

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante ulteriori disposizioni integrative e correttive al codice del processo amministrativo, di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104. Atto n. 499 (*Esame e rinvio*) 11

SEDE CONSULTIVA:

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2011. C. 5324 Governo.

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2012. C. 5325 Governo.

Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2012 (limitatamente alle parti di competenza).

Tabella n. 5: Stato di previsione del Ministero della Giustizia per l'anno finanziario 2012.

Tabella n. 10: Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2012 (limitatamente alle parti di competenza) (Relazioni alla V Commissione) (*Esame congiunto e rinvio*) 14

Delega al Governo per la riforma del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285. Nuovo testo unificato C. 4662 Valducci ed abb. (Parere alla IX Commissione) (*Esame e rinvio*) 17

SEDE REFERENTE:

Delega al Governo in materia di depenalizzazione, pene detentive non carcerarie, sospensione del procedimento per messa alla prova e nei confronti degli irreperibili. C. 5019 Governo, C. 879 Pecorella, C. 4824 Ferranti, C. 92 Stucchi, C. 2641 Bernardini, C. 3291-ter Governo, C. 2798 Bernardini e C. 3009 Vitali (*Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta C. 5330 Ferranti*) 19

Disposizioni in materia di misure cautelari personali. C. 255 Bernardini, C. 1846 Cota, C. 4616 Bernardini e C. 5295 Papa (*Rinvio del seguito dell'esame – Abbinamento della proposta C. 5330 Ferranti*) 21

AVVERTENZA 21

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 11 settembre 2012. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Antonino Gullo.

La seduta comincia alle 13.15.

Schema di decreto legislativo recante ulteriori disposizioni integrative e correttive al codice del processo amministrativo, di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104. Atto n. 499. (*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo.

Giulia BONGIORNO, *presidente e relatore*, osserva come, dopo un primo intervento correttivo attuato con il decreto legislativo n. 195 del 2011, lo schema di decreto in esame interviene nuovamente sul Codice del processo amministrativo (decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104) con alcune modifiche volte – come precisa la relazione – « a rendere più funzionali alcuni istituti processuali, ovvero ad adeguarli alle indicazioni fornite dalla Corte costituzionale. Il termine per il parere della Commissione giustizia sul provvedimento è fissato al 13 settembre 2012.

Lo schema di decreto legislativo si compone di due articoli che intervengono sul « Codice » e sulle sue norme di coordinamento ed attuazione, apportandovi modifiche e correzione, in quanto: introduce modifiche alla disciplina della competenza territoriale; promuove l'effettività del principio di chiarezza degli atti del processo nonché la specificità dei motivi del ricorso al giudice; adegua il meccanismo di composizione dei collegi deliberanti del Tar per garantire l'effettiva collegialità del giudizio amministrativo; modifica alcuni termini del processo nonché il regime applicabile ai mezzi di impugnazione; chiarisce il rapporto tra sezioni semplici ed Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato; adegua alla recente giurisprudenza costituzionale la disciplina sui ricorsi al Tar in materia di contenzioso elettorale e quelli avverso l'irrogazione di sanzioni da parte della Consob.

L'articolo 1 è composto da ben 20 lettere (dalla lettera *a*) alla lettera *v*)).

Le lettere *a*) *b*) e *c*) modificano la disciplina della competenza territoriale (capo IV) modificando l'articolo 13 e riformulando gli artt. 15 e 16 del Codice. In particolare, la lettera *a*) trasferisce nel comma 4 dell'articolo 13 del Codice il contenuto del comma 1 dell'articolo 16, ovvero la regola generale dell'inderogabilità della competenza territoriale e funzionale del Tar anche in ordine alle misure cautelari, regola che ha costituito una delle novità principali del nuovo Codice del processo amministrativo introdotto nel 2010. Finalità della previsione è quella di

contrastare il fenomeno delle cd « migrazioni cautelari » del ricorrente alla ricerca della sede del Tar che si prevede possa accogliere una sospensiva cautelare.

La lettera *b*) sostituisce l'articolo 15 del Codice, disciplinandovi esclusivamente il « Rilievo dell'incompetenza » (la disciplina del regolamento di competenza è trasferita all'articolo 16 del Codice). La disposizione introduce, in particolare, specifiche preclusioni alla proposizione del difetto di competenza.

La lettera *c*) sostituisce l'articolo 16 del Codice disciplinando il regolamento di competenza così da adeguare la procedura alle modifiche introdotte all'articolo 15.

