (*ALASCCLP*), BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*), LUMIA (*PD*) e PAGLIARI (*PD*), nonché il rappresentante del GOVERNO, il senatore LO GIUDICE (*PD*) riformula l'ordine del giorno G/2960/1/2/Tab.5 nell'ordine del giorno G/2960/1/2/Tab.5 (testo 2) – pubblicato in allegato – che, con il parere favorevole del relatore e del rappresentante del Governo, previa verifica del numero legale, viene posto ai voti ed è approvato dalla Commissione all'unanimità.

L'ordine G/2960/2/2/Tab.5 è dichiarato decaduto, stante l'assenza del proponente.

Dopo che è stato presentato uno schema di rapporto contrario proposto dal senatore Buccarella, pubblicato in allegato, il relatore, senatore ALBERTINI (*AP-CpE-NCD*), illustra uno schema di rapporto favorevole con condizione ed osservazioni, pubblicato in allegato.

Si apre dunque un breve dibattito – nel quale prendono la parola i senatori PALMA (*FI-PdL XVII*), CALIENDO (*FI-PdL XVII*) e LUMIA (*PD*), nonché il rappresentante del GOVERNO – a seguito del quale il relatore, senatore ALBERTINI (*AP-CpE-NCD*), riformula lo schema iniziale in uno schema di rapporto favorevole con osservazioni – pubblicato in allegato – che, dopo che il rappresentante del GOVERNO si è rimesso alla Commissione, viene posto ai voti ed è approvato, risultando conseguentemente precluso lo schema di rapporto presentato dal senatore Buccarella.

(2942) Conversione in legge del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili

(Parere alla 5^a Commissione. Seguito dell'esame e conclusione. Parere non ostativo con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella prima seduta pomeridiana odierna.

Il relatore ALBERTINI (*AP-CpE-NCD*) illustra uno schema di parere non ostativo con osservazioni sul disegno di legge in titolo che, con il parere favorevole del rappresentante del GOVERNO, previa verifica del numero legale, viene posto ai voti ed è approvato.

*CONVOCAZIONE DI UN'ULTERIORE SEDUTA ED INTEGRAZIONE DELL'ORDINE
DEL GIORNO CON L'ESAME IN SEDE CONSULTIVA DELL'ATTO DEL GOVERNO
N. 437*

Il PRESIDENTE comunica che è convocata un'ulteriore seduta per le ore 20,25 con integrazione all'ordine del giorno con l'esame in sede consultiva dell'atto del Governo n. 437.

La seduta termina alle ore 20,25.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELLA GIUSTIZIA PER L'ANNO FINANZIARIO 2018
E PER IL TRIENNIO 2018-2020 (SUL DISEGNO DI
LEGGE N. 2960 – TABELLA 5)**

La Commissione giustizia, esaminato il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020 nonché l'allegata tabella 5,

premessi che:

– nella prima sezione del disegno di legge in titolo sono presenti specifiche misure in materia di giustizia espressamente contenute nel Capo VI del Titolo III della prima sezione del disegno di legge in esame (articoli da 42 a 46);

– oltre alle suddette previsioni, appaiono di indubbio rilievo per la Commissione giustizia anche le previsioni di cui all'articolo 8, comma 9 – in materia di sanzioni applicabili nei confronti del revisore legale dei conti o del professionista responsabile della revisione nell'ambito della certificazione del credito d'imposta per le spese di formazione 4.0 – le disposizioni di razionalizzazione della spesa pubblica di cui all'articolo 59, commi 8 e 9, nonché la disposizione sullo smaltimento del contenzioso tributario di legittimità di cui all'articolo 80 del disegno di legge in titolo;

– in particolare, il citato articolo 80 prevede il reclutamento di un massimo di 50 giudici ausiliari da adibire allo svolgimento di «servizio onorario» per lo smaltimento delle liti tributarie in Cassazione e, secondo quanto emerge dalla relazione illustrativa, l'intervento normativo è teso alla definizione dell'arretrato pendente in capo alla sezione tributaria – che espone lo Stato agli oneri derivanti dall'indennizzo dovuto per la violazione del principio della ragionevole durata del processo – introducendo la figura del giudice ausiliario di Cassazione nel solco tracciato dall'introduzione di tale magistrato onorario in corte di appello per la definizione delle controversie civili e di lavoro pendenti, ai sensi degli articoli 62 e seguenti del decreto legge n. 69 del 2013;

considerato che:

– l'intervento normativo recato dal citato articolo 80 del disegno di legge in esame va iscritto nel quadro delle coordinate costituzionali, con particolare riferimento all'articolo 106, secondo comma, della Costituzione secondo cui la legge sull'ordinamento giudiziario può ammettere

la nomina, anche elettiva, di magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli;

– in proposito occorrerebbe attentamente valutare le possibili problematiche di costituzionalità sottese alle previsioni di cui al predetto articolo 80, in relazione al richiamato articolo 106, secondo comma, della Costituzione, tenuto conto delle indicazioni desumibili da talune pronunce della Corte costituzionale (sentenze nn. 99 del 1964 e 103 del 1998) dalle quali emergerebbe che i magistrati onorari possano in via ordinaria essere chiamati ad esercitare funzioni giurisdizionali soltanto presso un ufficio giudiziario monocratico, anche se ciò non è incompatibile con la possibilità che, in via aggiuntiva, essi vengano chiamati solo occasionalmente – come nel caso di supplenza per singole udienze o singoli processi – a svolgere funzioni collegiali, qualora ciò risponda a esigenze eccezionali dell'amministrazione della giustizia;

– che, a tale riguardo, in controtendenza rispetto ad una prassi legislativa consolidatasi sul punto, solo a partire dal 2013 il legislatore ha previsto una nuova figura di magistrati onorari che, anziché esercitare ordinariamente funzioni monocratiche e, in modo occasionale, funzioni collegiali, per far fronte ad esigenze eccezionali dell'amministrazione della giustizia, esercitano esclusivamente funzioni collegiali;

– che sulle previsioni recate dagli articoli 62 e seguenti del decreto legge n. 69 del 2013, la Corte costituzionale non ha ancora avuto modo di pronunciarsi sul punto, mentre si registra un contrasto di orientamenti in capo al Consiglio superiore della magistratura, poiché mentre con il parere espresso in data 21 maggio 1997 è stato chiaramente evidenziato che sul piano formale il ricorso a magistrati onorari è ammissibile soltanto per le funzioni attribuite a giudici singoli, nel parere datato 11 luglio 2013 è stato affermato che *«la scelta di destinare giudici onorari a funzioni collegiali non pare porsi, di per sé, in contrasto con il dettato dell'art. 106, comma 2, Cost., avuto riguardo alla eccezionalità delle esigenze da fronteggiare ed alla temporaneità dell'incarico, avente il limitato scopo di consentire il ripristino dell'ordinario andamento della giurisdizione civile»*;

formula rapporto favorevole invitando la Commissione di merito a sostituire l'articolo 80 con il seguente: *«Art. 80. (Misure per la definizione del contenzioso tributario pendente presso la Corte di Cassazione) 1. Presso la Corte di Cassazione è istituita una Sezione incaricata esclusivamente della trattazione delle controversie tributarie. La Corte di Cassazione nella detta Sezione giudica con il numero invariabile di cinque votanti. A tale Sezione devono essere destinati magistrati nel numero richiesto dalle esigenze del servizio, tenuto conto del numero dei procedimenti pendenti e dell'urgenza della definizione delle controversie. Per i cinque anni successivi a quello dell'entrata in vigore della presente disposizione saranno destinati a tale Sezione quarantacinque magistrati. Nel ruolo organico del personale della magistratura il numero dei magistrati con funzioni giudicanti e requirenti di legittimità è aumentato di venti unità, con con-*

seguinte riduzione di venti unità del numero di magistrati con funzioni giudicanti e requirenti di primo grado. Avverso le sentenze dei giudici tributari di secondo grado può essere proposto ricorso per cassazione: *a)* per motivi attinenti alla giurisdizione; *b)* per violazione delle norme sulla competenza; *c)* per violazione o falsa applicazione di norme di diritto; *d)* per nullità della sentenza o del procedimento; *e)* per omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione circa un fatto controverso e decisivo per il giudizio.

2. Agli adempimenti organizzativi conseguenti all'applicazione del presente articolo provvedono il Ministro della giustizia e il Consiglio Superiore della Magistratura secondo le rispettive competenze.

3. Dall'applicazione del presente articolo non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica».

e con le seguenti ulteriori osservazioni:

a) valuti la Commissione di merito l'opportunità di specificare che le sanzioni penali applicabili nella fattispecie di cui all'articolo 8, comma 9, del disegno di legge in titolo siano solo quelle previste al secondo comma dell'articolo 64 del codice di procedura civile;

b) si invita la Commissione di merito ad inserire, nell'articolo 80 del disegno di legge in esame, in via subordinata rispetto alla proposta di integrale riformulazione dello stesso articolo sopra illustrata, una previsione in materia di incompatibilità analoga a quella prevista dall'articolo 69, comma 1, del decreto legge n. 69 del 2013, secondo cui al giudice ausiliario si applica la disciplina delle incompatibilità e delle ineleggibilità prevista per i magistrati ordinari;

c) valuti la Commissione di merito l'opportunità di inserire nell'articolato una previsione sulla base della quale i presidenti delle Corti di appello ovvero i procuratori generali presso le corti di appello, eventualmente su proposta dei capi degli uffici giudiziari del distretto interessati, possano stipulare convenzioni, nel rispetto dei principi di evidenza pubblica, con soggetti diversi dalle amministrazioni pubbliche, con finalità di contenimento dei costi e di miglioramento dell'efficienza dei servizi complementari all'esercizio delle funzioni giudiziarie;

d) valuti la Commissione di merito l'opportunità di inserire nell'articolato una previsione volta ad estendere la portata applicativa delle disposizioni recanti misure per la riqualificazione del personale dell'amministrazione giudiziaria, comprendendovi anche i profili professionali di contabile, di assistente informatico e di assistente linguistico, mai coinvolti in procedure di riqualificazione;

e) valuti la Commissione di merito l'opportunità di inserire una previsione volta a prorogare fino al 31 dicembre 2018 la possibilità che attraverso convenzioni, da concludere in sede locale e autorizzate dal Mi-

nistero della giustizia, possa rimanere affidata ai comuni la gestione dei servizi di custodia, telefonia, riparazione e manutenzione ordinaria, mediante utilizzo del proprio personale già distaccato, comandato o comunque specificamente destinato presso gli uffici giudiziari.