La lettera *d*) interviene sull'articolo 26 del Codice in base al quale il giudice, quando emette una decisione, deve provvedere anche sulle spese del giudizio, secondo gli articoli 91, 92, 93, 94, 96 e 97 del codice di procedura civile. L'articolo 26 è modificato dal correttivo prevedendo che la decisione sulle spese deve essere presa tenendo conto dell'obbligo che le parti hanno di redigere atti sintetici e chiari (articolo 3, comma 2 del codice).

La lettera *e*) integra il contenuto dell'articolo 34 del Codice, precisando i limiti dell'azione di condanna al rilascio di un provvedimento richiesto. L'azione deve, infatti, essere proposta contestualmente all'azione di annullamento del provvedimento di diniego o all'azione avverso il silenzio.

La lettera *f*) sostituisce l'articolo 40 del Codice in tema di contenuto del ricorso. La formulazione proposta, rispetto all'attuale, rende chiaro che le singole parti del ricorso al TAR debbano essere indicate distintamente. È, in particolare, aggiunto all'articolo 40 un comma 2 che precisa come la mancata specificazione dei motivi del ricorso rende questi inammissibili.

Le lettere *g*) ed *h*) si limitano a coordinare il contenuto degli articoli 55 (Misure cautelari collegiali) e 62 (Appello cautelare) del Codice con il mutato ordine dei commi dell'articolo 15 (Rilievo dell'incompetenza), riformulato dall'articolo 1, lettera *b*) del decreto correttivo in esame.

La modifica di cui alla lettera *i*) intende rendere effettivo il principio di collegialità realizzando pienamente il criterio di rotazione nei collegi di tutti i componenti del Tar. Viene, infatti, modificato l'articolo 76, comma 4, del Codice con il richiamo al terzo comma (anziché al quarto) dell'articolo 114 delle disposizioni di attuazione al codice di procedura civile, norma che prevede che, al principio di ogni trimestre, il presidente del tribunale determini con decreto la composizione del collegio giudicante per ogni udienza di discussione. Il rinvio al quarto comma dell'articolo 114 impone attualmente, ove all'udienza siano chiamati giudici in numero superiore a quello stabilito, la costante presenza del presidente di sezione e del magistrato più anziano (in pratica, l'unico componente del collegio a ruotare è il relatore). È inoltre introdotto nello stesso articolo 76 l'obbligo per il presidente del Tar di fissare annualmente, con decreto, i criteri oggettivi per la composizione dei collegi.

La lettera *l*) modifica l'articolo 85, comma 8, del Codice prevedendo l'adozione del rito camerale per il giudizio di appello sull'ordinanza del Tar che pronuncia sull'opposizione al decreto che dichiara estinto il giudizio o improcedibile il ricorso; in particolare, quindi, tutti i termini sono dimezzati.

La lettera *m*) modifica l'articolo 96, comma 5, del Codice, allungando a 30 giorni (dagli attuali 10) il termine entro il quale deve essere depositato il ricorso relativo all'impugnazione incidentale tardiva di cui all'articolo 334 del codice di procedura civile.

La novella all'articolo 98 dettata dalla lettera *n*) estende alla fase cautelare d'appello davanti al Consiglio di Stato la disciplina del procedimento cautelare di primo grado.

La successiva lettera *o*) integra la formulazione del comma 1 dell'articolo 99 del Codice. La norma è relativa al possibile deferimento all'Adunanza Plenaria da parte della sezione cui è assegnato il ricorso in presenza di una questione di diritto che ha dato luogo o possa dare luogo a contrasti giurisprudenziali. Viene

aggiunto un periodo al comma 1 con cui si prevede che l'Adunanza Plenaria – se ne valuta l'opportunità (evidentemente in disaccordo con la valutazione della sezione sulla necessità di una sua pronuncia) – possa restituire gli atti alla sezione per la pronuncia di quest'ultima.

Sempre in riferimento alla fase di appello davanti al Consiglio di Stato, la lettera *p*) modifica l'articolo 105 del Codice, relativo alla possibile rimessione della causa al primo giudice determinando l'obbligo per le parti di riassunzione del processo davanti al primo giudice con ricorso nel termine perentorio di 90 giorni dalla notificazione della sentenza o dell'ordinanza ovvero, se anteriore, dalla loro comunicazione.

Con la modifica all'articolo 111, comma 1, introdotta dalla lettera *q*) viene stabilito l'obbligo di trasmissione alla cancelleria della Corte di cassazione della copia dell'ordinanza del Consiglio di Stato, che, in caso di eccezionale gravità ed urgenza, sospende gli effetti della sentenza impugnata disponendo le altre opportune misure cautelari.