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAL RELATORE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELLA GIUSTIZIA PER L'ANNO FINANZIARIO 2018
E PER IL TRIENNIO 2018-2020 (SUL DISEGNO DI
LEGGE N. 2960 – TABELLA 5)**

La Commissione giustizia, esaminato il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno per l'anno finanziario 2018 e il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020 nonché l'allegata tabella 5,

premessi che:

– nella prima sezione del disegno di legge in titolo sono presenti specifiche misure in materia di giustizia espressamente contenute nel Capo VI del Titolo III della prima sezione del disegno di legge in esame (articoli da 42 a 46);

– oltre alle suddette previsioni, appaiono di indubbio rilievo per la Commissione giustizia anche le previsioni di cui all'articolo 8, comma 9 – in materia di sanzioni applicabili nei confronti del revisore legale dei conti o del professionista responsabile della revisione nell'ambito della certificazione del credito d'imposta per le spese di formazione 4.0 – le disposizioni di razionalizzazione della spesa pubblica di cui all'articolo 59, commi 8 e 9, nonché la disposizione sullo smaltimento del contenzioso tributario di legittimità di cui all'articolo 80 del disegno di legge in titolo;

– in particolare, l'articolo 80 prevede il reclutamento di un massimo di 50 giudici ausiliari da adibire allo svolgimento di «servizio onorario» per lo smaltimento delle liti tributarie in Cassazione e che, secondo quanto emerge dalla relazione illustrativa, l'intervento normativo è teso alla definizione dell'arretrato pendente in capo alla sezione tributaria – che espone lo Stato agli oneri derivanti dall'indennizzo dovuto per la violazione del principio della ragionevole durata del processo – introducendo la figura del giudice ausiliario di Cassazione nel solco tracciato dall'introduzione di tale magistrato onorario in corte di appello per la definizione delle controversie civili e di lavoro pendenti, ai sensi degli articoli 62 e ss. del decreto legge n. 69 del 2013;

considerato che:

– l'intervento normativo recato dal citato articolo 80 del disegno di legge va iscritto nel quadro delle coordinate costituzionali, con particolare riferimento all'articolo 106, secondo comma, della Costituzione secondo cui la legge sull'ordinamento giudiziario può ammettere la nomina,

anche elettiva, di magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli;

– occorrerebbe attentamente valutare le possibili problematiche di costituzionalità sottese alle previsioni di cui all'articolo 80 del disegno di legge in esame in relazione all'articolo 106, secondo comma, della Costituzione, tenuto conto delle indicazioni desumibili da talune pronunce della Corte costituzionale (sentenze nn. 99 del 1964 e 103 del 1998) dalle quali emergerebbe che i magistrati onorari possano in via ordinaria essere chiamati ad esercitare funzioni giurisdizionali soltanto presso un ufficio giudiziario monocratico, anche se ciò non è incompatibile con la possibilità che, in via aggiuntiva, essi vengano chiamati solo occasionalmente – come nel caso di supplenza per singole udienze o singoli processi – a svolgere funzioni collegiali, qualora ciò risponda a esigenze eccezionali dell'amministrazione della giustizia;

– che, a tale riguardo, in controtendenza rispetto ad una prassi legislativa consolidatasi sul punto, solo a partire dal 2013 il legislatore ha previsto una nuova figura di magistrati onorari che, anziché esercitare ordinariamente funzioni monocratiche e, in modo occasionale, funzioni collegiali, per far fronte ad esigenze eccezionali dell'amministrazione della giustizia, esercitano esclusivamente funzioni collegiali;

– che sulle previsioni recate dagli articoli 62 e ss. del decreto legge n. 69 del 2013, la Corte costituzionale non ha ancora avuto modo di pronunciarsi sul punto, mentre si registra un contrasto di orientamenti in capo al CSM, poiché mentre con il parere espresso in data 21 maggio 1997 è stato chiaramente evidenziato che sul piano formale il ricorso a magistrati onorari è ammissibile soltanto per le funzioni attribuite a giudici singoli, nel parere datato 11 luglio 2013, è stato affermato che *«la scelta di destinare giudici onorari a funzioni collegiali non pare porsi, di per sé, in contrasto con il dettato dell'art. 106, comma 2, Cost., avuto riguardo alla eccezionalità delle esigenze da fronteggiare ed alla temporaneità dell'incarico, avente il limitato scopo di consentire il ripristino dell'ordinario andamento della giurisdizione civile»*;

ravvisato in ogni caso che una previsione come quella recata dall'articolo 80 del disegno di legge in titolo potrebbe tutt'al più risultare giustificabile ove fosse formulata in termini di temporaneità ed eccezionalità nell'attesa di una nuova normativa a regime di carattere organizzativo in materia di giudizio tributario di legittimità,

formula rapporto favorevole con la seguente condizione:

a) venga riformulato l'articolo 80, comma 1, del disegno di legge in esame aggiungendo, dopo le parole: «dalla legge 15 luglio 2011, n. 111,» le seguenti: «nelle more della definitiva attuazione della previsione di cui all'articolo 80-bis,» e conseguentemente venga aggiunto dopo l'articolo 80 il seguente articolo: *«80-bis. (Misure per la definizione del contenzioso tributario pendente presso la Corte di Cassazione) 1. Presso la Corte di cassazione è istituita una Sezione incaricata esclusivamente della*

trattazione delle controversie tributarie. La Corte di cassazione nella detta Sezione giudica con il numero invariabile di cinque votanti. A tale Sezione devono essere destinati magistrati nel numero richiesto dalle esigenze del servizio, tenuto conto del numero dei procedimenti pendenti e dell'urgenza della definizione delle controversie. Per i cinque anni successivi a quello dell'entrata in vigore della presente disposizione saranno destinati a tale Sezione quarantacinque magistrati. Nel ruolo organico del personale della magistratura il numero dei magistrati con funzioni giudicanti e requirenti di legittimità è aumentato di venti unità, con conseguente riduzione di venti unità del numero di magistrati con funzioni giudicanti e requirenti di primo grado. Avverso le sentenze dei giudici tributari di secondo grado può essere proposto ricorso per cassazione: *a)* per motivi attinenti alla giurisdizione; *b)* per violazione delle norme sulla competenza; *c)* per violazione o falsa applicazione di norme di diritto; *d)* per nullità della sentenza o del procedimento; *e)* per omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione circa un fatto controverso e decisivo per il giudizio.

2. Agli adempimenti organizzativi conseguenti all'applicazione del presente articolo provvedono il Ministro della giustizia e il Consiglio superiore della magistratura secondo le rispettive competenze.

3. Dall'applicazione del presente articolo non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.».

e con le seguenti osservazioni:

a) valuti la Commissione di merito l'opportunità di specificare che le sanzioni penali applicabili nella fattispecie di cui all'articolo 8, comma 9, del disegno di legge in titolo siano solo quelle previste al secondo comma dell'articolo 64 del codice di procedura civile;

b) si invita la Commissione di merito ad inserire, nell'articolo 80 del disegno di legge in esame, una previsione in materia di incompatibilità analoga a quella prevista dall'articolo 69, comma 1, del decreto legge n. 69 del 2013 secondo cui al giudice ausiliario si applica la disciplina delle incompatibilità e delle ineleggibilità prevista per i magistrati ordinari;

c) valuti la Commissione di merito l'opportunità di inserire nell'articolato una previsione sulla base della quale i presidenti delle Corti di appello ovvero i procuratori generali presso le corti di appello, eventualmente su proposta dei capi degli uffici giudiziari del distretto interessati, possano stipulare convenzioni, nel rispetto dei principi di evidenza pubblica, con soggetti diversi dalle amministrazioni pubbliche, con finalità di contenimento dei costi e di miglioramento dell'efficienza dei servizi complementari all'esercizio delle funzioni giudiziarie;

d) valuti la Commissione di merito l'opportunità di inserire nell'articolato una previsione volta ad estendere la portata applicativa della disposizione recante misure per la riqualificazione del personale dell'amministrazione giudiziaria, comprendendovi anche i profili professionali di

contabile, di assistente informatico e di assistente linguistico, mai coinvolti in procedure di riqualificazione;

e) valuti la Commissione di merito l'opportunità di inserire una previsione volta a prorogare fino al 31 dicembre 2018 la possibilità che attraverso convenzioni, da concludere in sede locale e autorizzate dal Ministero della giustizia, possa rimanere affidata ai comuni la gestione dei servizi di custodia, telefonia, riparazione e manutenzione ordinaria, mediante utilizzo del proprio personale già distaccato, comandato o comunque specificamente destinato presso gli uffici giudiziari;

f) valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere misure volte a salvaguardare la posizione dei tirocinanti inseriti, dal 2015, nelle cancellerie degli Uffici Giudiziari attraverso il nuovo «Ufficio per il Processo» nonché di quelli esclusi dall'ufficio del Processo ma tuttavia formati *ex art 37* del decreto legge n. 98 del 2011 al fine di favorire l'efficienza dell'amministrazione giudiziaria e di non disperdere il bagaglio di competenze tecnico-specialistiche e di *know how* da loro accumulato in questi anni.

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAL SENATORE
BUCCARELLA, SULLO STATO DI PREVISIONE DEL
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA PER L'ANNO FINAN-
ZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO
DI LEGGE N. 2960 – TABELLA 5)**

La Commissione giustizia, esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge recante il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020 (disegno di legge n. 2960);

rilevato che:

le dotazioni finanziarie assegnate al Ministero della giustizia per il 2018 sono ripartite tra due missioni di spesa e 6 programmi esposti in Tabella 5, risultando per la quasi totalità assegnate alla missione Giustizia. Per tale Missione Giustizia la legge di bilancio 2018-2020 presentata dal Governo in Senato autorizza spese finali, in termini di competenza, per 8.077,2 milioni di euro nel 2018, quindi sostanzialmente senza variazioni rispetto al bilancio a legislazione vigente (8.057 milioni) e al bilancio assestato 2017 (7.988,6 milioni). Rispetto al 2017, la legge di bilancio 2018 prevede dunque per il settore della giustizia stanziamenti pressoché invariati, data la modestia degli incrementi programmati. Non ci si discosta molto, per gli stanziamenti di spesa del Ministero autorizzati dalla legge di bilancio in termini di competenza, da quella media dell'1,3 per cento della spesa finale del bilancio statale registrata reiteratamente nell'intero periodo 2003-2017 e più in particolare negli ultimi anni;

in un tale quadro di scarsa rilevanza degli scostamenti complessivi, nell'ambito della citata Missione Giustizia il Programma Amministrazione penitenziaria, gestito dal DAP (la cui dotazione per il 2018 ammonta a 2.797 milioni) registra un lieve incremento – sia rispetto al bilancio assestato (2.763 milioni) che a quello a legislazione vigente (2.781 milioni) – sebbene al suo interno si evidenzino talune riduzioni di spesa, concernenti le azioni per spese di personale amministrativo e magistrati, le spese di personale polizia penitenziaria, la voce relativa alla realizzazione di nuove infrastrutture;

analogamente, il programma Giustizia civile e penale (che ottiene nel 2018 3.940 milioni, gestiti dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi/DOG) segna un incremento complessivo di una decina di milioni rispetto al dato assestato e a legislazione vigente, ma nel suo ambito alcune riduzioni riguardano per il 2018 le azioni con-