Altre modifiche riguardano singoli procedimenti. In particolare, la lettera *r*) interviene sull'articolo 119, comma 1 del Codice per sostituire la lettera *e*), chiarendo che la disciplina del rito abbreviato (con dimezzamento dei termini processuali) si riferisce ai giudizi aventi ad oggetto le controversie relative ai provvedimenti di scioglimento di « organi » degli enti locali e non a quelle relative alle ipotesi di scioglimento degli stessi enti locali.

Le modifiche all'articolo 129 del Codice introdotte dalla lettera *s*) riguardano i contenziosi in materia elettorale e si sono rese necessarie per « adeguare la disciplina ai principi espressi dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 236 del 2010 ». L'intervento dello schema di decreto correttivo sull'articolo 129, conformandosi al citato dettato costituzionale del 2010, permette al ricorrente di impugnare subito tutti gli atti « immediatamente lesivi » del diritto a partecipare al procedimento elettorale preparatorio (non solo come attual-

mente, gli atti concernenti l'esclusione di liste o candidati) senza attendere la proclamazione degli eletti. La tutela, finora relativa alle sole elezioni amministrative (regionali, provinciali e comunali), è estesa alla partecipazione alle elezioni per il Parlamento Europeo.

L'impugnazione (è eliminato il riferimento alla legittimazione attiva dei soli delegati delle liste e dei gruppi di candidati esclusi) avviene sempre con ricorso al Tar competente nel termine di 3 giorni dalla pubblicazione o comunicazione degli atti impugnati (comma 1). Gli altri provvedimenti amministrativi (quelli evidentemente ritenuti « non immediatamente lesivi » del diritto all'elettorato passivo) sono, invece, impugnati alla conclusione del procedimento unitamente all'atto di proclamazione degli eletti (comma 2). Con le modifiche ai commi 3 ed 8 dell'articolo 129 si prevede l'obbligo, da parte della segreteria del Tar, di pubblicare sul sito Internet della giustizia amministrativa, rispettivamente, il ricorso depositato presso la stessa segreteria nonché l'eventuale ricorso in appello avverso la sentenza di primo grado.

La successiva lettera *t*) modifica l'articolo 133 del Codice circa l'attribuzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo delle controversie relative alle sanzioni irrogate dalla Consob. A seguito, quindi, della novella alla lettera *l*) del comma 1 dell'articolo 133, la competenza sulle impugnazioni dei provvedimenti sanzionatori della Consob ritorna al giudice ordinario (corte d'appello). Una seconda modifica introdotta dalla lettera *t*) si rende necessaria per coordinare l'articolo 133 del Codice con le recenti modifiche apportate alla legge 225/1992, istitutiva della Protezione civile. A seguito della novella della lettera *p*) del comma 1 del citato articolo 133 del Codice, la competenza esclusiva del giudice amministrativo è estesa anche alle controversie avverso atti, provvedimenti ed ordinanze di protezione civile (emanate da qualunque soggetto, non solo, quindi, dai Commissari delegati) per l'attuazione degli interventi da effet-

tuare durante lo stato di emergenza dichiarato a seguito di calamità naturali.

La lettera *u*) modifica l'articolo 135, comma 1, lettera *e*) del Codice individuando nel Tar del Lazio, sede di Roma, il giudice inderogabilmente competente sulle citate controversie in materia di provvedimenti di protezione civile.

Infine, la lettera *v*) modifica l'articolo 136 del Codice per dare attuazione al processo amministrativo telematico: tutti gli atti e i provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti potranno, infatti, essere sottoscritti con firma digitale.

L'articolo 2 del provvedimento interviene con disposizioni di coordinamento.

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.25.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 11 settembre 2012. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Antonino Gullo.

La seduta comincia alle 13.25.

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2011.

C. 5324 Governo.

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2012.

C. 5325 Governo.

Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2012 (limitatamente alle parti di competenza).

Tabella n. 5: Stato di previsione del Ministero della Giustizia per l'anno finanziario 2012.

Tabella n. 10: Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2012 (limitatamente alle parti di competenza).

(Relazioni alla V Commissione).

(Esame congiunto e rinvio).

La Commissione inizia l'esame congiunto dei provvedimenti.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, avverte che la Commissione inizia, nella seduta odierna, l'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 119, comma 8, del Regolamento, del disegno di legge recante rendiconto generale dello Stato per l'anno finanziario 2011 e del disegno di legge recante assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2012, per le parti di competenza.

Ricorda che l'esame dei provvedimenti si conclude con una relazione alla V Commissione e con la nomina di un relatore incaricato di riferire alla medesima Commissione. Oggi avrà luogo la relazione introduttiva e si avvierà il dibattito sui provvedimenti in titolo, che proseguirà per concludersi entro questa settimana. Il termine per la presentazione di eventuali emendamenti al disegno di legge recante l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2012 è, pertanto, fissato alle ore 12 di domani, affinché siano esaminati gli emendamenti nella seduta pomeridiana della Commissione che si terrà domani stesso.

In sostituzione del relatore, onorevole Paniz, impossibilitato a partecipare alla seduta odierna, illustra quindi il contenuto dei provvedimenti per le parti di competenza.

Con riferimento al Rendiconto 2011 (A.C. 5324), osserva che, rispetto allo stato di previsione del Ministero della giustizia contenuto nella legge di bilancio per l'anno finanziario 2011, con la legge di assestamento 2011 e le ulteriori variazioni per atto amministrativo intervenute nel corso dell'anno, le dotazioni iniziali di competenza sono aumentate di 1 miliardo e 270,1 milioni di euro; l'aumento delle autorizzazioni di cassa è stato, invece, di 1 miliardo e 404,7 milioni di euro.

Il rendiconto del Ministero della giustizia per il 2011 reca, quindi, stanziamenti definitivi di competenza per complessivi 8.474,1 milioni, con un aumento di circa 757 milioni (+9,8 per cento) rispetto agli stanziamenti risultanti dal rendiconto 2010 (7.716,8 milioni).

Come evidenziato dalla Relazione sul rendiconto generale dello Stato della Corte dei Conti, l'aumento degli stanziamenti è in parte dovuto al riconoscimento di 568,6 milioni di debiti pregressi accumulati nei bienni 2009-2010. Di tali debiti la gran parte derivano da spese per intercettazioni telefoniche, stimate dall'amministrazione in circa 250 milioni all'anno.

In aumento rispetto al 2010 anche gli stanziamenti definitivi di cassa che passano da 8.196,8 milioni del 2010 a 8.724,1 del 2011.

Per l'esercizio finanziario 2011 l'Amministrazione della giustizia ha visto aumentare la propria dotazione di bilancio di 757,3 milioni, dato in controtendenza rispetto agli stanziamenti per la maggior parte degli altri Dicasteri, considerato che rispetto al 2010 le diverse manovre finanziarie hanno apportato tagli alle risorse di quasi tutte le amministrazioni.

L'incidenza percentuale delle risorse per la giustizia sul bilancio dello Stato è stata nel 2011 dell'1,6 per cento (in aumento rispetto agli anni precedenti e rispetto alle previsioni del 2012).

Nel rendiconto 2011, a fronte dei citati stanziamenti definitivi di competenza per 8.474,1 milioni di euro e a residui definitivi iniziali pari a 934,2 milioni, l'importo della massa spendibile (risultante dalla somma dei due valori) è risultato di 9.408,3 milioni.

Per quanto riguarda il coefficiente di realizzazione, cioè il rapporto tra autorizzazioni di cassa e massa spendibile, esso è pari a circa il 93 per cento, in aumento rispetto al 2010.

I pagamenti eseguiti in totale nel 2011 sono stati pari a 8.254,2 milioni di euro, che rappresenta quasi il 94,6 per cento delle autorizzazioni di cassa; dal rapporto pagamenti/massa spendibile (pari all'87,7 per cento contro l'86,3 per cento del 2010)

si evince una conferma del trend che vede un aumento della capacità di spesa del Ministero della giustizia rispetto all'anno precedente.

Per quanto concerne i residui finali totali, che al 31 dicembre 2010 erano pari a 934,1 milioni di euro, al 31 dicembre 2011 sono invece risultati pari a 989,9 milioni di euro. Si registra, quindi, un aumento dei residui finali totali di 55,8 milioni. I residui risultano concentrati – diversamente da quanto accade negli altri ministeri – sulle spese di parte corrente (732 milioni rispetto ai 257,9 in conto capitale).

Con riguardo all'analisi della spesa per centri di responsabilità va osservato che, come ad ogni esercizio, anche nel 2011 le quote più consistenti delle risorse sono gestite dai centri « Organizzazione giudiziaria », cui sono stati assegnati stanziamenti definitivi di competenza per 3.953,6 milioni, « Amministrazione penitenziaria », con uno stanziamento di 3.044,5 milioni ed « Affari di giustizia » cui sono stati assegnati 1.287,1 milioni.

Con riguardo ai Fondi da ripartire, dall'analisi del capitolo 1537 (Fondo da ripartire per le spese di funzionamento della giustizia), cui affluiscono le risorse del Fondo unico giustizia destinate al Ministero, si ricava che nel 2011 sono stati assegnati al Ministero della Giustizia 217.518.400 euro.