cernenti le spese per il personale civile, il funzionamento degli uffici giudiziari, le attività di verbalizzazione e videoconferenza, spesi personale polizia penitenziaria, servizi giustizia minorile e di comunità e cooperazione internazionale in ambito minorile;

i servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria (il cui programma è gestito dal Dipartimento degli affari di giustizia/DAG) si vedono assegnare 1.089 milioni per l'anno 2018, in leggero aumento rispetto alle previsioni assestate ma in riduzione rispetto al bilancio a legislazione vigente, a causa di alcuni definanziamenti disposti dalla sezione I del disegno di legge in esame. In tale contesto, a fronte di un leggerissimo aumento degli stanziamenti (dato complessivo che ammonta a 472 milioni) per le spese di giustizia rispetto all'assestamento 2017 (senza variazioni nel confronto con la legislazione vigente) resta invariato il supporto allo svolgimento dei procedimenti giudiziari attraverso intercettazioni (230,7 milioni per il 2018 nel dato di competenza). Quest'ultima cifra risulta in decremento di 9 milioni rispetto al dato assestato 2017. Nessuna modifica risulta rispetto alla legislazione vigente per il dato 2018 sull'equa ripartizione (212,4 milioni) e per l'accesso alla professione forense (3,44 milioni);

la missione 2 (servizi istituzionali) – che conta sul bilancio ministeriale solo per 178,4 milioni (in aumento rispetto alle previsioni assestate ma in calo rispetto al bilancio a legislazione vigente) – registra un incremento per il programma relativo all'indirizzo politico (gestito dal Gabinetto, uffici di diretta collaborazione) rispetto al dato assestato, mentre il programma relativo ai servizi e affari generali (131,8 milioni, gestiti dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria) appare in leggera crescita, pur a fronte di un definanziamento operato dalla sezione I del disegno di legge in esame. Nel contesto dei servizi istituzionali, la spesa per la gestione del personale (86,2 milioni nel 2018) risulta stabile rispetto alla legislazione vigente ma in crescita se calcolata avendo a riferimento il bilancio assestato 2017;

con riferimento agli allegati alla Tabella 5, si evidenziano alcuni definanziamenti, che vanno – fra le altre cose – a toccare le spese per gli uffici giudiziari di cui alla legge n. 190 del 2014 (19,7 milioni) e, per due milioni ciascuno, rispettivamente l'ordinamento della polizia penitenziaria e il Decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002 (TU spese di giustizia);

considerato che:

con riferimento ai fondi speciali di parte corrente, l'accantonamento di bilancio comprende risorse destinate a copertura di alcuni disegni di legge, taluni dei quali (ad esempio quelli recanti modifiche al codice civile, al codice di procedura penale e legittima difesa) difficilmente risulteranno approvati nell'anno in corso, mentre maggiori possibilità in tal senso potrebbe averle il testo, già approvato dalla Camera, a favore degli orfani di crimini domestici che viene espressamente indicato;

esaminato, inoltre, l'articolato del disegno di legge 2960, per le parti di competenza e preso atto che, al netto degli stralci operati dal Presidente del Senato ai sensi dell'articolo 126 del regolamento – concernenti, fra le altre cose, l'equo compenso nella professione forense e disposizioni concernenti le procedure esecutive, il decreto ingiuntivo ed il processo amministrativo – si rilevano di interesse della Commissione Giustizia pochi articoli, contenuti nel Capo VI, tra i quali appare opportuno menzionare i seguenti:

a) articolo 42 (Funzionalità dell'amministrazione giudiziaria) con cui si prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero della giustizia, di un fondo con una dotazione finanziaria di 20 milioni di euro per l'anno 2018, da ripartire con decreto del Ministro della giustizia, destinato al finanziamento di interventi urgenti per il potenziamento degli uffici giudiziari che versano in un'eccezionale condizione di difficoltà, con particolare riferimento alle aree colpite da eventi sismici, nonché per garantire il sostegno alle attività amministrative del Consiglio direttivo della Corte di Cassazione e dei consigli giudiziari. A copertura di tale maggiore si prevede tuttavia che il trasferimento in favore del Consiglio superiore della magistratura per l'anno 2018 sia ridotto di 20 milioni, dovendo il CSM provvedere a colmare questo taglio con l'avanzo di gestione registrato;

b) articolo 43, con cui si prevede di far affluire in apposite gestioni separate del Fondo Unico Giustizia (FUG) somme riscosse dal curatore nel corso delle procedure concorsuali e quelle oggetto di sequestro conservativo ex art. n. 671 del codice di procedura civile o a qualunque titolo depositate nel corso dei procedimenti civili di cognizione e di esecuzione, in relazione alla massa di risorse liquide gestite da Equitalia Giustizia S.p.A;

c) articolo 44, con cui si prevede l'istituzione di un fondo nell'ambito dello stato di previsione del Ministero della giustizia, con una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2018, per garantire la piena attuazione delle disposizioni concernenti la riforma dell'ordinamento penitenziario, ai sensi della recente legge n.103 del 2017- di cui però al momento manca il panorama completo dei decreti attuativi – laddove il servizio bilancio ha già rilevato come la RT si limiti a specificare il riferimento del fabbisogno al solo ramo dell'Amministrazione penitenziaria, mancando elementi di informazione circa i fabbisogni di spesa prevedibili per ciascun annualità del triennio 2018/2020 e a decorrere da tale ultimo anno;

d) articolo 45 (assunzione di magistrati, avvocati e procuratori dello stato) con cui si prevede, fra le altre cose, la possibilità per il Ministero della giustizia, in aggiunta alle facoltà assunzionali già previste dalla normativa vigente, di assumere magistrati ordinari vincitori del concorso già bandito con Decreto ministeriale del 22/10/2015, la cui graduatoria deve essere approvata entro il mese di dicembre 2017. Si tratta di un ampliamento del 10 per cento dei posti messi a concorso (da 350 a 385). Si segnala che dal 1° gennaio 2017 a fine anno le cessazioni dei magistrati, a

qualsiasi titolo, ammonteranno comunque a 100 unità e si prevede l'utilizzo delle risorse del turnover;

e) articolo 46, che prevede l'estensione, per il triennio 2018-2020, dell'autorizzazione all'assunzione di personale amministrativo non dirigenziale da inquadrare nel ruolo dell'amministrazione giudiziaria di ulteriori 1400 unità, con onere di circa 50 milioni annui. La copertura dell'onere viene tuttavia individuata a valere sul fondo per il recupero di efficienza del sistema giudiziario e il potenziamento dei relativi servizi, nonché per il completamento del processo telematico;

f) art. 59, che al comma 8 riduce da 400 a 350 il numero dei giudici ausiliari da reclutare per lo smaltimento dell'arretrato civile nelle corti di appello (il risparmio stimato per il bilancio del Ministero della giustizia viene quantificato in appena 1 milione di euro) mentre al comma successivo prevede che non si applichi al Ministero della giustizia, per gli anni 2018 e 2019, la norma sul trasferimento agli enti di assistenza competenti, delle somme previste per tale copertura assicurativa dall'accordo sindacale per le Forze di polizia ad ordinamento civile;

Non avendo rilevato ulteriori significative variazioni rispetto all'esercizio 2017 ne' in termini di cassa ne in termini di competenza per missioni e programmi concernenti la Giustizia, laddove sarebbe stato auspicabile – ed anzi urgente – un serio intervento di rilancio e, successivamente, di stabilizzazione degli investimenti nel settore

formula un rapporto contrario.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2942

La Commissione, esaminato il disegno di legge in titolo,

premessò che il disegno di legge in esame è volto alla conversione del decreto-legge n.148 del 16 ottobre 2017, recante, a vario titolo, disposizioni urgenti in materia finanziaria e che e che la competenza della Commissione è investita principalmente dalle disposizioni di cui agli articoli 7, 13, 14 e 19 del decreto-legge;

considerato che l'articolo 7 destina i risparmi conseguenti al transito del personale del Corpo forestale ad altre amministrazioni all'attuazione della revisione dei ruoli delle Forze di polizia. In particolare, il comma 2 del predetto articolo autorizza ad assumere, a decorrere dal 1° dicembre 2017, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente e nel limite delle dotazioni organiche, nei rispettivi ruoli iniziali, 48 unità per la Polizia penitenziaria, nonché all'assunzione straordinaria, nei rispettivi ruoli iniziali, con decorrenza non anteriore al 1° dicembre 2017, quale anticipazione delle ordinarie facoltà assunzionali relative all'anno 2018 (previste dall'articolo 66, comma 9-*bis*, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008) di 57 unità nella Polizia penitenziaria, per un totale di 105 unità;

rilevato altresì che i commi 5 e 6 dell'articolo 7 prevedono – con una novella all'articolo 18 della legge n. 395 del 1990 – il pernottamento a titolo gratuito per il personale del Corpo di polizia penitenziaria che si avvalga della facoltà di pernottare in caserma, compatibilmente con la disponibilità di locali nelle caserme o negli alloggi di servizio individuati dall'articolo 12 commi 1 e 3 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 314 del 2006;

osservato che l'articolo 13 modifica ed integra gli articoli 120 e 193 del decreto legislativo 24 febbraio 1998 n. 58, estendendo il contenuto degli obblighi di comunicazione che incombono su chi acquisisca una partecipazione rilevante in una società quotata, imponendo allo stesso di chiarire altresì le finalità ed altre informazioni perseguite con l'acquisizione;

considerato inoltre che l'articolo 14 apporta modifiche alla disciplina dell'esercizio dei poteri speciali del Governo in ordine alla *governance* di società considerate strategiche nel comparto della sicurezza e della difesa, dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, di cui al decreto-legge n. 21 del 2012, prevedendo una generale sanzione amministrativa pecuniaria ove siano violati gli obblighi di notifica, funzionali all'esercizio dei poteri speciali da parte del Governo nel suddetto comparto;

rilevato infine che l'articolo 19, estende a tutti gli organismi di gestione collettiva stabiliti in Italia, la possibilità di operare direttamente sul territorio italiano come intermediari per la gestione dei diritti d'autore, affiancandosi alla Società italiana autori ed editori (SIAE), che finora ha operato in regime di esclusiva,

esprime parere non ostativo con le seguenti osservazioni:

– con riferimento all'articolo 7, comma 2, si invita la Commissione di merito a valutare l'opportunità di modificare la norma nel senso di prevedere una diversa destinazione delle risorse disponibili ed ivi indicate al fine di incrementare le facoltà di assunzione per la polizia penitenziaria fino al numero complessivo di 140 unità per il periodo considerato dalla norma medesima; si ritiene altresì necessario precisare, con riferimento alla possibilità di alloggi gratuiti presso le caserme per il personale della polizia penitenziaria, che i predetti alloggi debbono essere ristrutturati al fine di consentire pernottamenti decorosi;

– per quanto riguarda l'articolo 14, in ordine alla novella recata all'articolo 1 del decreto-legge n. 21 del 2012 – che stabilisce una generale sanzione amministrativa pecuniaria, fino al doppio del valore dell'operazione e comunque non inferiore all'uno per cento del fatturato dell'ultimo esercizio delle imprese coinvolte, in caso di violazione degli obblighi di notifica – si ritiene opportuno suggerire di coordinare tale norma con le disposizioni sanzionatorie già vigenti in materia e, in particolare, con il comma 4 del citato articolo 1 del decreto-legge n. 21 del 2012;

– con riferimento alle disposizioni di cui all'articolo 19, sembrerebbe opportuno inserire la previsione di cui al comma 2 – ai sensi della quale l'esercizio dell'attività di intermediazione dei diritti d'autore da parte degli organismi di gestione collettiva stabiliti in Italia è, in ogni caso, subordinata alla verifica del rispetto dei requisiti da parte dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM), ai sensi del decreto legislativo n. 35/2017 – nel *corpus* della legge n. 633 del 1941 ovvero del decreto legislativo n. 35 del 2017, assicurando altresì la generale applicazione di tale disposizione senza alcuna ipotesi derogatoria.