In generale, in entrata (cap. 2414), il rendiconto del 2011 registra che le risorse del Fondo unico giustizia da destinare ai sensi dell'articolo 2, comma 7, del decreto-legge 134/2008 sono state complessivamente pari a 404.559.420,72 euro (di cui 343 milioni derivanti da sequestri; 29,7 milioni da confische e 31,8 milioni da altre risorse). Si ricorda che il legislatore ha previsto che almeno 1/3 delle risorse del Fondo sia destinato al Ministero della giustizia.

La Relazione della Corte dei Conti sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2011 evidenzia che « I problemi di fondo, che coinvolgono il « pianeta giustizia », sono rimasti nel 2011 sostanzialmente invariati rispetto a quelli evidenziati nei precedenti referti. Le prin-

cipali criticità riguardano i tempi ancora eccessivamente lunghi del « servizio giustizia », che necessita di razionalizzazione e di ammodernamento sotto il profilo tecnologico, al fine di ridurre i tempi di conclusione dei procedimenti, e del settore penitenziario, che trova difficoltà nel mantenimento dei livelli essenziali di funzionamento e di sicurezza a causa del persistente affollamento delle carceri. I progressi compiuti negli ultimi anni sono stati di lieve entità ».

Con riguardo all'Assestamento 2012 (A.C. 5325), lo stato di previsione del Ministero della giustizia (tabella 5) per l'anno finanziario 2012, approvato con la legge 12 novembre 2011, n. 184, recava previsioni di competenza per un totale di 7.372,5 milioni di euro, di cui 7.277,0 di parte corrente e 95,5 in conto capitale.

Le previsioni relative alle autorizzazioni di cassa ammontavano complessivamente a 7.388,8 milioni di euro, di cui 7.290,4 di parte corrente e 98,4 milioni in conto capitale.

La consistenza presunta dei residui al 1° gennaio 2012 era invece valutata in 572,8 milioni di euro di cui 384,5 di parte corrente e 188,3 di parte capitale. Conseguentemente la massa spendibile (competenza + residui) risultava pari 7.945,3 milioni di euro; il coefficiente di realizzazione (rapporto tra autorizzazione di cassa e massa spendibile) risultava circa del 93 per cento.

Tali previsioni iniziali hanno subito variazioni nel corso dell'esercizio sia per l'incidenza di atti amministrativi intervenuti nel periodo gennaio-maggio 2012, che hanno già prodotto i loro effetti sulle poste di bilancio, sia per l'accertamento dell'effettiva consistenza dei residui passivi.

Quanto alle variazioni introdotte per atto amministrativo, le variazioni già introdotte in bilancio, e pertanto non soggette ad approvazione parlamentare, hanno determinato complessivamente un aumento di circa 160,7 milioni di euro delle previsioni di competenza e un aumento di 270,8 milioni di euro delle autorizzazioni di cassa.

Quanto alle variazioni proposte dal disegno di legge di assestamento in esame (AC 5325), l'assestamento propone, per lo stato di previsione del Ministero della giustizia, un aumento di 42,7 milioni di euro delle previsioni di competenza ed un aumento di 123,7 milioni di euro delle autorizzazioni di cassa.

Per quanto riguarda i residui, rispetto alla valutazione iniziale, si registra un aumento di 417,2 milioni di euro, determinato soprattutto dall'aumento dei residui (+270,6 milioni) del programma « Giustizia civile e penale », imputabili prevalentemente alla spesa per interventi (+190,4 milioni).

Il volume totale dei residui previsti dopo l'assestamento ammonta a 989,9 milioni di euro, ripartiti tra parte corrente e conto capitale in ragione, rispettivamente, di 732,0 e 257,9 milioni di euro.

Per quanto riguarda la competenza, per effetto sia delle variazioni intervenute sia di quelle proposte con il disegno di legge in esame, le previsioni assestate 2012 per il Ministero della giustizia risultano pari a 7.575,9 milioni di euro, di cui 7.461,1 di parte corrente e 114,8 per il conto capitale (+ 203,4 milioni rispetto alle previsioni iniziali).

Le autorizzazioni di cassa assestate ammontano a 7.783,3 milioni di euro, ripartiti fra parte corrente e conto capitale in ragione, rispettivamente, di 7.588,3 e 195,0 milioni di euro (+ 394,6 milioni di euro rispetto alle previsioni iniziali).

La massa spendibile assomma a 8.585,8 milioni di euro con un leggero peggioramento del coefficiente di realizzazione (rapporto tra autorizzazione di cassa e massa spendibile) che passa dal 91,6 per cento dell'assestamento 2011 al 90,6 per cento dell'assestamento 2012.

Le variazioni proposte con il disegno di legge in esame non rilevano sull'incidenza percentuale delle risorse per la giustizia sul bilancio dello Stato 2012, che rimane all'1,4 per cento (si ricorda che i dati del rendiconto del 2011 evidenziano invece un'incidenza dell'1,6 per cento).

Le variazioni più rilevanti proposte con il disegno di legge d'assestamento – arti-

colate per Missioni e Programmi – riguardano, in particolare, la Missione 6 (Giustizia) che registra un aumento della dotazione di competenza di 198,3 milioni di euro. Tale variazione è in gran parte imputabile ai programmi 6.1 (Amministrazione penitenziaria) e 6.2 (Giustizia civile e penale). In entrambi i programmi si registrano aumenti nelle competenze corrisposte al personale: + 55,1 milioni di euro nel capitolo 1601 per competenze fisse ed accessorie agli appartenenti alla polizia penitenziaria; + 45,3 milioni di euro nel capitolo 1402 per competenze fisse ed accessorie al personale.

Cinzia CAPANO (PD), rilevando un peggioramento della tendenza dei residui totali finali, ritiene utile che il Governo fornisca i dati relativi alla formazione dei residui passivi, poiché ciò consentirebbe di comprendere in quali settori non vi sia adeguata capacità di spesa da parte del Ministero della giustizia e di intervenire di conseguenza con provvedimenti mirati. Precisa di avere formulato oggi tale richiesta per consentire al rappresentante del Governo di disporre del tempo necessario e di fornire i dati alla Commissione in tempo utile.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, dopo avere ricordato che il termine per la presentazione di eventuali emendamenti al disegno di legge recante l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2012 è fissato alle ore 12 di domani, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Sospende quindi la seduta in sede consultiva per consentire lo svolgimento della seduta in sede referente.

La seduta, sospesa alle 13.35, è ripresa alle 14.05.

Delega al Governo per la riforma del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

Nuovo testo unificato C. 4662 Valducci ed abb.

(Parere alla IX Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del nuovo testo unificato.

Manlio CONTENUTO (PdL), *relatore*, osserva che il provvedimento si compone di tre articoli che recano disposizioni di delega al Governo per la revisione e il riordino della disciplina concernente la motorizzazione e la circolazione stradale nonché l'autorizzazione ad adottare regolamenti di delegificazione volti a disciplinare taluni procedimenti amministrativi in materia.

L'articolo 1 delega il Governo ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni per rivedere e riordinare la legislazione vigente concernente la disciplina della motorizzazione e della circolazione stradale, secondo i principi e criteri direttivi enucleati nell'articolo 2.

L'articolo 2, comma 1 stabilisce che i decreti legislativi dovranno disciplinare in particolare, secondo criteri di essenzialità, semplicità e chiarezza: i principi di carattere generale; l'assetto delle competenze, mantenendo ferma l'attribuzione delle stesse, anche in relazione alle modifiche legislative intervenute; la disciplina delle norme di comportamento e il relativo sistema sanzionatorio, al fine di garantire la tutela della sicurezza stradale e l'effettività degli istituti sanzionatori.

Il comma 2 detta i principi e criteri direttivi, fra i quali vanno segnalati, per quanto interessa alla Commissione, quelli relativi alla revisione dell'apparato sanzionatorio e quelli sulla revisione e coordinamento del sistema dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali, anche con individuazione di ambiti di competenza diversi.

Il comma 3 autorizza il Governo ad emanare regolamenti, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, entro lo stesso termine previsto dal comma 1 dell'articolo 1 e nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 2, per disci-

plinare i procedimenti amministrativi relativi a una serie di materie specificamente indicate.

L'articolo 3, comma 1 delega il Governo all'adozione di uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi di cui all'articolo 1.

Il comma 2 reca, infine, la clausola di invarianza finanziaria stabilendo che dall'attuazione delle disposizioni della proposta in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Per quanto attiene ai principi e criteri direttivi di competenza della II Commissione si prevede: la revisione dell'apparato sanzionatorio, ivi compreso quello relativo alle materie delegificate, anche modificando l'entità delle sanzioni secondo principi di ragionevolezza, proporzionalità e non discriminazione nell'ambito dell'Unione europea; la revisione e semplificazione del procedimento per l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie e accessorie, nonché l'individuazione dei casi che comportano l'applicazione di misure cautelari relative ai documenti di circolazione e di guida previste dal codice della strada, adeguandolo alle sentenze della Corte costituzionale, della Corte di giustizia dell'Unione europea e alla giurisprudenza consolidata della Corte di cassazione, in particolare prevedendo la graduazione delle sanzioni in funzione della gravità, della frequenza e dell'effettiva pericolosità del comportamento; l'inasprimento delle sanzioni per comportamenti particolarmente pericolosi e lesivi dell'incolumità e della sicurezza degli utenti della strada, dei bambini e degli utenti deboli; la qualificazione giuridica della decurtazione dei punti dalla patente di guida come sanzione amministrativa accessoria, prevedendo altresì che la comunicazione della decurtazione costituisca atto amministrativo definitivo.