Per le modifiche formali recate dal comma 3, lettera *a*) all'articolo 8, comma 3 del decreto legislativo n. 35 del 2017, appare necessario inserire il riferimento all'ultimo periodo del comma 3 dell'articolo 8 del decreto legislativo n. 35 del 2017.

ORDINI DEL GIORNO AL DISEGNO DI LEGGE N. 2960

G/2960/1/2/Tab.5 (testo 2)

LO GIUDICE, LUMIA, CAPACCHIONE, CIRINNÀ, CUCCA, FILIPPIN, GINETTI,
PAGLIARI, BUEMI

La Commissione giustizia,

in sede di esame del disegno di legge di bilancio (A.S. 2960),

premesso che,

l'articolo 1, comma 25, lettera *c*), della legge n. 228 del 2012 (legge di stabilità per il 2013) ha previsto la presa in carico da parte del Ministero della giustizia di quelle lavoratrici e di quei lavoratori che, a partire dal 2010, hanno prestato attività attraverso lavori socialmente utili negli uffici giudiziari garantendo per il 2013 il completamento del tirocinio formativo e un contributo economico da parte del Ministero per tutti coloro che al momento della presentazione della domanda fossero in una lista di mobilità, cassaintegrati, inoccupati e disoccupati;

la legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità per il 2014), all'articolo 1, comma 344, ha previsto che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e della giustizia, fosse stabilita la ripartizione in quote delle risorse confluite nel capitale del Ministero della giustizia in cui è versato il maggior gettito derivante dall'aumento del contributo unificato per essere destinate anche, e per il solo 2014, per consentire lo svolgimento di un periodo di perfezionamento, da completare entro il 31 dicembre 2014, a coloro che avessero completato il tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari;

l'articolo 50, comma 1-*bis*, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, ha stabilito che «Con decreto del Ministro della giustizia, da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono determinati, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, il numero nonché i criteri per l'individuazione dei soggetti che hanno completato il tirocinio formativo di cui all'articolo 37, comma 11, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e successive modificazioni, che possono far parte dell'ufficio per il processo, tenuto conto delle valutazioni di merito e delle esigenze organizzative degli uffici giudiziari»;

il decreto-legge cosiddetto «Milleproroghe» del 31 dicembre 2014, n. 192 convertito con modificazioni dalla legge del 27 febbraio 2015, n. 11 (G.U. 28/02/2015, n. 49) ha prorogato al 30 aprile 2015 il termine per la conclusione del periodo di perfezionamento formativo dei tirocinanti distribuiti sul territorio nazionale presso gli uffici giudiziari;

questi operatori hanno svolto un'attività assai utile di sostegno allo smaltimento di lavoro arretrato di cui gli uffici giudiziari sono oberati ed hanno acquisito un ragguardevole bagaglio di competenza e di professionalità utilizzabile negli uffici giudiziari e nella pubblica amministrazione;

considerato che:

il prossimo dicembre 2017 scadrà l'ennesima proroga per mille tirocinanti inseriti, dal 2015, nelle cancellerie degli Uffici Giudiziari attraverso il nuovo «Ufficio per il Processo»;

ad essi vanno aggiunti altri mille tirocinanti, esclusi dall'ufficio del Processo ma tuttavia formati ex art 37 l.147/2013, sono oggi in parte impegnati, con percorsi formativi riattivati dagli enti locali ed in parte attendono di essere richiamati;

il Ministro della Giustizia, ha più volte pubblicamente dichiarato la volontà di non disperdere l'enorme bagaglio di competenze acquisito in questi anni da questi lavoratori, anche alla luce di una consistente carenza di organico, che non riuscirà ad essere colmata con il recente concorso per assistenti giudiziari;

impegna il Governo:

a valutare l'opportunità di individuare risorse disponibili a mantenere i tirocinanti inseriti nell'Ufficio del Processo e ad inserire gli operatori esclusi dall'Ufficio del Processo presso gli Sportelli di Prossimità;

a valutare l'opportunità di riconoscere ai tirocinanti formativi indicati in premessa che per il servizio prestato sia attribuito un separato punteggio nei concorsi pubblici.

G/2960/1/2/tab.5

LO GIUDICE, LUMIA, CAPACCHIONE, CIRINNÀ, CUCCA, FILIPPIN, GINETTI, PAGLIARI

La Commissione giustizia,

in sede di esame del disegno di legge di bilancio (A.S. 2960),

premesso che,

l'articolo 1, comma 25, lettera c), della legge n. 228 del 2012 (legge di stabilità per il 2013) ha previsto la presa in carico da parte del Ministero della giustizia di quelle lavoratrici e di quei lavoratori che, a partire dal 2010, hanno prestato attività attraverso lavori social-

mente utili negli uffici giudiziari garantendo per il 2013 il completamento del tirocinio formativo e un contributo economico da parte del Ministero per tutti coloro che al momento della presentazione della domanda fossero in una lista di mobilità, cassaintegrati, inoccupati e disoccupati;

la legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità per il 2014), all'articolo 1, comma 344, ha previsto che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e della giustizia, fosse stabilita la ripartizione in quote delle risorse confluite nel capitale del Ministero della giustizia in cui è versato il maggior gettito derivante dall'aumento del contributo unificato per essere destinate anche, e per il solo 2014, per consentire lo svolgimento di un periodo di perfezionamento, da completare entro il 31 dicembre 2014, a coloro che avessero completato il tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari;

l'articolo 50, comma 1,-bis, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, ha stabilito che «Con decreto del Ministro della giustizia, da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono determinati, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, il numero nonché i criteri per l'individuazione dei soggetti che hanno completato il tirocinio formativo di cui all'articolo 37, comma II, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e successive modificazioni, che possono far parte dell'ufficio per il processo, tenuto conto delle valutazioni di merito e delle esigenze organizzative degli uffici giudiziari»;

il decreto-legge cosiddetto «Milleproroghe» del 31 dicembre 2014, n. 192 convertito con modificazioni dalla legge del 27 febbraio 2015, n. 11 (Gazzetta Ufficiale 28/02/2015, n. 49) ha prorogato al 30 aprile 2015 il termine per la conclusione del periodo di perfezionamento formativo dei tirocinanti distribuiti sul territorio nazionale presso gli uffici giudiziari;

questi operatori hanno svolto un'attività assai utile di sostegno allo smaltimento di lavoro arretrato di cui gli uffici giudiziari sono oberati ed hanno acquisito un ragguardevole bagaglio di competenza e di professionalità utilizzabile negli uffici giudiziari e nella pubblica amministrazione;

considerato che:

il prossimo dicembre 2017 scadrà l'ennesima proroga per mille tirocinanti inseriti, dal 2015, nelle cancellerie degli Uffici Giudiziari attraverso il nuovo «Ufficio per il Processo».

ad essi vanno aggiunti altri mille tirocinanti, esclusi dall'ufficio del Processo ma tuttavia formati ex articolo 37 1.147/2013, sono oggi in parte impegnati, con percorsi formativi riattivati dagli enti locali ed in parte attendono di essere richiamati;

il Ministro della Giustizia, ha più volte pubblicamente dichiarato la volontà di non disperdere l'enorme bagaglio di competenze acquisito in questi anni da questi lavoratori, anche alla luce di una consistente carenza

di organico, che non riuscirà ad essere colmata con il recente concorso per assistenti giudiziari;

impegna il governo:

a valutare l'opportunità di individuare le risorse disponibili ad assumere con contratti triennali, anche *part-time*, al fine di mantenere i tirocinanti inseriti nell'Ufficio del Processo, con la mansione di Ausiliario o Operatore Giudiziario, ed inserire gli operatori esclusi dall'Ufficio del Processo, presso gli Sportelli di Prossimità, che il Ministero ha giudicato necessari, a seguito della riforma della geografia giudiziaria, in tutto il territorio italiano;

a valutare l'opportunità di individuare nell'ambito delle assunzioni di 1400 unità di personale amministrativo non dirigenziale, da inquadrare nel ruolo dell'amministrazione giudiziaria, previste dall'articolo 46 del disegno di legge di bilancio (A.S. 2960), una quota percentuale da riservare agli *ex* tirocinanti formativi indicati in premessa.

G/2960/2/2/tab.5

PANIZZA

La Commissione giustizia,

in sede di esame del disegno di legge n. 2960, recante bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020 (legge di bilancio 2018),

premesso che:

la casa circondariale di Trento, situata in località Spini di Gardolo, realizzata in soli 3 anni e 8 mesi (inaugurata il 31 gennaio 2011 in sostituzione del carcere di via Pilati a Trento e della casa circondariale di Rovereto) grazie alla cooperazione tra il Ministero della giustizia, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e la Provincia autonoma di Trento, è una struttura al di sopra degli *standard* qualitativi rispetto alle altre strutture esistenti nel nostro Paese. Sorge su un'area demaniale di 110.000 metri quadrati, di cui 18.000 coperti, per un totale pari a 130.000 metri cubi suddivisi tra sezioni detentive, infermeria, spazi per la formazione scolastica e professionale, aree dedicate allo sport, oltre a quelle previste per la socializzazione e gli incontri con parenti e avvocati;

a tale modernità si contrappone, tuttavia, una cronica carenza di personale della Polizia penitenziaria ed un sovrannumero di detenuti, decisamente lontano dagli accordi intrapresi al momento dell'apertura del carcere. Infatti, a fronte di una popolazione detentiva prevista e tollerabile di 240 reclusi, ad oggi la giacenza media si attesta su 368 detenuti e, pare, sino al raggiungimento di ben 418 utenti, come registrato dal Dipartimento

dell'amministrazione penitenziaria, con conseguente peggioramento delle loro condizioni di vita ed il collasso della struttura;

il sovraffollamento di detenuti e la carenza di personale che affligge la casa circondariale di Trento, situazione in questi anni tante volte rappresentata dall'organizzazione sindacale di Polizia penitenziaria Si-NAPPe (la più rappresentativa nell'istituto a cui adesso si sono unite anche tutte le altre: Sappe, Osapp, Uil-Pa, CislFp, Uspp, Cnpp e Cgil Fp), continuano a non ottenere alcun riscontro pratico. Attualmente il personale effettivamente in servizio, decimato dai continui pensionamenti non sostituiti, ha un rapporto con i detenuti di uno a 3. A fronte di 126 poliziotti penitenziari, c'è una popolazione detenuta di 368 unità. Nessun istituto del Nord Est (e presumibilmente italiano) vanta un dato così drammatico. I turni di servizio del personale di Polizia vengono regolarmente programmati con previsione di lavoro straordinario per sopperire alla carenza di organico e a tutti gli effetti, quindi, i turni straordinari sono diventati ordinari e la situazione già nel breve periodo è destinata a peggiorare;

considerato che la grave questione è già stata più volte sottoposta all'attenzione del Governo attraverso atti di sindacato ispettivo, ai quali non è stata mai data risposta, da parte del primo firmatario del presente atto, come con l'atto 4-02214, pubblicato il 15 maggio 2014, con il quale si chiedeva al Ministro in indirizzo di assegnare con urgenza all'istituto penitenziario in questione «almeno 15 unità di personale maschile, oltre al rientro del personale distaccato, allo scopo di garantire in maniera adeguata il rispetto dei diritti fondamentali del personale (riposi e ferie) senza compromettere i diritti dei detenuti», e da parte di altri parlamentari, che parimenti avevano sollevato la necessità di un «adeguamento della dotazione di personale di polizia penitenziari a al fine di rimediare al sottodimensionamento degli uffici interni, di tutto il personale turni sta e delle scorte degli agenti impiegati nel nucleo traduzioni e piantonamenti della casa circondariale per assicurare un adeguato livello di sicurezza nelle traduzioni verso tribunali, luoghi di cura e altri istituti»;

tenuto conto che il decreto-legge n. 244 del 2016 di proroga dei termini delle disposizioni legislative, appena convertito in legge dal Parlamento, ha introdotto una disposizione che autorizza l'amministrazione penitenziaria a ad assumere 887 unità nel ruolo iniziale del Corpo di Polizia penitenziaria, mediante lo scorrimento delle graduatorie di concorsi banditi dall'amministrazione penitenziaria a proprio al fine di incrementare l'efficienza delle carceri,

impegna il Governo:

a valutare la possibilità di integrare l'organico della casa circondariale di Trento, ormai al collasso, nonché di adottare provvedimenti volti a prevedere un sensibile decremento della popolazione detenuta, al fine di consentire al personale di Polizia di lavorare in sicurezza ed ai detenuti di scontare la pena in uno «spazio vitale umano e dignitoso».

Plenaria**434^a Seduta (notturna)***Presidenza del Presidente***D'ASCOLA**

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 20,25.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO**Schema di decreto ministeriale concernente regolamento recante disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato (n. 437)**

(Parere al Ministro della giustizia, ai sensi degli articoli 1, comma 3, e 43, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247. Seguito e conclusione dell'esame. Parere non ostativo con osservazioni)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 31 ottobre.

Il relatore CUCCA (*PD*) illustra uno schema di parere non ostativo con osservazioni, pubblicato in allegato.

Dopo un intervento del senatore PAGLIARI (*PD*) – che ritiene necessaria una modificazione dello schema, che consenta un adeguato riconoscimento del ruolo delle scuole di specializzazione per le professioni legali nell'ambito qui specificamente considerato – e la replica del relatore CUCCA (*PD*), che ritiene non accoglibile il suggerimento del senatore Pagliari in ragione dei limiti posti dal disposto dell'articolo 43 della legge n. 247 del 2012, con il parere favorevole del rappresentante del GOVERNO, previa verifica del numero legale, lo schema di parere viene posto ai voti ed è approvato dalla Commissione, con l'astensione dei senatori CALIENDO (*FI-PdL XVII*), PAGLIARI (*PD*) e GIOVANARDI (*FL (Id-PL, PLI)*).

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente D'ASCOLA comunica che la seduta già convocata per domani, mercoledì 8 novembre, alle ore 12, non avrà luogo.

La seduta termina alle ore 20,45.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 437

La Commissione, esaminato lo schema di decreto in titolo,

premessi che lo schema citato mira a realizzare un sistema di verifiche dell'apprendimento di coloro che svolgono il tirocinio per l'accesso alla professione forense che sia ispirato a criteri di omogeneità, come stabilisce l'articolo 43, comma 2, lettera *d*), della legge 31 dicembre 2012, n. 247, mediante una costruzione normativa che prevede corsi di preparazione strutturati sulla base di linee guida da una parte, ed una centralizzazione dei criteri di verifica tramite una Commissione nazionale dall'altra;

osservato che:

– le verifiche non possono costituire un succedaneo dell'esame di Stato cui solo ed esclusivamente è rimessa la completa valutazione dell'idoneità dell'aspirante avvocato all'iscrizione all'Albo ed è quindi rispettoso dell'impianto normativo generale prevedere un sistema che non duplichi l'esame di Stato. Tali verifiche peraltro consentono di valutare il profitto del tirocinante al fine del rilascio del certificato di compiuto tirocinio che gli permette di accedere all'esame di Stato;

– un sistema di valutazione del profitto del tirocinante affidato esclusivamente a *test* a risposta multipla appare non esattamente rispondente alla verifica della preparazione, sia in relazione ai contenuti formativi definiti «essenziali» dall'articolo 43, comma 2, lettera *b*), della citata legge n. 247/2012 (linguaggio giuridico, redazione degli atti giudiziari, tecnica impugnatoria dei provvedimenti giurisdizionali e degli atti amministrativi, tecnica di redazione del parere stragiudiziale e tecnica di ricerca), sia soprattutto in relazione alla dimostrazione degli obiettivi di apprendimento delineati dalla medesima legge, attraverso l'indicazione dei criteri di valutazione di cui all'articolo 46, comma 6 (chiarezza, logicità e rigore metodologico dell'esposizione; dimostrazione della concreta capacità di soluzione di specifici problemi giuridici; dimostrazione della conoscenza dei fondamenti teorici degli istituti giuridici trattati; dimostrazione della capacità di cogliere eventuali profili di interdisciplinarietà; dimostrazione della conoscenza delle tecniche di persuasione e argomentazione).

– Attraverso il *test* a risposta multipla è possibile verificare una preparazione nozionistica del candidato in riferimento agli istituti (sostanziali e/o processuali) dei numerosi insegnamenti svolti nel periodo oggetto di verifica, ma difficilmente esprimere una valutazione in relazione alla capacità del praticante di redigere atti e pareri, o fornire informazioni utili

ad una verifica sul suo apprendimento del linguaggio giuridico nonché delle tecniche di ricerca delle fonti e dei precedenti giurisprudenziali, come richiede espressamente la legge professionale (articolo 46, comma 6) in relazione alle prove dell'esame di Stato. Difficile dunque, con il solo *test* a risposta multipla, dar conto della acquisizione da parte del tirocinante di quelle abilità che la legge professionale indica come necessarie allo svolgimento dell'attività professionale, fondata – per espressa disposizione di legge – sull'indipendenza dell'azione e sull'autonomia di giudizio intellettuale del futuro avvocato (articolo 3, comma 1 della legge professionale).

– Nel solco del suggerimento del Consiglio di Stato, e quindi di una differenziazione della verifica finale rispetto a quelle intermedie, in luogo di un numero di domande maggiore per la prima rispetto alle seconde (come proposto dal Ministero), la prova finale si può concretare nella redazione di un parere o di un atto (in materia scelta dal tirocinante tra diritto penale, diritto civile e diritto amministrativo) ovvero in un test a risposte aperte.

ritenuto che il sistema di verifiche di cui all'articolo 8, con riferimento alla ripetizione dell'ultimo ciclo semestrale, possa generare dubbi in ambito applicativo poiché il riferimento al termine «ultimo» potrebbe indurre a riferirsi al periodo temporale ritenendo quindi che il tirocinante debba attendere il semestre del nuovo anno per la ripetizione del ciclo semestrale;

considerato infine che l'articolo 11 dello schema – riguardante l'entrata in vigore e la decorrenza della normativa – non esclude criticità interpretative, se si segue il tenore letterale. Infatti, il primo giorno del primo semestre successivo all'entrata in vigore del regolamento potrebbe intendersi anche riferita al primo giorno successivo all'entrata in vigore del regolamento, quando senz'altro prende avvio un semestre (genericamente inteso). Sarebbe quindi opportuno precisare che il regolamento si applichi ai tirocinanti iscritti nel registro dei praticanti a far tempo dal centoottantesimo giorno successivo alla sua entrata in vigore.

Tutto ciò considerato esprime, per quanto di propria competenza, parere non ostativo con le seguenti osservazioni:

A) valuti il Governo l'opportunità di prevedere all'articolo 2, comma 3, che ove l'istanza di accreditamento debba essere rigettata, debba essere adottato un provvedimento espresso e motivato, escludendo la possibilità del perfezionamento del silenzio-rigetto;

B) valuti il Governo l'opportunità di prevedere all'articolo 6, comma 1, un'attività di monitoraggio su tutto il territorio nazionale al fine di evitare che si creino situazioni di disparità di trattamento tra gli interessati, in ragione delle scelte operate dai vari consigli dell'ordine;

C) valuti il Governo l'opportunità di prevedere all'articolo 6, comma 2, che gli studenti capaci e meritevoli e privi di mezzi, possano comunque frequentare i corsi, a prescindere dalle eventuali borse di studio;

D) valuti il Governo l'opportunità di sostituire il comma 2 dell'articolo 8 dello schema con il seguente: «Le verifiche del profitto intermedie al corso consistono in un test a risposta multipla su argomenti relativi agli insegnamenti svolti nel periodo oggetto di verifica. Il test è composto da trenta domande; ciascuna verifica si intende superata in caso di risposta esatta ad almeno due terzi delle domande. Le domande sono scelte tra quelle elaborate dalla Commissione nazionale di cui all'articolo 9 del presente regolamento.»

Sempre a tale riguardo, sarebbe opportuno aggiungere un nuovo comma *2-bis* all'articolo 8, che preveda alternativamente: soluzione *a*) La verifica finale consiste nella redazione di un atto o di un parere in materia di diritto civile, diritto penale o diritto amministrativo, a scelta del tirocinante, su quelli proposti dalla Commissione nazionale di cui all'articolo 9 del presente regolamento, e si intenderà superata se lo stesso avrà conseguito un voto pari ad almeno sei decimi; soluzione *b*) La verifica finale consiste nella somministrazione di un numero di domande a risposta aperta da un minimo di sei ad un massimo di nove a scelta tra quelle elaborate dalla Commissione nazionale di cui all'articolo 9 del presente regolamento e si intenderà superata se il tirocinante risponderà correttamente ad almeno i due terzi delle domande formulate.

Conseguentemente dovrebbe modificarsi anche l'articolo 9 mediante l'inserimento di un nuovo comma *3-bis* che preveda alternativamente: soluzione *a*) La Commissione, in conformità a quanto previsto del presente regolamento e tenendo conto delle linee guida di cui all'articolo 3, comma 3, elabora i temi ai fini della redazione dei pareri in diritto civile e diritto penale ovvero i quesiti ai fini della redazione di un atto giudiziario in ambito civile, penale e amministrativo oggetto della verifica finale. Soluzione *b*) La Commissione, in conformità a quanto previsto del presente regolamento e tenendo conto delle linee guida di cui all'articolo 3 comma 3, elabora le domande a risposta aperta da sottoporre in sede di verifica finale e predispone la banca dati in modo da fornire le domande per le verifiche da espletare nelle materie di cui all'articolo 3; curarne l'aggiornamento ogni sei mesi.

Il comma 4 dell'articolo 9 dello schema andrà quindi integrato con riferimento ai temi che, così come le domande, dovranno essere inviate dalla Commissione nazionale ai Consigli circondariali.

E) Si valuti l'opportunità di espungere – all'articolo 8, comma 3, dello schema – la parola: «ultimo» e di sostituire il secondo periodo del comma 4 dell'articolo 8 con il seguente: «Il mancato superamento della verifica finale impedisce il rilascio del certificato di compiuto tirocinio di cui all'articolo 45 della legge professionale e richiede la ripetizione dell'ultimo ciclo semestrale di formazione seguito e della relativa verifica finale».

F) Si invita il Governo a sostituire il primo periodo del primo comma dell'articolo 11 dello schema con il seguente: «Il presente regolamento si applica ai tirocinanti iscritti nel registro dei praticanti a decorrere dal centoottantesimo giorno successivo alla sua entrata in vigore».

IGIENE E SANITÀ (12^a)

Martedì 7 novembre 2017

Plenaria

505^a Seduta (notturna)

Presidenza della Presidente
DE BIASI

Interviene il sottosegretario di Stato per la salute Faraone.

La seduta inizia alle ore 20,05.

IN SEDE CONSULTIVA

(2960) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020

– **(Tab. 14)** Stato di previsione del Ministero della salute per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020

(Rapporto alla 5^a Commissione. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nell'odierna seduta pomeridiana.

La PRESIDENTE comunica che non sono stati presentati ordini del giorno o emendamenti, mentre è stato depositato uno schema di rapporto contrario (pubblicato in allegato), a firma dei senatori Paola Taverna e Gaetti.

La Commissione prende atto.

Riprende la discussione generale.

La senatrice RIZZOTTI (*FI-PdL XVII*) dichiara di trovare lodevole l'intervento a sostegno dello sport di cui al comma 12 dell'articolo 40 ma rileva che tale iniziativa risulta incompleta in assenza di benefici di carattere fiscale che possano incentivare la pratica sportiva.

Quanto alle disposizioni concernenti il *pay back* farmaceutico, poste dall'articolo 41, manifesta il timore che si tratti di un intervento non sufficientemente meditato e tale da penalizzare un comparto, quello farmaceutico, che rappresenta uno dei punti di forza dell'industria italiana. Ritiene indispensabile offrire agli operatori del settore un quadro giuridico certo, mentre il testo in esame sembra andare nella direzione opposta, rendendo quanto mai incerto l'ammontare dei rimborsi dovuti. Saggiunge che sarebbe opportuno prevedere la possibilità di compensazioni tra i tetti di spesa attualmente previsti in ambito farmaceutico, nonché tra il fondo per i farmaci innovativi e quello per i farmaci innovativi oncologici.

Il senatore D'AMBROSIO LETTIERI (*GAL (DI, GS, PpI, RI)*) annuncia sin da ora che voterà contro il disegno di legge in esame, che reputa privo di anima e caratterizzato da mere alchimie contabili: una conferma, a suo giudizio, del fatto che per i governi che si sono susseguiti in questa legislatura le esigenze di bilancio fanno premio sulla tutela dei valori costituzionali sottesi all'articolo 32 della Costituzione.

Evidenzia che, mentre il finanziamento del sistema sanitario ha perduto circa 37 miliardi nel corso dell'ultimo decennio, il provvedimento in esame omette qualsiasi indicazione di prospettiva circa l'adeguamento del Servizio sanitario nazionale alle mutate esigenze, in particolare a quelle correlate all'invecchiamento della popolazione.

Ritiene che il modello secondo il quale occorre garantire tutte le prestazioni a tutti i cittadini, dalla culla alla tomba, non sia più sostenibile: urgono cambiamenti di paradigma pur nel rispetto dei tratti distintivi del sistema sanitario.

Esprime l'opinione che il provvedimento in esame risponda unicamente alle richieste della tecnocrazia europea e si disinteressi nei fatti delle esigenze reali delle persone.

Quanto alle problematiche specifiche del settore farmaceutico, fa proprie le considerazioni già svolte dalla senatrice Rizzotti, segnalando che le criticità del *pay back* sono parte di un *dossier* più ampio, che attiene alla revisione della *governance* del farmaco, ancora di là da venire.

La PRESIDENTE (*PD*) premette che la discussione dell'ultimo provvedimento di bilancio della legislatura è inevitabilmente complessa: si avverte la necessità di una approfondita riflessione di carattere sistemico ma vi è al contempo la contingenza politica di cui occorre tenere conto.

Ritiene che nel corso degli ultimi anni la politica sia stata in grado di produrre almeno un minimo di innovazione nell'ambito di un sistema sanitario ormai datato, che ha bisogno di essere rideclinato alla luce del vorticoso cambiamento della società. Saggiunge che sul piano della digitalizzazione il sistema italiano presenta ancora delle fragilità, ma è comunque più avanti rispetto ad altri Paesi comparabili all'Italia, come ad esempio la Germania. Molto ancora vi è da fare, a giudizio dell'oratrice, per implementare gli strumenti di controllo sul *web*.

Quanto al settore del farmaco, reputa necessario un cambio di concezione: occorre passare dall'idea di «cura» all'idea di «sistema di cura», e bisogna altresì mettere a fuoco l'importanza della ricerca e degli aspetti relativi alla *governance*. Riguardo al *pay back*, conviene con le considerazioni problematiche già svolte: è certamente uno strumento obsoleto e da superare. Dissente, tuttavia, da alcune delle proposte avanzate in materia, ad esempio in tema di compensazione tra tetti o tra i diversi fondi per i farmaci innovativi.

In merito al tema della sanità integrativa, esprime il convincimento che occorra riportare ordine nella materia, nel quadro di una ridefinizione dell'universalismo; fermo restando che quest'ultimo rappresenta un valore irrinunciabile, occorre abbandonare l'idea che esso si risolva nel garantire «tutto a tutti»: esso dovrebbe essere tradotto e riattualizzato nell'esigenza di assicurare il necessario ai bisognosi. Auspica che in proposito utili spunti di riflessione possano essere lasciati in eredità alla prossima legislatura dal documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla sostenibilità del Servizio sanitario nazionale.

Segnala, tra i profili che a suo giudizio dovrebbero essere posti in risalto in sede di rapporto: l'esigenza di sostegno alla ricerca sanitaria pubblica, nel quadro di una ridefinizione del rapporto tra pubblico e privato nel settore; la necessità di superamento delle diseguaglianze e delle distorsioni connesse al cosiddetto *superticket* sanitario; l'esigenza di un incremento della spesa sanitaria pubblica, anche alla luce dei mancati introiti lamentati dalle regioni in relazione alle problematiche applicative del *pay back*.

In conclusione, rimarca che il Servizio sanitario che viene consegnato alla prossima legislatura è complessivamente solido, pur se caratterizzato da alcuni cedimenti sui quali occorrerà intervenire in maniera tempestiva allo scopo di preservare il valore dell'universalismo.

Non essendovi altre richieste di intervento, la PRESIDENTE dichiara conclusa la discussione generale.

Il seguito dell'esame è, quindi, rinviato.

La seduta termina alle ore 20,45.

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI
Paola TAVERNA e GAETTI SULLO STATO DI PREVI-
SIONE DEL MINISTERO DELLA SALUTE PER
L'ANNO FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO
2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960 – TAB. 14)**

La 12^a Commissione permanente, esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge A.S. 2960« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020»,

premessi che:

il settore sanitario è penalizzato dai provvedimenti attuati dal Governo con tagli o risorse insufficienti che gravano sugli assistiti in termini sia di spesa che di accesso ai servizi;

milioni di persone hanno rinunciato a curarsi a causa delle lunghe liste di attesa nella sanità pubblica e dei costi troppo elevati della sanità privata e le ripercussioni si sono avute maggiormente sulle fasce di popolazione più fragili creando differenze tra le regioni;

il Patto per la Salute 2014-2016 fissava tale fabbisogno in 109,928 miliardi per il 2014, in 112,062 per il 2015 e in 115,444 per il 2016;

la legge 23 dicembre 2014, n. 190, (legge di stabilità per il 2015) ha stabilito all'art. 1, comma 556, che il livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale a cui concorre lo Stato è stabilito in 112.062.000.000 euro per l'anno 2015 e in 115.444.000.000 euro per l'anno 2016;

la legge 28 dicembre 2015, n. 208, (legge di stabilità per il 2016) ha stabilito all'articolo 1, comma 568, che il livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato è rideterminato, per l'anno 2016, in 111.000 milioni di euro;

la legge 11 dicembre 2016, n. 232 (bilancio per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019) ha stabilito all'articolo 1, comma 392, che per gli anni 2017 e 2018 che il livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard è rideterminato rispettivamente in 113.000 milioni di euro e in 114.000 milioni di euro. Per l'anno 2019 il livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale *standard* cui concorre lo Stato è stabilito in 115.000 milioni di euro;

con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 5 giugno 2017 recante «Rideterminazione del livello del fabbisogno sanitario nazionale» a causa del mancato contributo agli obiettivi di finanza pub-

blica da parte delle Regioni e Province autonome, ha nuovamente rideterminato il livello del fabbisogno sanitario nazionale, stabilendo ulteriori riduzioni: 423 milioni di euro per il 2017 e 604 milioni di euro per il 2018. Pertanto, il Fondo sanitario nazionale nel 2018 risulta pari a 113.396 miliardi di euro e di 114,396 miliardi di euro per il 2019;

per quanto concerne la spesa sanitaria nella Nota di aggiornamento del Def 2017 è stata prevista a quota 115 mld nel 2018, 116 mld nel 2019, e 118 mld nel 2020. La sua incidenza sul Pil si conferma in decrescita: passerà dal 6,6 per cento del 2017 al 6,3 per cento nel 2020. I dati sono uguali a quelli già evidenziati nel Def di aprile 2017 che specificava che nel triennio 2018-2020, la spesa sanitaria è prevista crescere ad un tasso medio annuo dell'1,3 per cento; nel medesimo arco temporale il PIL nominale assunto dal quadro macroeconomico cresce in media del 2,9 per cento. Conseguentemente, il rapporto fra la spesa sanitaria e PIL decresce e si attesta, alla fine dell'arco temporale considerato, ad un livello pari al 6,4 per cento.

nella Nota di aggiornamento del Def 2017 l'unica variazione si registra nel 2020, quando l'incidenza sul Pil, allora prevista a quota 6,4 per cento così come per il 2019, viene rivista al ribasso al 6,3 per cento;

la riduzione della spesa prevista metterà, dunque, a dura prova la sostenibilità del Servizio sanitario nazionale, la qualità dell'assistenza e l'accesso alle cure;

considerato che

nella legge di bilancio per il 2018, nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, la missione 2 – Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali, programma 2.4 – Concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria – lo stanziamento di competenza per il 2018, per quanto concerne l'obiettivo «Tutela dei livelli essenziali di assistenza» è di 73.201.300.000, di 73.969.700.000 per il 2019, di 75.140.800.000 per il 2020; per l'obiettivo «Contributi per strutture sanitarie private» lo stanziamento di competenza è di 77.808.605 per il 2018, 78.500.686 per il 2019, nonché di 78.500.686 per il 2020;

il totale dello stanziamento di competenza del citato programma 2.4 per il 2018 è di 73.279.108.605 con una riduzione di 500.000.000 rispetto al bilancio a legislazione vigente di 73.942.908.605; per il 2019 è di 74.048.200.686 rispetto al bilancio a legislazione vigente di 73.614.500.686; per il 2020 è di 75.219.300.686 rispetto al bilancio a legislazione vigente di 75.151.000.686;

nell'ambito della medesima missione 2 – Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali, del Ministero dell'economia e delle finanze, programma 2.4 – Concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria – il capitolo 2700 «Fondo sanitario nazionale» per il 2018 ammonta a 6.483.500.000, per il 2019 è di 6.471.500.000, per il 2020 è di 6.563.000.000;

per quanto di competenza, relativamente allo stato di previsione per il 2018:

nell'ambito della missione 1 «Tutela della salute», il programma 1.1 «Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante» prevede uno stanziamento di competenza per il 2018 di 130.017.730 rispetto al bilancio a legislazione vigente di 131.346.594 e di 136.843.707 rispetto alle previsioni assestate per il 2017;

il programma 1.2 «Sanità pubblica veterinaria» prevede uno stanziamento di competenza per il 2018 di 30.161.025 rispetto al bilancio a legislazione vigente di 30.071.468 e di 34.224.799 rispetto alle previsioni assestate per il 2017;

il programma 1.2, azione «Sorveglianza epidemiologica, prevenzione, controllo ed eradicazione delle malattie animali» prevede uno stanziamento di competenza per il 2018 di 15.131.190 rispetto al bilancio a legislazione vigente di 14.520.944 e di 17.807.674 rispetto alle previsioni assestate per il 2017;

il programma 1.2, azione «Benessere e alimentazione animale, sorveglianza sul farmaco veterinario» prevede uno stanziamento di competenza per il 2018 di 208.872, rispetto al bilancio a legislazione vigente di 729.561 e di 744.632 rispetto alle previsioni assestate per il 2017;

nell'ambito della medesima missione 1 «Tutela della salute», programma 1.2, il capitolo 5124 «Spese finalizzate alla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici» per il 2018 ammonta a 51.665, senza nessuna variazione rispetto al bilancio a legislazione vigente di 51.665; per il 2019 e 2020 ammonta a 52.500 senza alcuna variazione rispetto al bilancio a legislazione vigente di 52.500 per il 2019 e di 52.500 per il 2020;

nell'ambito della medesima missione 1 «Tutela della salute», programma 1.2, il capitolo 5340 «Fondo da ripartire tra le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano per la realizzazione di interventi in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo, nonché interventi specifici di tipo sanitario e strutturale per la prevenzione e la lotta al randagismo» non prevede alcun stanziamento per il prossimo triennio rispetto al bilancio a legislazione vigente per il 2018 di 305.068, di 310.000 per il 2019 e di 310.000 per il 2020;

il programma 1.4 «Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano» prevede uno stanziamento di competenza per il 2018 di 13.444.058, rispetto al bilancio a legislazione vigente di 14.696.406 e di 14.510.714 rispetto alle previsioni assestate per il 2017;

il programma 1.6 «Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanità pubblica veterinaria e attività e coordinamento in ambito internazionale», capitolo 5508 «Spese per campagne di informazione e di prevenzione della sterilità e infertilità» prevede uno stanziamento di competenza per il 2018 di 86.308 con una riduzione di 100.000 rispetto al bilancio a legislazione vigente di 186.308; per il

2019 e 2020 è di 89.320 rispetto al bilancio a legislazione vigente di 189.320 per il 2019 e di 189.320 per il 2010;

il programma 1.7 «Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure» prevede uno stanziamento di competenza per il 2018 di 587.604.006, rispetto al bilancio a legislazione vigente di 605.332.504 e di 594.853.475 rispetto alle previsioni assestate per il 2017;

il programma 1.7, azione «Indennizzi e risarcimenti a soggetti danneggiati da trasfusioni, emoderivati e vaccinazioni obbligatorie. Accertamenti medico-legali» prevede uno stanziamento di competenza per il 2018 di 440.105.308, rispetto al bilancio a legislazione vigente di 457.823.806 e di 458.911.062 rispetto alle previsioni assestate per il 2017;

il programma 1.8 «Sicurezza degli alimenti e nutrizione» prevede uno stanziamento di competenza per il 2018 di 8.358.072, rispetto al bilancio a legislazione vigente di 9.703.072 e di 8.732.423 rispetto alle previsioni assestate per il 2017;

il programma 1.8, azione «Misure atte a migliorare la qualità nutrizionale degli alimenti e a fronteggiare le allergie e le intolleranze alimentari» prevede uno stanziamento di competenza per il 2018 di 806.356, rispetto al bilancio a legislazione vigente di 1.001.356 e di 1.061.527 rispetto alle previsioni assestate per il 2017;

il programma 1.10 «Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio sanitario nazionale» prevede uno stanziamento di competenza per il 2018 di 20.133.537, rispetto al bilancio a legislazione vigente di 20.813.537 e di 20.249.642 rispetto alle previsioni assestate per il 2017;

il programma 1.11 «Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie» prevede uno stanziamento di competenza per il 2018 di 5.389.159, rispetto al bilancio a legislazione vigente di 5.737.159 e di 5.814.043 rispetto alle previsioni assestate per il 2017;

la missione 2 «Ricerca e innovazione» prevede uno stanziamento di competenza per il 2018 di 258.355.531, rispetto al bilancio a legislazione vigente di 258.385.531 e di 320.775.812 rispetto alle previsioni assestate per il 2017;

il programma 2.1 «Ricerca per il settore della sanità pubblica» prevede uno stanziamento di competenza per il 2018 di 247.119.468, rispetto al bilancio a legislazione vigente di 247.149.468 e di 308.591.212 rispetto alle previsioni assestate per il 2017;

il programma 2.1, azione «Promozione e sviluppo della ricerca sanitaria» prevede uno stanziamento di competenza per il 2018 di 239.333.664, rispetto al bilancio a legislazione vigente di 239.358.664 e di 300.917.716 rispetto alle previsioni assestate per il 2017;

il programma 2.2 «Ricerca per il settore zooprofilattico» prevede uno stanziamento di competenza per il 2018 di 11.236.063, invariato rispetto al bilancio a legislazione vigente e di 12.184.600 rispetto alle previsioni assestate per il 2017;

considerato che

la legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007») ha introdotto il cosiddetto *superticket* sanitario stabilendo all'articolo 1, comma 796 lettera *p*) e *p-bis* che: «*p*) a decorrere dal 1° gennaio 2007, per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale gli assistiti non esentati dalla quota di partecipazione al costo sono tenuti al pagamento di una quota fissa sulla ricetta pari a 10 euro. Per le prestazioni erogate in regime di pronto soccorso ospedaliero non seguite da ricovero, la cui condizione è stata codificata come codice bianco, ad eccezione di quelli afferenti al pronto soccorso a seguito di traumatismi ed avvelenamenti acuti, gli assistiti non esenti sono tenuti al pagamento di una quota fissa pari a 25 euro. La quota fissa per le prestazioni erogate in regime di pronto soccorso non è, comunque, dovuta dagli assistiti non esenti di età inferiore a 14 anni.

p-bis) per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale, di cui al primo periodo della lettera *p*), fermo restando l'importo di manovra pari a 811 milioni di euro per l'anno 2007, 834 milioni di euro per l'anno 2008 e 834 milioni di euro per l'anno 2009, le regioni, sulla base della stima degli effetti della complessiva manovra nelle singole regioni, definita dal Ministero della salute di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, anziché applicare la quota fissa sulla ricetta pari a 10 euro, possono alternativamente: 1) adottare altre misure di partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie, la cui entrata in vigore nella regione interessata è subordinata alla certificazione del loro effetto di equivalenza per il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario e per il controllo dell'appropriatezza, da parte del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005; 2) stipulare con il Ministero della salute e il Ministero dell'economia e delle finanze un accordo per la definizione di altre misure di partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie, equivalenti sotto il profilo del mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario e del controllo dell'appropriatezza. Le misure individuate dall'accordo si applicano, nella regione interessata, a decorrere dal giorno successivo alla data di sottoscrizione dell'accordo medesimo;»

il successivo decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 «Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria» stabilisce all'articolo 17, comma 6, ultimo periodo ha stabilito che «A decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto si applicano le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 796, lettere *p*) e *p-bis*), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e cessano di avere effetto le disposizioni di cui all'articolo 61, comma 19, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133»;

nella risoluzione a prima firma del senatore Zanda sulla Nota di aggiornamento al Def 2017 approvata lo scorso 4 ottobre 2017 in Aula al Senato ci sono alcuni impegni volti a favorire, nella legge di bilancio

2018-2020, un complesso di interventi in materia sanitaria: incrementare nel tempo le risorse di conto capitale destinate ad investimenti nel settore della sanità e rivedere gradualmente il meccanismo del cosiddetto *superticket* al fine di contenere i costi per gli assistiti che si rivolgono al sistema pubblico;

il *superticket* sanitario rappresenta un importante intervento di equità sociale, ma nella legge di bilancio per il 2018 non c'è alcun richiamo;

una manovra nella quale la sanità è sostanzialmente assente;

l'articolo 41 reca «Misure in materia di sanità» stabilisce le date per la definizione da parte dell'AIFA dei provvedimenti amministrativi di propria competenza ai fini della determinazione del *payback* per l'anno 2016 e del conseguente versamento degli importi dovuti da parte delle aziende farmaceutiche in favore delle regioni, dall'altro impongono alla stessa AIFA di chiudere il contenzioso pendente relativo al periodo 2013-2015, in relazione – così come è indicato nella relazione tecnica del provvedimento – alle prospettive sfavorevoli rappresentate dall'Avvocatura dello Stato in caso di sentenza del TAR del Lazio;

nella relazione tecnica del presente provvedimento, si fa presente che «in ottemperanza alle ordinanze cautelari emesse dal TAR del Lazio nell'ambito del suddetto contenzioso proposto dalle aziende farmaceutiche avverso la manovra di ripiano dello sfondamento della spesa farmaceutica 2013-2015 attuativa dell'articolo 21 del decreto-legge n. 113 del 2016, l'AIFA ha avviato, a partire dai primi mesi del 2017, il contraddittorio con le aziende ricorrenti, finalizzato all'accertamento del quantum di ripiano dovuto. Successivamente, il confronto si è esteso a tutte le aziende destinatarie della manovra di *payback* 2013–2015, a prescindere dalla proposizione di un ricorso, al fine di vagliarne la disponibilità ad addivenire ad un accordo transattivo, con relativa rinuncia al contenzioso pendente, ove proposto. All'esito degli accertamenti effettuati da AIFA in contraddittorio con le aziende farmaceutiche interessate, è emerso che il procedimento di ripiano inizialmente svolto aveva condotto alla determinazione di importi individuali non corretti, con conseguente rideterminazione degli importi all'esito del contraddittorio con le aziende farmaceutiche. Al riguardo, si evidenzia che il totale richiesto dall'AIFA a titolo di ripiano della spesa farmaceutica territoriale ed ospedaliera per il triennio 2013-2015 ammontava a circa 1.486 milioni di euro. Di tale importo, è stata effettivamente versata una cifra pari a circa 882 milioni di euro, in gran parte oggetto di contestazione nei ricorsi pendenti dinanzi al TAR del Lazio»;

il netto calo degli importi complessivamente dovuti (1,48 mld per il periodo 2013-2015 di cui 882 effettivamente pagati e impugnati davanti al Tar) rischia di risolversi in una riduzione dei risparmi sulla spesa ospedaliera conseguiti attraverso il meccanismo del *payback* rispetto a quelli stimati inizialmente dall'Aifa. «Sarebbe quindi da chiarire – secondo il Servizio del Bilancio del Senato- se per i prossimi anni non debbano scontarsi effetti di minor risparmio alla luce del fatto che gli accordi transattivi

citati fanno presupporre che in futuro l'ammontare del *payback* sarà significativamente inferiore rispetto a quanto erroneamente stimato in precedenza» Inoltre, secondo il Servizio Bilancio, sul 2018 dovrebbe contabilizzarsi l'impatto dei ricorsi e delle transazioni previste sui saldi di finanza pubblica «mentre invece il prospetto riepilogativo non mostra effetti». «Infatti – prosegue il documento del Senato – la riduzione dell'ammontare dei ripiani rispetto a quanto atteso a legislazione vigente dovrebbe esercitare un impatto (negativo) in termini di cassa nell'esercizio finanziario in cui è previsto il versamento da parte delle imprese e, in termini di indebitamento netto (con eventuale revisione della serie storica), in relazione agli anni in cui lo sfioramento è stato accertato (con conseguente obbligo di ripiano da parte delle imprese)»;

con questo ennesimo intervento sul *payback* farmaceutico si cerca di risolvere l'incapacità del Governo a trovare soluzioni efficaci per il ripiano della spesa farmaceutica che ha superato i tetti di spesa. La conseguenza di tale incapacità è che le Regioni non incassano le somme loro spettanti versate dalle aziende farmaceutiche a titolo di *payback*. La soluzione transattiva è infatti conseguente ai numerosi contenziosi con le aziende farmaceutiche e al fine di evitare nuovo contenzioso si consentono tali transazioni solo con le aziende farmaceutiche che abbiano regolarmente versato le eventuali somme loro addebitate, riferite al *payback* per l'anno 2016. La legge di bilancio per il 2017 è intervenuta sulla spesa farmaceutica, vincolando una parte dei finanziamenti della sanità all'acquisizione di medicinali innovativi e vaccini e modificando il sistema di tetti di spesa e rimborsi (*payback*) da parte della filiera del farmaco. Si introduce, dunque, l'ennesima misura tampone senza intervenire sulla *governance* del settore, senza intervenire in maniera radicale e urgente sulla scarsa qualità dei dati utilizzati correlata ai limiti dei sistemi di rilevazione contabile delle aziende sanitarie; non s'interviene su quella che l'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB), in un *focus* specifico sul governo della spesa farmaceutica del giugno 2017, indica come «insufficiente solidità e trasparenza dei procedimenti di calcolo adottati dall'AIFA»; non si procede alla revisione dei margini della distribuzione e all'ulteriore espansione dell'uso di farmaci non coperti da brevetto o comunque a prezzo più basso; non s'interviene sulla razionalizzazione dei criteri di competenza tra centro e periferia per la formazione dei prontuari nazionale e regionali e, soprattutto non si effettua la programmazione rigorosa dei trattamenti con medicinali innovativi e vaccini, condizionata alla verifica scientifica di un favorevole rapporto rischio-beneficio e costo-efficacia;

sul capitolo delle assunzioni del personale sanitario il Governo non si è espresso: per il rinnovo dei contratti 2016-2018 non sono state stanziare risorse. Non è previsto alcun fondo specifico per il rinnovo dei contratti della sanità le cui risorse rimarranno quindi a carico del Fondo sanitario nazionale mentre per la generalità dei dipendenti pubblici sono stanziati 300 milioni per il 2016, 900 per il 2017 e 2,850 miliardi per il 2018;

l'articolo 68 della Legge di Bilancio attribuisce per il 2018 alle Regioni a statuto ordinario un contributo di euro 2,200 milioni di euro destinato alla riduzione del debito. Per l'anno 2018 il «concorso alla finanza pubblica delle Regioni a statuto ordinario, per il settore non sanitario» è ridotto di 100 milioni di euro e per la quota rimanente è realizzato per 2.200 milioni di euro per il contributo di cui al periodo precedente; per 94, 10 milioni saranno erosi alle risorse per l'edilizia sanitaria e 300 milioni «in ambiti di spesa e per importi proposti, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza»;

per quanto concerne l'edilizia sanitaria, nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, la missione 9 «Infrastrutture pubbliche e logistica», programma 9.1 «Opere pubbliche e infrastrutture», il capitolo 7464 «Somma da erogare per interventi in materia di edilizia sanitaria pubblica» per il 2018 ammonta a 305.900.000 rispetto al bilancio a legislazione vigente di 1.140.000.000;

per quanto riguarda il sociale, l'articolo 25 della legge di bilancio per il 2018, al comma 6 prevede che il Fondo per la lotta alla povertà e all'inclusione sociale istituito con l'articolo 1, comma 386, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, è incrementato di soli 300 milioni di euro nel 2018, di 700 milioni di euro nel 2019, di 665 milioni di euro nel 2020 e di 637 milioni di euro annui a decorrere dal 2021. È necessario prevedere un ulteriore incremento del suddetto Fondo per l'anno 2018;

nel documento di bilancio le risorse stanziare a sostegno della famiglia risultano insufficienti. L'articolo 30 reca «Politiche per le famiglie». Nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un Fondo da destinare ad interventi per le politiche della famiglia con una dotazione di 100 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2018;

il 22 settembre 2016 si è celebrato il primo «*Fertility day*», giornata nazionale dedicata all'informazione e formazione sulla fertilità umana. La prima campagna per il *Fertility day* promossa dal Ministero della salute, è stata molto criticata, in quanto ha descritto la maternità come un dovere e non come una scelta consapevole. Le misure economiche «per la famiglia» sono al di sotto della media europea. In Francia dal quarto mese di gravidanza sono previsti 185 euro al mese, oltre a un premio di circa 900 euro alla nascita. In Finlandia, lo Stato regala il «pacco maternità» con gli oggetti più importanti per i primi mesi di vita del bambino. È previsto un assegno statale per tutti i bambini fino al primo anno di vita. In Austria, alla nascita del figlio, le madri ricevono un sussidio di 1.000 euro al mese per 12 mesi. In Norvegia, lo Stato versa 200 euro al mese su un conto corrente aperto dai genitori fino ai 18 anni di vita del bambino. In Svezia, le mamme hanno 480 giorni pagati di congedo parentale, che tutte le famiglie che hanno la residenza hanno un sussidio di 120 euro al mese a figlio fino a 18 anni;

è necessario un incremento per il Fondo nazionale per le politiche sociali, di cui all'articolo 20, comma 8, della legge 8 novembre 2000, n. 328. Nella legge di bilancio per il 2018, nell'ambito dello stato di previ-

sione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, missione 3 «Diritti sociali, politiche sociali e famiglia», programma 3.2 «Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale, spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva», il capitolo 3671 «Fondo da ripartire per le politiche sociali», per il 2018 ammonta a 275.964.258 con una riduzione di 10.000.000 rispetto al bilancio a legislazione vigente di 285.964.258; per il 2019 è di 280.958.592 rispetto al bilancio a legislazione vigente di 290.958.592; per il 2020 è di 280.958.592;

è necessario un incremento anche per il Fondo per le non autosufficienze, di cui all'articolo 1, comma 1264, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, anche ai fini del finanziamento degli interventi a sostegno delle persone affette da sclerosi laterale amiotrofica. La legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016) all'articolo 1, comma 405 ha incrementato lo stanziamento del Fondo anche ai fini del finanziamento degli interventi a sostegno delle persone affette da sclerosi laterale amiotrofica, di 150 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016. Successivamente il decreto-legge 29 dicembre 2016, n. 243, recante »Interventi urgenti per la coesione sociale e territoriale, con particolare riferimento a situazioni critiche in alcune aree del Mezzogiorno« convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2017, n. 18, all'articolo 5 ha incrementato lo stanziamento del Fondo per le non autosufficienze, di soli 50 milioni di euro per l'anno 2017;

nella legge di bilancio per il 2018, nell'ambito dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, missione 3 «Diritti sociali, politiche sociali e famiglia», programma 3.2 «Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale, spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva», il capitolo 3538 «Fondo per le non autosufficienze» per il 2018, 2019 e 2020 prevede uno stanziamento di competenza di 450.000.000 e dunque invariato rispetto al bilancio a legislazione vigente per i medesimi anni di 450.000.000;

è indispensabile garantire, le risorse adeguate ad aumentare il livello di finanziamento del Fondo sanitario nazionale tale da garantire il principio universalistico della tutela della salute e soprattutto assicurare l'effettiva esigibilità dei LEA;

le misure previste dalla legge di bilancio per il 2018 non sono adeguate in quanto non puntano all'efficientamento del sistema sanitario e non garantiscono il diritto alla salute e l'uniformità territoriale nell'erogazione dei servizi sanitari;

formula, per quanto di competenza, parere contrario.