Si stabilisce poi la revisione del sistema dell'accertamento degli illeciti amministrativi previsti dal codice della strada, anche adeguandolo all'impiego dei

nuovi strumenti di controllo a distanza, e del corrispondente regime delle spese, prevedendo altresì l'introduzione di procedure per la notifica degli atti di accertamento anche mediante posta elettronica certificata, nonché di disposizioni volte a consentire il pagamento immediato della sanzione pecuniaria, anche in forma elettronica, all'atto stesso della contestazione della violazione, ovvero entro i cinque giorni successivi, con conseguente applicazione di una riduzione dell'ammontare della sanzione medesima.

Si prevede inoltre la revisione, coordinamento del sistema dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali, individuando eventualmente ambiti di competenza diversi.

Segnala quindi come la scarsa determinatezza dei principi e criteri direttivi in materia sanzionatoria rischi di tradursi in una vera e propria delega in bianco considerata la discrezionalità pressoché assoluta che viene attribuita al Governo nel determinare le sanzioni. Osserva, inoltre, che i principi richiamati sono principi generali che troverebbero comunque applicazione in sede di esercizio della delega.

Antonio DI PIETRO (IdV) dichiara di condividere sostanzialmente la relazione dell'onorevole Contento.

Donatella FERRANTI (PD) dichiara anch'essa di condividere i rilievi del relatore, ritenendo i principi di delega del tutto vaghi e generici.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, ritiene di poter precisare che comunque la ratio alla base del provvedimento è ampiamente condivisa dalla Commissione, risultando peraltro opportuno che i principi di delega siano formulati in modo più preciso e puntuale. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.20.

SEDE REFERENTE

Martedì 11 settembre 2012. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Antonino Gullo.

La seduta comincia alle 13.35.

Delega al Governo in materia di depenalizzazione, pene detentive non carcerarie, sospensione del procedimento per messa alla prova e nei confronti degli irrimediabili.

C. 5019 Governo, C. 879 Pecorella, C. 4824 Ferranti, C. 92 Stucchi, C. 2641 Bernardini, C. 3291-ter Governo, C. 2798 Bernardini e C. 3009 Vitali.

(Seguito dell'esame e rinvio — Abbinamento della proposta C. 5330 Ferranti).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato il 6 settembre 2012.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, avverte che ai progetti di legge in esame è abbinata la proposta di legge C. 5330 Ferranti in materia di contumacia.

Rita BERNARDINI (PD) chiede ai relatori se, nella predisposizione di un testo base o comunque ai fini dell'approvazione di un testo da trasmettere all'Assemblea, intendano tener conto anche della sua proposta di legge C. 2798, recante modifiche al codice penale, concernenti l'introduzione dell'affidamento al servizio sociale tra le pene principali previste per i delitti, che è del tutto conforme alla finalità del disegno di legge del Governo nelle parti relative alle pene detentive non carcerarie ed alla messa alla prova. Il provvedimento, in particolare, è volto ad introdurre la nuova pena dell'affidamento al servizio sociale, che affiancherebbe le tradizionali pene principali, da irrogare direttamente dal giudice di cognizione con la sentenza di condanna per reati puniti con la reclusione non superiore a tre anni. Si tratterebbe di reati di non grave allarme sociale relativi ad una fascia del 33 per cento

circa della popolazione carceraria. È evidente, quindi, come l'introduzione di questa pena potrebbe contribuire ad attenuare sensibilmente la gravissima situazione di sovraffollamento che caratterizza attualmente le carceri italiane. Tuttavia, per poter operare in questo modo occorrerebbe, come già rilevato dall'onorevole Ferranti in relazione all'istituto della messa alla prova, invertire la tendenza in atto che vede un continuo depotenziamento, fino ad arrivare ad un sostanziale smantellamento, degli Uffici per l'Esecuzione Penale Esterna (U.E.P.E.). Inoltre non si può non tenere conto dei continui gridi di allarme degli assistenti sociali il cui numero è così ridotto da essere stato quasi azzerato. Ritiene che le stesse finalità del disegno di legge del Governo dovrebbero indurre il Governo stesso a rafforzare sensibilmente l'organico degli assistenti sociali.

In merito alla grave carenza di organico nelle carceri richiama un documento del Sindacato direttori penitenziari (Si.di.pe.) nel quale vengono evidenziate al Ministro della Giustizia diverse situazioni critiche che vanno dal mancato rimpiazzo dei direttori di carcere che vanno in pensione alla mancanza di dirigenti penitenziari presso gli UEPE.

Richiama inoltre il suo ordine del giorno 9/5389/53, accolto dal Governo nell'agosto scorso in occasione della conversione in legge del decreto legge sulla *spending review*, volto ad impegnare il Governo a valutare, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica, l'opportunità di interpretare l'articolo 2, comma 7, del D.L. 95/2012 nel senso che siano esclusi dalla riduzione delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni il personale della carriera dirigenziale penitenziaria ex decreto legislativo n. 63/2006, oltre che il restante personale amministrativo penitenziario, quello civile come educatori, psicologi ex articolo 80, assistenti sociali, nonché quello riguardante la giustizia minorile. Chiede, in particolare, quale sia lo stato di attuazione di tale ordine del giorno, che è volto ad evitare il peggioramento di una situazione già drammatica.

Lorenzo RIA (UdCpTP) dichiara preliminarmente di condividere il disegno di legge del Governo, che affronta anche la questione estremamente grave della situazione carceraria. È inoltre favorevole allo stralcio della parte sulla depenalizzazione, ritenendo che meriti ulteriori approfondimenti rispetto alle altre parti del testo. Rispetto a queste ultime dichiara di essere favorevole alla trasformazione in norme direttamente precettive delle norme di delega relative alla messa alla prova ed alla contumacia.

Donatella FERRANTI (PD), *relatore*, facendo riferimento all'intervento dell'onorevole Bernardini dichiara di condividere pienamente le sue preoccupazioni circa il depotenziamento degli UEPE, che, invece, dovrebbero essere rafforzati anche in vista dell'approvazione del disegno di legge del Governo, rilevando di essere non essere contraria alla *ratio* della proposta di legge C. 2798 anche in vista dell'elaborazione di un testo finale.

Si sofferma su alcune questioni relative agli interventi da lei svolte nelle precedenti sedute, rilevando che in molte occasioni si tratta di svolgere delle scelte di politica criminale, come ad esempio nel caso in cui il reato per il quale è possibile la messa alla prova sia connesso ad un altro reato ovvero in relazione all'esercizio o prosecuzione dell'azione civile rispetto al caso in cui il procedimento penale si sospende. Anche rispetto alla questione del rapporto tra reato estinto a seguito di esito positivo della messa alla prova ed altro reato vi sono diverse soluzioni possibili, tra le quali ricorda quella prevista dagli articoli 44 e seguenti del Progetto di riforma del Codice penale della Commissione ministeriale presieduta da Giuliano Pisapia.

Nicola MOLTENI (LNP) ribadisce la contrarietà del suo Gruppo al disegno di legge del Governo, che suscita una serie di questioni che meritano approfondimenti ben maggiori di quelli che possono essere fatti non solo entro il 24 settembre – data in cui il provvedimento, sia pure con la formulazione condizionata della previa

conclusione dell'esame in Commissione, è stato inserito nel calendario dell'Assemblea – ma entro il lasso di tempo che separa dalla conclusione della legislatura. Inoltre, mancherebbero i tempi tecnici per l'esercizio della delega. Ricorda che il gruppo della Lega era contrario all'introduzione dell'istituto della messa alla prova anche quando questo era previsto da un disegno di legge presentato dal Governo del quale essa faceva parte.

Facendo riferimento alla questione del sovraffollamento delle carceri, la cui riduzione è un obiettivo del disegno di legge in esame, chiede che il Ministro della giustizia dia conto di quale sia lo stato di attuazione del Piano carceri, chiarendo come il Governo sia riuscito ad aumentare la capienza delle carceri italiane di 11.000 posti a fronte di un risparmio di 260 milioni di euro. Chiede inoltre al sottosegretario presente se sia possibile utilizzare parte dei risparmi per la costruzione di nuove carceri che consentirebbero di ridurre il sovraffollamento delle carceri senza dover approvare delle leggi che sono indulti ed amnistie mascherate.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, dopo aver avvertito che nella riunione di domani dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si procederà ad organizzare i tempi d'esame dei provvedimenti all'ordine del giorno tenendo

conto del loro inserimento nel calendario dell'Assemblea con la formulazione « ove concluso » a partire da lunedì 24 settembre, nessun altro chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Disposizioni in materia di misure cautelari personali.

C. 255 Bernardini, C. 1846 Cota, C. 4616 Bernardini e C. 5295 Papa.

(Rinvio del seguito dell'esame – Abbinamento della proposta C. 5330 Ferranti).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato il 6 settembre 2012.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, avverte che alle proposte di legge in esame è abbinata la proposta di legge C. 5399 Ferranti. Nessuno chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.05.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

*UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI*