

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: <i>a)</i> Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo dello Stato degli Emirati arabi uniti, fatto ad Abu Dhabi il 16 settembre 2015, con Scambio di Note fatto ad Abu Dhabi il 27 novembre 2017 e il 17 gennaio 2018; <i>b)</i> Trattato di mutua assistenza giudiziaria in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Emirati arabi uniti, fatto ad Abu Dhabi il 16 settembre 2015. C. 344 Governo e abb (Parere alla III Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	31
Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2017. C. 850 Governo.	
Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2018. C. 851 Governo.	
Tabella n. 2: stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2018 (limitatamente alle parti di competenza).	
Tabella n. 5: stato di previsione del Ministero della Giustizia per l'anno finanziario 2018.	
Tabella n. 8: Stato di previsione del Ministero dell'Interno per l'anno finanziario 2018 (limitatamente alle parti di competenza).	
Tabella n. 10: Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2018 (limitatamente alle parti di competenza) (Relazioni alla V Commissione) ( <i>Esame congiunto e rinvio</i> ) .....	37
DL 87/2018: Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese. C. 924 Governo (Parere alle Commissioni riunite VI e XI) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	44
<b>ATTI DEL GOVERNO:</b>	
Schema di decreto legislativo recante disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni. Atto n. 20 ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e rinvio</i> ) .....	48
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	48

##### SEDE CONSULTIVA

Martedì 17 luglio 2018. — Presidenza della presidente Giulia SARTI. — Interviene il Sottosegretario di Stato alla Giustizia, Jacopo Morrone.

**La seduta comincia alle 14.15.**

Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: *a)* Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo dello Stato degli Emirati arabi uniti, fatto ad Abu Dhabi il 16

settembre 2015, con Scambio di Note fatto ad Abu Dhabi il 27 novembre 2017 e il 17 gennaio 2018; *b)* Trattato di mutua assistenza giudiziaria in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Emirati arabi uniti, fatto ad Abu Dhabi il 16 settembre 2015. C. 344 Governo e abb. (Parere alla III Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Eugenio SAITTA (M5S), *relatore*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esaminare il disegno di legge governativo C.344, adottato come testo base dalla III Commissione, recante la ratifica e l'esecuzione di due trattati tra l'Italia e gli Emirati Arabi Uniti (EAU) in materia giudiziaria, il Trattato di estradizione ed il Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale, entrambi fatti ad Abu Dhabi il 16 settembre 2015.

Con riferimento al Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo dello Stato degli Emirati arabi uniti fatto ad Abu Dhabi il 16 settembre 2015, con Scambio di Note, fatto ad Abu Dhabi il 27 novembre 2017 e il 17 gennaio 2018, segnala che lo stesso s'inserisce nel contesto degli strumenti finalizzati all'intensificazione e alla regolamentazione puntuale e dettagliata dei rapporti di cooperazione posti in essere dall'Italia con gli Stati non appartenenti all'Unione europea, con i quali si persegue l'obiettivo di migliorare la cooperazione giudiziaria internazionale e di rendere più efficace il contrasto della criminalità. In particolare, con il Trattato viene avviato un processo di sviluppo significativo dei rapporti italoemiratini, che permetterà una stretta e incisiva collaborazione tra i due Paesi nel campo della cooperazione giudiziaria penale.

Rammenta che l'adozione di norme volte a disciplinare in modo preciso e puntuale la materia dell'extradizione è stata imposta dall'attuale realtà sociale, caratterizzata da sempre più frequenti ed estesi rapporti tra i due Stati in ogni settore (economico, finanziario, commerciale, dei flussi migratori eccetera). Il progressivo intensificarsi dei rapporti reca con sé anche lo sviluppo di fenomeni criminali che coinvolgono entrambi gli Stati e, quindi, l'esigenza di disciplinare uniformemente le procedure di consegna di persone che sono sottoposte a procedimenti penali o che devono eseguire una pena.

Ricorda che il testo del Trattato si compone di un breve preambolo e di 24 articoli. Ai sensi dell'articolo 1 segnalo

che gli Stati contraenti s'impegnano reciprocamente a consegnarsi persone ricercate che si trovano nel proprio territorio per dare corso a un procedimento penale (extradizione processuale) ovvero al fine di consentire l'esecuzione di una condanna definitiva (extradizione esecutiva). In generale, l'extradizione sarà concessa quando il fatto per cui si procede o si è proceduto nello Stato richiedente è previsto come reato anche dalla legislazione dello Stato richiesto (principio della «doppia incriminazione»). Tale principio trova un temperamento in materia fiscale laddove è stabilito che l'extradizione potrà essere accordata anche quando la disciplina dello Stato richiesto, in detta materia, sia differente da quella dello Stato richiedente. L'extradizione processuale richiede, poi, che il reato per cui si procede sia punito da entrambi gli Stati con la pena della reclusione per un periodo di almeno un anno, mentre l'extradizione esecutiva richiede che la pena residua ancora da espiare corrisponda a un periodo minimo di sei mesi (articolo 2).

Evidenzia che l'articolo 3 riguarda i casi di rifiuto obbligatorio dell'extradizione, oltre che nei consueti casi ormai consolidatisi nelle discipline pattizie internazionali (ossia quando si procede o si è proceduto per un reato politico o per un reato militare; quando si hanno fondati motivi per ritenere che la richiesta di estradizione possa essere strumentale a perseguire, in qualsiasi modo, la persona richiesta per motivi di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche eccetera ovvero che la posizione di detta persona possa essere pregiudicata per tali motivi; quando l'accoglimento della richiesta di estradizione possa compromettere la sovranità, la sicurezza e l'ordine pubblico o altri interessi nazionali dello Stato richiesto ovvero determinare conseguenze contrastanti con i principi fondamentali dell'ordinamento e della legislazione di questo Paese), anche quando la persona richiesta sia stata già definitivamente giudicata nello Stato richiesto per lo stesso fatto per cui si richiede la

consegna (principio del « *ne bis in idem* ») ovvero quando nello Stato richiesto o in quello richiedente sia intervenuta una causa di estinzione del reato o della pena. Inoltre, la richiesta di estradizione sarà rifiutata quando il reato per cui si procede è punito dallo Stato richiedente con un tipo di pena proibito dalla legge dello Stato richiesto e quando vi sia fondato motivo di ritenere che la persona richiesta possa essere sottoposta, per il reato oggetto della domanda di estradizione, a tortura o a trattamenti illegali e disumani, nonché quando il reato per il quale è domandata l'extradizione è punibile con la pena di morte secondo la legge dello Stato richiedente, salvi i casi in cui la pena capitale non sia inflitta nei confronti della persona richiesta, ovvero, qualora già inflitta, lo Stato richiedente assuma l'impegno di non darvi esecuzione (in tal caso, il Trattato prevede espressamente che lo Stato che accetti l'extradizione a tale condizione è poi tenuto ad ottemperarvi).

Fa presente che l'articolo 4 riguarda le ipotesi di rifiuto facoltativo quando lo Stato richiesto rivendichi la propria giurisdizione sul reato oggetto della richiesta di estradizione ovvero abbia in corso un procedimento penale riferibile al medesimo illecito penale. Altro motivo di rifiuto facoltativo è poi individuabile in valutazioni di carattere umanitario riferibili all'età e alle condizioni di salute della persona da consegnare.

Rammenta che l'articolo 5 disciplina l'extradizione del cittadino, riconoscendo a ciascuno Stato il diritto a rifiutare l'extradizione dei propri cittadini, in tal caso lo Stato richiedente potrà chiedere il perseguimento penale della persona nello Stato richiesto, in conformità alle leggi di tale Paese. L'articolo 6 prevede che le Autorità centrali dialoghino direttamente tra loro per ogni questione attinente alla richiesta di estradizione mentre l'articolo 7 disciplina dettagliatamente le modalità di presentazione della domanda di estradizione sia relativamente alla forma, sia al contenuto. L'articolo 8 riguarda la facoltà di richiesta di infor-

mazioni supplementari, da fornire allo Stato richiesto entro il termine di quarantacinque giorni, trascorsi i quali si intende decaduta la richiesta di estradizione. Non è preclusa alla parte richiedente la possibilità di presentare una nuova domanda per la stessa persona e lo stesso reato. L'articolo 9 riguarda la decisione sull'extradizione da parte dello Stato richiesto, che avrà l'obbligo di informare e motivare le ragioni dell'eventuale rifiuto della richiesta.

Evidenzia che l'articolo 10 prevede la garanzia di applicazione del principio di specialità in favore della persona estradata, la quale non potrà essere in alcun modo perseguita o arrestata dallo Stato richiedente per reati diversi commessi precedentemente alla consegna; tale garanzia viene meno, però, se lo Stato richiesto acconsente a che lo Stato richiedente proceda nei confronti della persona estradata, oppure quando la presenza della persona estradata nel territorio dello Stato richiedente non sia più connessa al motivo per il quale l'extradizione è stata accordata e, quindi, la sua permanenza debba ritenersi assolutamente volontaria. L'articolo 11 prevede il divieto di riestradizione verso uno Stato terzo mentre l'articolo 12 prevede, per i casi di urgenza, la misura cautelare dell'arresto provvisorio e ne disciplina la relativa procedura. L'articolo 13 disciplina i casi nei quali vengano presentate più richieste di estradizione formulate dallo Stato parte del Trattato e da altri Stati terzi nei confronti della medesima persona, stabilendo criteri precisi al fine di valutare e decidere a quale delle domande dovrà essere data esecuzione.

Ricorda che l'articolo 14 stabilisce che la consegna della persona richiesta dovrà avvenire entro trenta giorni dalla data in cui lo Stato richiedente ha avuto comunicazione formale della concessione dell'extradizione e che l'articolo 15 prevede che lo Stato richiesto possa differire la consegna della persona richiesta nel caso sia in corso in tale Stato un procedimento penale ovvero l'esecuzione della pena a carico della persona richiesta per

reati diversi da quello oggetto della richiesta di estradizione. In tale evenienza, comunque, i due Stati potranno accordarsi per una consegna temporanea della persona richiesta al fine di consentire lo svolgimento del procedimento penale nello Stato richiedente. È altresì prevista la consegna differita nei casi in cui il trasferimento della persona estradata possa porne in pericolo la vita.

Segnala che l'articolo 16 prevede una procedura semplificata di estradizione qualora la persona richiesta dichiari di acconsentirvi, che l'articolo 17 riguarda il sequestro e la consegna allo Stato richiedente di oggetti sequestrati alla persona estradata (strumenti, proventi o altre cose relative al reato), mentre l'articolo 18 è relativo al transito di una persona estradata da uno Stato terzo nei territori delle Parti contraenti.

Fa presente che l'articolo 19, che dispone in materia di spese di estradizione, attribuisce allo Stato richiesto le spese del procedimento derivante dalla richiesta di estradizione, le spese sostenute nel suo territorio per l'arresto e la custodia della persona richiesta, nonché le spese relative alla custodia degli oggetti sequestrati indicati all'articolo 17 del Trattato. Sono a carico dello Stato richiedente le spese per il trasporto della persona estradata e degli oggetti sequestrati, nonché quelle relative al transito di cui all'articolo 18. L'articolo 20 prevede che la Parte richiedente fornisca alla Parte richiesta informazioni sull'esito del procedimento penale o sull'esecuzione della condanna della persona estradata o sull'extradizione della persona a uno Stato terzo.

Evidenzia che, ai sensi dell'articolo 21, il Trattato in esame non impedisce alle Parti di cooperare tra loro in materia di estradizione in conformità con altri trattati cui abbiano aderito.

Rammenta che l'articolo 22 impegna gli Stati contraenti a rispettare il carattere di segretezza della documentazione e delle informazioni fornite o ricevute dall'altra Parte e che l'articolo 23 stabilisce che eventuali controversie che dovessero insorgere in punto di interpretazione e di

applicazione del Trattato verranno risolte direttamente mediante consultazione diplomatica.

Ricorda che l'articolo 24 disciplina le diverse vicende giuridiche che riguardano o potrebbero riguardare il Trattato, che dovrà essere sottoposto a procedura di ratifica ed entrerà in vigore a decorrere dal trentesimo giorno successivo alla data di scambio degli strumenti di ratifica. Ricordo che il Trattato ha durata indeterminata, salva la possibilità di ciascuna Parte di recedere in qualsiasi momento con comunicazione scritta trasmessa all'altra Parte per via diplomatica; in tal caso il Trattato perderà efficacia dopo sei mesi dalla data della comunicazione.

Con riferimento allo scambio di note interpretativo, segnala che lo stesso garantisce la piena conformità dell'articolo 3, lettera *d*), al dettato dell'articolo 698, comma 2, del codice di procedura penale, così come sostituito dall'articolo 5, comma 1, della legge 21 luglio 2016, n. 149. Pertanto se il fatto per il quale è domandata l'extradizione è punito con la pena di morte secondo la legislazione emiratina, l'extradizione può essere concessa solo quando l'autorità giudiziaria accerti che è stata adottata una decisione irrevocabile che irroga una pena diversa dalla pena di morte o, se questa è stata inflitta, è stata commutata in una pena diversa.

Per quanto concerne il Trattato di mutua assistenza giudiziaria in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Emirati arabi uniti, fatto ad Abu Dhabi il 16 settembre 2015, ricorda che lo stesso si inserisce nel contesto degli strumenti finalizzati all'intensificazione e alla regolamentazione puntuale e dettagliata dei rapporti di cooperazione posti in essere dall'Italia con gli Stati non appartenenti all'Unione europea, con i quali si persegue l'obiettivo di migliorare la cooperazione giudiziaria internazionale e di rendere più efficace il contrasto della criminalità. Il Trattato avvia un processo di sviluppo estremamente significativo dei rapporti italo-emiratini, che permetterà una stretta e incisiva collaborazione tra i due

Paesi nel campo della cooperazione giudiziaria penale. L'adozione di norme volte a disciplinare in modo preciso e puntuale la materia dell'assistenza giudiziaria penale è stata imposta dall'attuale realtà sociale, caratterizzata da frequenti ed estesi rapporti tra i due Stati in molteplici settori (economico, finanziario, commerciale, dei flussi migratori eccetera). Il progressivo intensificarsi dei rapporti reca inevitabilmente con sé anche lo sviluppo di fenomeni criminali che coinvolgono entrambi gli Stati e che richiedono, pertanto, l'approntamento di strumenti idonei a garantire una reciproca ed efficace collaborazione.

Ricorda che il testo si compone di 27 articoli preceduti da un breve preambolo. In particolare, l'articolo 1 sancisce l'impegno delle Parti a prestarsi reciprocamente la più ampia assistenza in materia penale in molteplici settori, tra cui la ricerca e l'identificazione di persone, la notificazione di atti e documenti, la citazione dei soggetti coinvolti a vario titolo nei procedimenti penali, l'acquisizione e la trasmissione di atti, documenti ed elementi di prova, informazioni relative a conti presso istituti bancari e finanziari, l'assunzione di testimonianze o di dichiarazioni (compresi gli interrogatori di indagati e di imputati), lo svolgimento e la trasmissione di perizie, l'effettuazione di attività di indagine, l'esecuzione di perquisizioni e sequestri, il sequestro, il pignoramento e la confisca dei proventi del reato e delle cose pertinenti al reato. Sono inoltre previsti lo scambio di informazioni su procedimenti penali e condanne di cittadini nonché – su un piano generale – qualsiasi altra forma di assistenza che non sia in contrasto con la legislazione dello Stato richiesto. È inoltre espressamente previsto che l'assistenza possa essere accordata anche in relazione a reati tributari e fiscali.

Segnala che l'articolo 2 prevede lo scambio di informazioni sulla legislazione nazionale e la prassi giudiziaria nei rispettivi paesi, mentre l'articolo 3 stabilisce che l'assistenza prevista dal Trattato non si applica all'arresto o alla custodia di persone ai fini di estradizione; all'esecu-

zione di sentenze penali, se non in base a quanto previsto dalla legislazione della Parte richiesta; al trasferimento di persone detenute e al trasferimento di procedimenti penali.

Rammenta che l'articolo 4 sottolinea che il Trattato non produce effetti sugli obblighi già esistenti tra le Parti, né impedisce la collaborazione sulla base di altri accordi e che l'articolo 5 prevede che le richieste di assistenza giudiziaria vengano trattate, per via diplomatica, dalle rispettive Autorità centrali, individuate da entrambe le Parti nel Ministero della Giustizia del proprio Paese. L'articolo 6 disciplina nel dettaglio i requisiti di forma e contenuto delle richieste. Stabilisce altresì che le domande possano essere trasmesse mediante « mezzi di comunicazione rapida » (quali fax e posta elettronica), a cui deve seguire, entro il termine di trenta giorni, la domanda per via ordinaria, pena la decadenza della richiesta. L'articolo 7, inoltre, prevede la possibilità della Parte richiesta di chiedere informazioni supplementari se considera insufficienti quelle contenute nella domanda. L'articolo 8 disciplina i casi nei quali la domanda di assistenza deve essere rifiutata (rifiuto obbligatorio) e i casi nei quali il Paese richiesto può rifiutare la domanda o accoglierla a determinate condizioni. È inoltre espressamente previsto che l'assistenza non possa essere rifiutata esclusivamente in ragione del segreto imposto da banche e simili istituzioni finanziarie ovvero in ragione del fatto che il reato si considera anche di natura fiscale. L'articolo 9 stabilisce precisamente modalità di esecuzione della richiesta di assistenza. In particolare i contraenti si impegnano a collaborare tempestivamente in conformità alla legislazione dello Stato richiesto, ma è anche prevista la possibilità di eseguire la domanda di assistenza secondo modalità particolari indicate dallo Stato richiedente, purché ciò non contrasti con la legislazione del primo.

Ricorda che l'articolo 10 prevede, laddove richiesto, la restituzione alla Parte richiesta del materiale fornito quando non più necessario al procedimento cui si

riferisce la domanda. L'articolo 11 stabilisce l'impegno a rispettare il carattere di segretezza della documentazione e delle informazioni fornite o ricevute dall'altra Parte. L'articolo 12 disciplina dettagliatamente attività di assistenza giudiziaria, quali la notifica di atti, mentre l'articolo 13 regola le modalità relative all'assunzione di testimonianze. L'articolo 14 prevede la possibilità di un trasferimento temporaneo di persone detenute al fine di consentirne la testimonianza, l'interrogatorio o, comunque, la partecipazione ad altri atti processuali dinanzi alle Autorità competenti della Parte richiedente, qualora non sia possibile acquisire la testimonianza tramite videoconferenza. Tale attività è condizionata dall'assenso al trasferimento della persona in stato di detenzione e previo accordo tra le Parti relativamente al mantenimento dello *status detentionis* da parte dello Stato richiedente.

Rammenta che, ai sensi dell'articolo 15, la Parte richiedente può richiedere assistenza alla Parte richiesta per convocare una persona diversa da quelle indicate all'articolo 14 (ovvero non in stato di detenzione). La Parte richiedente dovrà adottare le misure necessarie a garantire la sicurezza di tale persona. L'articolo 16 prevede il ricorso alla videoconferenza o altri strumenti televisivi in diretta nonché altri strumenti di comunicazione, in conformità con le leggi e le procedure di entrambe le Parti, ai fini dell'esecuzione delle attività di assistenza giudiziaria.

Segnala che l'articolo 17 prevede che una parte possa autorizzare, in conformità della propria legislazione, il transito nel proprio territorio, di una persona detenuta la cui presenza è richiesta dall'altra Parte. La parte in cui ha luogo il transito dovrà adottare tutte le misure necessarie per mantenere la persona in stato di detenzione nel suo territorio.

Fa presente che, all'articolo 18, a garanzia della persona escussa, è espressamente riconosciuto il principio di specialità, in virtù del quale la persona citata a comparire nello Stato richiedente non può essere detenuta o sottoposta a procedi-

mento o a misura restrittiva della libertà personale nella Parte richiedente per un reato precedente alla sua entrata nel territorio dello Stato, né essere costretta a rendere testimonianza in un procedimento penale o di fornire assistenza in un'indagine penale diversi da quelli a cui si riferisce la domanda. L'articolo 19 prevede una specifica disciplina per le attività di produzione di documenti e l'articolo 20 disciplina le perquisizioni e i sequestri relativi alla procedura penale, mentre l'articolo 21 prevede la confisca dei proventi e delle cose pertinenti al reato.

Ricorda che l'articolo 22 disciplina la ripartizione delle spese sostenute per la richiesta di assistenza, poste ordinariamente a carico dello Stato richiesto, fatta eccezione per alcune spese espressamente contemplate (quali spese di viaggio e soggiorno, interpretariato, perizie e indennità della persona che fornisce assistenza). Relativamente alle spese straordinarie è stabilito che le Parti si consultino per concordarne la suddivisione. L'articolo 23 precisa che quanto definito dal Trattato non esonera le Parti dall'ottemperare agli obblighi che in virtù di esso sorgono da altri trattati internazionali in materia. L'articolo 24, in fine, dispone che eventuali controversie sull'interpretazione e applicazione del Trattato saranno risolte per via diplomatica qualora le Autorità centrali, ovvero i rispettivi Ministeri della Giustizia, non riescano a trovare un accordo.

Con riferimento al contenuto del disegno di legge di autorizzazione alla ratifica, evidenzia che lo stesso si compone di 4 articoli. In particolare, gli articoli 1 e 2 contengono l'autorizzazione alla ratifica dei due Trattati e il relativo ordine di esecuzione, mentre l'articolo 3 reca la norma di copertura finanziaria e l'articolo 4 fissa al giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* la data di entrata in vigore della legge di ratifica.

Aggiunge che il disegno di legge è corredato dell'analisi tecnico normativa (ATN), in cui viene evidenziato che l'intervento si inserisce nel contesto normativo vigente delineato dall'articolo 696 del

codice di procedura penale che stabilisce il principio della prevalenza delle convenzioni e del diritto internazionale generale sul diritto interno e dagli articoli da 697 a 722 del codice di procedura penale, che regolano l'estradizione per l'estero e dall'estero. Nell'ATN si evidenzia che l'Italia è parte della Convenzione del Consiglio europeo di estradizione firmata a Parigi il 13 dicembre 1957 (ratificata con la legge n. 300/1963) di cui, invece, gli Emirati arabi uniti non sono parte né hanno inteso aderirvi come Stato terzo. Il quadro normativo nel quale si inserisce il Trattato di assistenza giudiziaria penale è invece delineato, oltre che dal già ricordato articolo 696 del codice di procedura penale, dagli articoli 723 – 729 del medesimo codice, che regolano le rogatorie internazionali dall'estero e all'estero.

Ciò premesso, si riserva di presentare una proposta di parere al termine del dibattito che seguirà, in modo da valutare attentamente eventuali rilievi che dovessero emergere in tale sede.

Giulia SARTI (M5S), *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2017.**

C. 850 Governo.

**Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2018.**

C. 851 Governo.

**Tabella n. 2: stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2018 (limitatamente alle parti di competenza).**

**Tabella n. 5: stato di previsione del Ministero della Giustizia per l'anno finanziario 2018.**

**Tabella n. 8: Stato di previsione del Ministero dell'Interno per l'anno finanziario 2018 (limitatamente alle parti di competenza).**

**Tabella n. 10: Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2018 (limitatamente alle parti di competenza).**

(Relazioni alla V Commissione).

(Esame congiunto e rinvio).

La Commissione inizia l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto.

Giulia SARTI (M5S), *presidente*, avverte che, ai sensi dell'articolo 119, comma 8, del Regolamento, la Commissione è chiamata ad esaminare congiuntamente il disegno di legge recante il « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2017 » ed il disegno di legge recante « Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2018 », con particolare riferimento: allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (Tabella 2) (limitatamente alle parti di competenza), allo stato di previsione del Ministero della Giustizia (Tabella n. 5), allo stato di previsione del Ministero dell'Interno (Tabella n. 8) (limitatamente alle parti di competenza) e allo stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Tabella 10) (limitatamente alle parti di competenza).

Per quanto riguarda le modalità di esame, ricorda che dopo l'esame preliminare la Commissione procede all'esame delle proposte emendative presentate nonché a quello delle relazioni predisposte dal relatore con riferimento a ciascun disegno di legge, iniziando dal disegno di legge di approvazione del rendiconto e passando successivamente al disegno di legge di assestamento.

Per quanto concerne il regime di ammissibilità delle proposte emendative, ricorda che il disegno di legge di approvazione del rendiconto è sostanzialmente inemendabile, nel senso che sono ammissibili soltanto le proposte emendative volte ad introdurre nel medesimo disegno di legge modifiche di carattere meramente tecnico o formale.

Per quanto riguarda invece il disegno di legge di assestamento, ricorda innanzitutto che, ai fini dell'ammissibilità, le proposte emendative devono essere riferite alle unità di voto parlamentare (tipologia di entrata o programma di spesa) e possono avere ad oggetto tanto le previsioni di competenza quanto quelle di cassa. Non possono invece avere ad oggetto l'ammontare dei residui iscritti nelle predette unità di voto, in quanto essi derivano da meri accertamenti contabili.

Gli emendamenti riferiti alle previsioni di entrata sono ammissibili soltanto se fondati su valutazioni tecnico-finanziarie adeguatamente documentate, tali da comprovare la necessità di modificare le previsioni di entrata di competenza e/o di cassa. In ogni caso le proposte emendative non possono comportare un peggioramento dei saldi di finanza pubblica e pertanto, ove risultino onerose, devono essere compensate mediante l'utilizzo di risorse iscritte in altre unità di voto parlamentare, anche se facenti parte di altra missione o di altro stato di previsione. È considerata emendabile l'intera dotazione dei programmi di spesa, ivi compresa quindi l'eventuale quota potenzialmente riferibile agli oneri inderogabili in mancanza di puntuali indicazioni nel testo del disegno di legge di assestamento circa l'ammontare dei predetti oneri in relazione a ciascun programma di spesa. È comunque esclusa la possibilità di compensare l'incremento di stanziamenti di spesa di parte corrente mediante riduzione di stanziamenti di spesa di conto capitale.

Per quanto riguarda gli stanziamenti di cassa, evidenzia che deve tenersi conto di un ulteriore criterio di ammissibilità. In particolare, essi sono emendabili a condizione che, nel caso di emendamenti volti ad incrementare l'autorizzazione di cassa, lo stanziamento derivante dall'emendamento non superi la cosiddetta « massa spendibile », costituita dalla somma dello stanziamento di competenza e dei relativi residui passivi.

Per quanto concerne il regime di presentazione degli emendamenti riferiti al

disegno di legge di assestamento, ricorda che, in sede consultiva, possono essere presentati emendamenti riferiti alle rispettive parti di competenza di ciascuna Commissione con compensazioni a valere sulle medesime parti di competenza ovvero su parti di competenza di altre Commissioni, nonché emendamenti migliorativi dei saldi – e in quanto tali privi di compensazione finanziaria – riferiti alle predette parti di competenza. Tutte le citate tipologie di emendamenti possono essere altresì presentate anche direttamente in Commissione bilancio.

Rammenta che gli emendamenti approvati durante l'esame in sede consultiva sono trasmessi alla Commissione bilancio come emendamenti di iniziativa della Commissione che li ha approvati; quelli respinti devono essere presentati nuovamente in Commissione bilancio, anche al solo fine di permetterne la successiva ripresentazione in Assemblea. Sia gli emendamenti approvati, sia quelli respinti in sede consultiva e ripresentati in Commissione bilancio, sia quelli presentati per la prima volta presso la V Commissione sono da quest'ultima esaminati in sede referente. Solo gli emendamenti approvati dalla Commissione bilancio entrano a far parte del testo elaborato in sede referente ai fini dell'esame in Assemblea. L'esame in sede consultiva si conclude con l'approvazione di una relazione per ciascun disegno di legge. Nel caso del disegno di legge di assestamento, l'esame può anche concludersi con l'approvazione di una relazione per ciascuno stato di previsione di competenza della Commissione. Possono essere presentate relazioni di minoranza. Le relazioni approvate, unitamente alle relazioni di minoranza e agli emendamenti approvati, sono trasmessi alla Commissione bilancio.

Ricorda, infine, che il termine per la presentazione di emendamenti è stato fissato alle ore 18 della giornata odierna.

Gianluca CANTALAMESSA (Lega), *relatore*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esaminare, nella seduta odierna, il Rendiconto generale dell'Am-

ministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2017, e l'Assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2018, esaminati in prima lettura alla Camera.

Nel soffermarsi sulle sole parti dei due provvedimenti di competenza della Commissione giustizia, rammenta che lo stato di previsione del Ministero della giustizia contenuto nella legge di bilancio 2017 (legge n. 232 del 2016) recava le seguenti previsioni iniziali, espresse in milioni di euro: spese correnti 7.812,8 (*competenza*) e 8.068,4 (cassa); spese in conto capitale 119,4 (*competenza*) e 161,8 (cassa) e spese finali 7.932,2 (*competenza*) e 8.230,2 (cassa). Con la legge di assestamento 2017 (legge n. 157 del 2017) e le ulteriori variazioni per atto amministrativo intervenute nel corso dell'anno, il rendiconto del Ministero della giustizia per il 2017 reca stanziamenti definitivi di competenza per complessivi 8.426,3 milioni di euro, con un aumento di 329,6 milioni (+ 4,4 per cento) rispetto agli stanziamenti risultanti dal rendiconto 2016 (8.096,7 milioni di euro). Le previsioni di cassa risultano pari a 8.772,9 milioni di euro.

Evidenzia che l'incidenza percentuale delle risorse per la giustizia sul bilancio dello Stato è stata nel 2017 dell'1,3 per cento. Percentuale identica è stata registrata negli esercizi 2014, 2015 e 2016. Nel rendiconto 2017, a fronte dei citati stanziamenti definitivi di competenza per 8.426,3 milioni di euro e di residui pari a 1.139,6 milioni, l'importo della massa spendibile (risultante dalla somma dei due valori) è di 9.565,9 milioni di euro. Il coefficiente di realizzazione – ovvero il rapporto tra autorizzazioni di cassa e massa spendibile – per il 2017 risulta essere del 91,7 per cento, in calo rispetto al dato degli ultimi anni. I pagamenti eseguiti in totale nel 2017 sono stati pari a 7.778,4 milioni di euro; si tratta della somma dei pagamenti effettuati in base agli stanziamenti di competenza (7.272,5 milioni) e dei pagamenti effettuati per smaltimento dei residui (505,9 milioni). Tali pagamenti totali rappresentano l'88,6

per cento delle autorizzazioni di cassa; dal rapporto pagamenti/massa spendibile – pari all'81,3 per cento – si registra una progressiva flessione della capacità di spesa del Ministero della giustizia (il rapporto era pari all'85,6 nel 2016, all'86,4 per cento nel 2015, all'89,1 per cento nel 2014).

Segnala che, per quanto concerne i residui finali totali si registra un lieve incremento rispetto al precedente esercizio finanziario: 1.139,6 milioni al 31 dicembre 2017 (erano 1.047 al 31 dicembre 2016). Il totale dei residui a fine 2017 deriva da quelli di nuova formazione annuale (pari a 777,8 milioni di euro) sommati ai residui del 2016 non smaltiti in corso d'anno (361,7 milioni di euro).

Rammenta che lo stato di previsione del Ministero della giustizia per il 2017 comprendeva due missioni, articolate in programmi: missione 6 « Giustizia » e missione 32 « Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche ».

Evidenzia che, con riguardo alle spese della missione 6 « Giustizia » (che da sola assorbe il 98,1 per cento delle risorse assegnate al Ministero), gli stanziamenti definitivi di competenza 2017 sono stati pari a 8.274,6 milioni di euro (sugli 8.426,3 milioni di euro totali). In tale ambito, gli stanziamenti per i 4 programmi della missione risultanti dal rendiconto sono i seguenti: *Amministrazione penitenziaria*: 2.879,7 milioni di euro (-224,6 milioni di euro rispetto alle previsioni iniziali); *Giustizia civile e penale*: 3.973,7 milioni di euro (+112,6 milioni di euro rispetto alle previsioni iniziali); *Giustizia minorile e di comunità*: 253 milioni di euro (+16,6 milioni di euro rispetto alle previsioni iniziali). Si ricorda che, nell'ambito della riorganizzazione del Ministero imposta dal DPCM n. 84 del 2015, si è inteso unificare il sistema dell'esecuzione penale esterna e della messa alla prova nell'ambito del programma « Giustizia minorile e di comunità ». Tale nuovo assetto risultava già dal rendiconto 2016, ma all'aumento delle funzioni non aveva corrisposto un corrispondente aumento delle risorse. Nel 2016 gli stanziamenti definitivi di competenza

del programma sono stati pari a 159,2 mln; lo stanziamento definitivo 2017 risulta quindi superiore del 58,9 per cento a quello del 2016; *Servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria*: 1.168,1 milioni di euro (+124,7 milioni di euro rispetto alle previsioni iniziali).

Segnala che la missione 32 « Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche », cui fanno capo il programma « *Indirizzo politico* » e il programma di nuova istituzione « Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza » ha registrato stanziamenti definitivi di competenza per 151,7 milioni di euro (+25,7 milioni di euro rispetto al bilancio di previsione).

Ritiene, quindi, opportuno soffermarmi sui dati del Rendiconto 2017 relativi ad alcune spese di particolare interesse per la Commissione Giustizia.

Evidenzia che, nell'ambito del programma *Amministrazione penitenziaria*, gli stanziamenti definitivi, pari a 2.879 milioni di euro, sono aumentati di 214 milioni di euro rispetto alle iniziali previsioni (2.665). Si tratta di risorse di poco superiori al 2016 (2,86 miliardi), anche se comunque in diminuzione dal 2013 (con una variazione del -6,6 per cento). Il 77,5 per cento dello stanziamento per l'amministrazione penitenziaria è assorbito da redditi da lavoro dipendente, che risultano comunque in calo rispetto al 2016 (dai 2.272 del 2016 ai 2.230 milioni di euro del 2017). La diminuzione della spesa (-42 mln), rileva la Corte dei conti, « è connessa essenzialmente al trasferimento di personale dalla polizia penitenziaria al programma "*Giustizia minorile e di comunità*".

Segnala che uno dei profili di interesse del programma *Amministrazione penitenziaria*, analizzato dalla Relazione della Corte dei conti, è quello dell'edilizia penitenziaria, nell'ambito della quale la programmazione degli interventi è tornata alla decisione del Ministero della giustizia, dopo la conclusione della gestione commissariale e del Piano carceri. L'attuazione degli interventi è ora suddivisa tra il Ministero della giustizia ed il Ministero

delle infrastrutture, con quest'ultimo pienamente competente all'espletamento delle attività volte alla realizzazione di nuove carceri. In relazione ai contenziosi con la Corte europea dei diritti dell'uomo per trattamento detentivo inumano o degradante, a seguito delle misure introdotte dal decreto-legge n. 92 del 2014 nel 2017 la Corte dei Conti riscontra un aumento del ricorso a rimedi preventivi (riduzione della pena da scontare) e compensativi (risarcimento del danno pari a 8 euro per ogni giorno di pregiudizio subito). In particolare il numero complessivo di giorni concessi dai magistrati di sorveglianza a titolo di riduzione della pena detentiva ancora da espiare ammonta a 237.788.

Rammenta che, nell'ambito del programma *Giustizia civile e penale* lo stanziamento definitivo 2017 è pari a 3.973,7 milioni di euro, con un aumento delle spese di circa 112 milioni di euro rispetto alle previsioni iniziali (3.861 milioni di euro). Il 76,8 per cento dello stanziamento è assorbito da redditi da lavoro dipendente. La maggior variazione riguarda le spese in conto capitale, che aumentano dai 49,8 milioni di euro delle previsioni iniziali ai definitivi 166,3 milioni di euro (+ 116,5 milioni di euro); gran parte dell'aumento – come si rileva dalle note integrative al rendiconto – è imputabile alle spese per l'informatizzazione degli uffici giudiziari, parte fondamentale del processo di innovazione della giustizia. In merito, la relazione della Corte dei conti evidenzia i progressi dell'informatizzazione nel processo civile (manca, tuttavia, l'estensione alla Cassazione, sia civile che penale), ma anche il ritardo « digitale » nel settore penale. Appaiono connessi ai progressi indicati la riduzione delle iscrizioni e delle pendenze, nonché la diminuzione della durata delle cause civili (con positivi effetti sul pagamento degli indennizzi da irragionevole durata del processo): la durata del processo di primo grado è diminuita nel 2017 di 11 giorni (da 992 giorni del 2016 a 981 del 2017).

Segnala che per il programma *Giustizia minorile e di comunità* sono stati stanziati nel 2017 253,0 milioni di euro, con un

aumento di 16,5 milioni rispetto alle previsioni iniziali. Si ricorda che a partire dal 2017 il programma vede ascritte tutte le aree funzionali inerenti l'esecuzione penale esterna e la messa alla prova, con l'intento di realizzare l'aggregazione di due sistemi, quello minorile e quello della esecuzione penale esterna e messa alla prova.

Rileva che nel nuovo programma *Servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria* sono appostate dal 2017 le cosiddette spese di giustizia, il cui stanziamento 2017 è riconducibile a tre capitoli per complessivi 963,1 milioni di euro. Di questi, il cap. 1360 (gratuito patrocinio, giudici popolari, periti, testimoni, custodi, traduzioni, notificazioni di atti ecc.) con 584,6 milioni di euro copre più della metà delle spese di giustizia; lo stanziamento sul cap. 1360 è di nuovo in aumento non solo rispetto alle previsioni iniziali (+118,9 milioni di euro), ma anche rispetto al 2016 (476,6 milioni di euro), al 2015 (488,2 milioni di euro), al 2014 (509 milioni di euro). La relazione della Corte dei conti evidenzia che, come già nel 2016, anche nel 2017 sia stata sostenuta una spesa superiore allo stanziamento di bilancio, con formazione di debiti fuori bilancio per 74 milioni, soprattutto per gratuito patrocinio. La Corte dei conti ricorda che si tratta di spese di natura obbligatoria che, sulla base dei dati comunicati dal ministero, sono aumentate da circa 271 milioni dell'anno 2016 a 323 milioni del 2017, «presumibilmente anche in connessione con l'incremento dei ricorsi in materia di diritto di asilo dei migranti». Si segnala inoltre un lieve aumento delle spese per intercettazioni (cap. 1363) rispetto al 2016. Il Rendiconto 2017 rileva che tali spese, pari a 239,7 milioni di euro, appaiono in linea con gli stanziamenti di bilancio, pertanto non sussistono situazioni debitorie fuori bilancio. Si ricorda che con il decreto legislativo n. 216 del 2017 è stata attuata la delega per la riforma delle intercettazioni prevista dalla legge n. 103 del 2017, mentre resta aperta la delega volta alla razionalizzazione dei costi delle stesse intercettazioni. La delega ha previ-

sto un canone unico forfettario per le diverse prestazioni (remunerazione degli operatori, noleggio macchinari, ecc.) con una riduzione del 50 per cento delle tariffe attuali. Il cap. 1362, sull'indennità da corrispondere ai giudici di pace registra nel rendiconto uno stanziamento di 138,9 milioni di euro, in calo di circa 10 milioni di euro rispetto alle previsioni iniziali ma in aumento di 2 milioni di euro rispetto allo stanziamento 2016.

Rammenta che per quanto riguarda le spese per equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo (cap. 1264), il rendiconto 2017 conferma le previsioni iniziali e dunque lo stanziamento in competenza di 172,4 milioni di euro, impegnati per 171 milioni e pagati in totale per 118,6 milioni. Per quanto riguarda il Fondo Unico Giustizia, le risorse versate affluiscono all'Entrata del bilancio dello Stato (cap. 2414); dal rendiconto risultano essere stati versati allo Stato dal Fondo nel 2017 141,1 milioni di euro (erano stati 218,4 nel 2016). Di questi, 103,3 milioni di euro derivano da confische. Dalla Relazione della Corte dei conti si evince che dal 2009 al 2017 i versamenti sono pari a 1.532,5 milioni di euro.

Passando dal rendiconto del Ministero della Giustizia a quello del Ministero dell'economia, segnala: gli stanziamenti per il funzionamento dei Tribunali amministrativi regionali e del Consiglio di Stato (cap. 2170), che risultano pari a 181,3 milioni di euro (con un incremento di 2 milioni di euro rispetto al 2016); nonché gli stanziamenti per le spese di funzionamento del Consiglio superiore della magistratura, pari a 34,5 milioni di euro (sostanzialmente invariati rispetto agli esercizi 2014, 2015 e 2016) (cap. 2195). Per quanto riguarda le somme da corrispondere a titolo di equa riparazione, si evidenzia che la riparazione per ingiusta detenzione nel 2017 è costata allo Stato (cap. 1312) 40 milioni di euro (stanziamento invariato rispetto alle previsioni e in calo di 1 milione rispetto al 2016); la riparazione per violazione del termine di ragionevole durata del processo (cap. 1313) vede stan-

ziati nel 2017 65 milioni di euro, 25 in più rispetto alle previsioni e 13,5 in più rispetto al rendiconto 2016.

Evidenzia che nel rendiconto del Ministero dell'Interno, si segnala che il programma di protezione dei collaboratori di giustizia (cap. 2840) è stato finanziato nel 2017 per 80,7 milioni (erano stati 77 nel 2016), con un incremento di 2,7 milioni rispetto alle previsioni iniziali. L'unico capitolo di interesse della Commissione Giustizia nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture è il cap. 7471, *Somme destinate alle infrastrutture carcerarie*, che reca uno stanziamento definitivo di 33,9 milioni di euro, invariato rispetto al bilancio di previsione.

Nel passare all'esame del disegno di legge di assestamento, ricorda che esso interviene a correggere, a metà esercizio, le previsioni già contenute nella legge di bilancio per il 2018. A tale proposito, segnala che lo stato di previsione del Ministero della giustizia (tabella n. 5) per l'anno finanziario 2018, approvato con la legge n. 205 del 2017, recava previsioni di competenza per un totale di 8.257,8 milioni di euro, di cui 7.931,7 di parte corrente e 326,1 in conto capitale.

Rammenta che l'assestamento corregge le seguenti previsioni iniziali: – quanto ai residui, a seguito della loro quantificazione operata in via definitiva con il Rendiconto 2017. Il bilancio di previsione approvato nel dicembre scorso, infatti, non poteva che riportare un dato presunto; – quanto alla competenza, tenendo conto delle effettive esigenze di gestione maturate nel primo semestre dell'anno, dell'incidenza di atti amministrativi intervenuti nel periodo gennaio-maggio 2018, che hanno già prodotto i loro effetti sulle poste di bilancio, e della situazione della finanza pubblica; – quanto alle autorizzazioni di cassa, a seguito dell'accertata effettiva consistenza dei residui, nonché della valutazione delle concrete capacità operative dell'Amministrazione.

Rileva che le variazioni già introdotte in bilancio per atto amministrativo, pertanto non soggette ad approvazione parlamentare, hanno determinato complessi-

vamente un aumento di 209,3 milioni di euro delle previsioni tanto di competenza quanto di cassa. Tale aumento deriva per la gran parte dall'incremento di 132,6 milioni di euro per riassegnazione di entrate. Il disegno di legge di assestamento propone, per lo stato di previsione del Ministero della giustizia, un aumento di 44,7 milioni di euro delle previsioni di competenza ed un aumento di 26,1 milioni di euro delle autorizzazioni di cassa. Per quanto riguarda i residui, vengono iscritti in bilancio 1.139,6 milioni di euro, ripartiti tra parte corrente e conto capitale in ragione, rispettivamente, di 774,8 e 364,8 mln di euro. Per quanto riguarda la competenza – per effetto sia delle variazioni intervenute per atto amministrativo sia di quelle proposte con il disegno di legge di assestamento in esame – le previsioni assestate 2018 per il Ministero della giustizia risultano pari a 8.511,8 milioni di euro, in aumento di 254 milioni rispetto alle previsioni iniziali. Le autorizzazioni di cassa assestate ammontano a 8.804,5 milioni di euro, in aumento di 235,2 milioni rispetto alle previsioni iniziali. La massa spendibile (ovvero la somma degli stanziamenti di competenza e dei residui finali) risulta, dopo l'assestamento, pari a 9.651,4 milioni di euro. L'incidenza percentuale del bilancio assestato del Ministero della giustizia in relazione al bilancio dello Stato nel 2018 risulta pari all'1,4 per cento, in aumento rispetto all'1,3 per cento degli ultimi esercizi. L'aumento delle dotazioni di competenza (in totale +254 mln) riguarda prevalentemente la Missione 6 (*Giustizia*), che passa da uno stanziamento di 8.079,4 milioni di euro delle previsioni iniziali a 8.326,3 milioni di euro dell'assestamento, ed è imputabile essenzialmente a spese inerenti al personale. La riduzione dello stanziamento sul capitolo 1536 (- 33 milioni di euro), relativo al *Fondo da* destinare ad interventi strategici finalizzati al recupero di efficienza del sistema giudiziario, è motivata dalla nota in calce al disegno di legge di assestamento per dare applicazione all'articolo 21-*quarter* del decreto-legge n. 83 del 2015 (convertito dalla legge n. 132 del 2015) relativo

alla riqualificazione del personale dell'amministrazione giudiziaria. Parte della riduzione dello stanziamento è utilizzata inoltre per ripianare la situazione debitoria del capitolo 1360, relativo alle spese di giustizia nei procedimenti penali e civili con ammissione al gratuito patrocinio. Il capitolo 1362, relativo alle *indennità dei giudici di pace*, viene ridotto di 12 milioni di euro; il disegno di legge di assestamento motiva anche questa riduzione con l'esigenza di incrementare lo stanziamento del citato capitolo 1360, che viene infatti rifinanziato con oltre 85 milioni di euro, « per adeguare lo stanziamento del capitolo alle effettive esigenze della gestione » e « al fine di ripianare la situazione debitoria ». In relazione ad alcuni capitoli di spesa, contenuti negli stati di previsione di altri ministeri, di interesse della Commissione giustizia, segnalo che per quanto riguarda lo stato di previsione dell'Entrata, anche a seguito dell'assestamento, il capitolo 2414 – dove dovrebbero affluire i versamenti del Fondo Unico Giustizia – risulta privo di risorse. Solo in sede di rendiconto 2018, il prossimo anno, sarà infatti possibile avere i dati dell'entrata.

Per quanto riguarda, invece, gli stati di previsione di altri Ministeri, evidenzia che nessuno dei capitoli di interesse della Commissione giustizia registra in sede di assestamento variazioni significative. Nello stato di previsione del Ministero dell'economia (tabella n. 2), le previsioni relative alle spese di funzionamento della giustizia amministrativa (cap. 2170) registrano uno stanziamento invariato di 167,6 milioni di euro, così come le spese per il funzionamento del Consiglio superiore della magistratura (14,4 milioni di euro). Sono altresì invariate le somme da corrispondere per violazione del termine di ragionevole durata del processo amministrativo (cap. 1313) (previsioni di 60 milioni di euro) nonché per l'equa riparazione per ingiusta detenzione (cap. 1312) (previsioni di 40 milioni di euro).

Segnala che nello stato di previsione del Ministero dell'Interno (tabella n. 8) sono sostanzialmente invariati i seguenti stanziamenti: cap. 2635, *Spese di funzio-*

*namento della Banca nazionale del DNA*: 1,8 milioni di euro; cap. 2840, Spese per i programmi di protezione dei collaboratori di giustizia: 89,7 milioni di euro; cap. 2632, Fondo per il contrasto della pedopornografia su internet: 1,4 milioni di euro a fronte di 1,1 mln delle previsioni iniziali.

Quanto al cap. 2341, relativo al *Fondo di rotazione per le vittime*, rammenta che lo stanziamento iniziale di 14,5 milioni di euro viene assestato a 49,9 milioni di euro, con un incremento di 35,4 milioni di euro. Si ricordano peraltro le già evidenziate particolari modalità di alimentazione di questo fondo, il cui stanziamento effettivo risulterà solo in sede di rendiconto 2018. Nello stato di previsione del Ministero delle Infrastrutture (tabella n. 10), l'unico capitolo di interesse per la Commissione giustizia è il 7471, *Somme destinate alle infrastrutture carcerarie*. L'assestamento conferma le previsioni iniziali della legge di bilancio 2018, ovvero lo stanziamento di 70 milioni di euro.

Cosimo Maria FERRI (PD) rammenta che sono ancora aperte le graduatorie per il concorso per l'assunzione di 800 assistenti giudiziari, le cui prove orali si sono concluse la scorsa estate e grazie al quale sono state già assunte circa 1000 unità. In proposito, invita il Governo a tenere in considerazione la possibilità di prevedere un ulteriore scorrimento nella graduatoria, al fine di assumere tutti gli idonei ad un concorso particolarmente serio e svolto in tempi brevi, sopperendo così alla forte carenza di personale nell'amministrazione giudiziaria.

Mario PERANTONI (M5S) pone all'attenzione del Governo, in primo luogo, l'esigenza di garantire l'assunzione di funzionari U.N.E.P., anche mediante lo scorrimento di graduatorie relative ad altre procedure concorsuali per l'amministrazione giudiziaria. Nel rammentare, inoltre, che lo Stato non sta provvedendo a pagare le parcelle agli avvocati che esercitano il gratuito patrocinio, evidenzia la necessità di incrementare le risorse destinate al Fondo per il patrocinio a spese dello Stato.

Giulia SARTI, *presidente*, rammenta ai colleghi Ferri e Perantoni che in questa sede la Commissione deve limitarsi ad esaminare i disegni di legge di rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2017 e di assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2018 e che tali questioni potranno essere valutate con maggior attenzione nel corso dell'esame della legge di bilancio per l'anno 2019. Rammenta, inoltre, che la Commissione bilancio, presso la quale è in corso l'esame in sede referente dei provvedimenti in oggetto, ha fissato il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 12 di venerdì 20 luglio prossimo.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

**DL 87/2018: Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese.**

**C. 924 Governo.**

(Parere alle Commissioni riunite VI e XI).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Elisa SCUTELLÀ (M5S), *relatrice*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esaminare in sede consultiva, nella seduta odierna, il decreto-legge n. 87 del 2018 recante « Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese » (A.C. 924), assegnato per l'esame in sede referente alle Commissioni riunite VI e XI.

Rammenta che il decreto-legge è composto da 15 articoli, suddivisi in cinque capi. In particolare, il Capo I (articoli da 1 a 6) reca misure per il contrasto al precariato, il Capo II (articoli 7 e 8) prevede misure per il contrasto alla delocalizzazione e la salvaguardia dei livelli occupazionali, mentre il Capo III (articolo 9), nell'ambito del contrasto alla ludopatia, dispone il divieto di pubblicità giochi e scommesse. Il Capo IV (articoli 10 e 11), inoltre, introduce misure in materia di

semplificazione fiscale, mentre il Capo V (articoli da 13 a 15), in fine, reca disposizioni finali e di coordinamento.

Nel rinviare alla documentazione degli uffici per una descrizione dettagliata di tutte le disposizioni recate dal decreto-legge, avverte che si soffermerà sulle norme che incidono sulla competenza della Commissione Giustizia: si tratta delle disposizioni degli articoli 4, 5, comma 1, e 9.

Con riferimento all'articolo 4, recante il differimento del termine di esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali in tema di diplomati magistrali, rileva che la disposizione concede al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, 120 giorni di tempo per dare esecuzione ad ogni provvedimento giurisdizionale che comporti la decadenza di contratti, a tempo determinato e indeterminato, stipulati, fino alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, con docenti in possesso di diploma magistrale, conseguito entro l'anno scolastico 2001-2002, inseriti con riserva nelle graduatorie ad esaurimento. Al riguardo segnala che la disposizione interviene per dilazionare nel tempo l'esecuzione delle sentenze che dovessero adeguarsi alla decisione dell'Adunanza Plenaria n. 11 del 2017, con la quale il Consiglio di Stato, nello scorso dicembre, ha dichiarato che il possesso del solo diploma magistrale, sebbene conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002, non costituisce titolo sufficiente per l'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento (GAE) del personale docente. Considerato che, sulla base dell'inserimento di questi docenti nelle suddette graduatorie – spesso consentito « con riserva » dai giudici amministrativi –, il Ministero dell'istruzione, università e ricerca aveva proceduto all'assunzione di soggetti in possesso del solo diploma magistrale, la carenza del titolo per l'inserimento nelle GAE comporterà quindi il venir meno di un presupposto necessario per la stipula del contratto di lavoro. In questo contesto, la disposizione in commento fissa il termine per l'esecuzione delle decisioni giurisdizionali che comportino la decadenza dei

contratti di lavoro stipulati con i diplomati magistrali che abbiano conseguito il titolo entro l'anno scolastico 2001/2002, al fine di assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2018/2019 e di salvaguardare la continuità didattica. Il termine di 120 giorni concesso al Ministero per recedere dai contratti di lavoro è mutuato dall'articolo 14, comma 1, del decreto-legge n. 669 del 1996 che – a fronte di provvedimenti giurisdizionali e lodi arbitrali che impongono alla Pubblica amministrazione di pagare – concede alle amministrazioni 120 giorni «dalla notificazione del titolo esecutivo» per eseguire il provvedimento ed adempiere all'obbligazione di pagamento.

Evidenzia che il termine di 120 giorni entro il quale il Ministero dell'istruzione, università e ricerca dovrà provvedere inizia a decorrere dalla comunicazione del provvedimento giurisdizionale. Ipotizzandosi così che vari siano i provvedimenti giurisdizionali attesi e che gli stessi non intervengano simultaneamente. La disposizione non esplicita poi la natura degli attesi «provvedimenti giurisdizionali che comportano la decadenza dei contratti»: potrebbe infatti trattarsi tanto di sentenze del giudice amministrativo – posto che, in taluni casi, l'iscrizione nelle GAE era stata autorizzata dai TAR, anche in sede di tutela cautelare, e si attende dunque la pronuncia nel merito degli stessi tribunali ovvero del Consiglio di Stato – quanto di sentenze del giudice del lavoro.

Quanto all'articolo 5, relativo ai limiti alla delocalizzazione delle imprese beneficiarie di aiuti, rammenta che esso contiene norme volte a introdurre limiti alla delocalizzazione delle imprese beneficiarie di aiuti agli investimenti produttivi, intervenendo su quanto previsto in materia dall'articolo 1, commi 60 e 61, della legge di stabilità 2014. In particolare, il comma 1 dispone che le imprese italiane ed estere operanti nel territorio nazionale che abbiano beneficiato di un aiuto di Stato che prevede l'effettuazione di investimenti produttivi ai fini dell'attribuzione del beneficio, decadono dal beneficio stesso qualora l'attività economica

interessata o una parte di essa venga delocalizzata in Stati non appartenenti all'Unione europea, ad eccezione degli Stati aderenti allo Spazio Economico europeo, entro cinque anni dalla data di conclusione dell'iniziativa agevolata. In caso di decadenza, l'amministrazione titolare della misura di aiuto, anche se priva di articolazioni periferiche, applica, ai sensi e con le procedure di cui alla legge n. 689 del 1981, anche la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma di importo da 2 a 4 volte quello dell'aiuto fruito. A norma del comma 6, per delocalizzazione si intende il trasferimento di attività economica o di una sua parte dal sito produttivo incentivato ad altro sito, da parte della medesima impresa beneficiaria dell'aiuto o di altra impresa con la quale vi sia un rapporto di controllo ai sensi dell'articolo 2359 cc.. Dunque, il comma 1 sanziona con la revoca del beneficio la delocalizzazione degli investimenti produttivi effettuata in paesi extra UE, operando in modo più estensivo rispetto a quanto previsto dal citato articolo 1, comma 60 della legge di stabilità 2014, il quale pone come presupposto della revoca anche la riduzione del livello occupazionale in conseguenza della delocalizzazione produttiva dal territorio interessato dal beneficio. L'articolo in esame, sempre al comma 1, fa salvi in ogni caso i vincoli derivanti da accordi internazionali sottoscritti dal nostro Paese.

Relativamente all'articolo 9, osserva che l'articolo, facendo salve le restrizioni già introdotte dal legislatore, vieta qualsiasi forma di pubblicità, anche indiretta, relativa a giochi o scommesse, comunque effettuata e su qualunque mezzo; per i contratti di pubblicità in corso al 14 luglio 2018 (data di entrata in vigore del decreto-legge in esame) si prevede che continui ad applicarsi la normativa previgente, fino alla loro scadenza, e comunque per non oltre un anno dalla medesima data. La disposizione, a partire dal 1° gennaio 2019, estende il divieto di pubblicizzare giochi e scommesse anche alle sponsorizzazioni. La violazione dei

divieti comporta la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma pari al 5 per cento del valore della sponsorizzazione o della pubblicità e, in ogni caso, non inferiore a 50 mila euro per ogni violazione. Viene innalzata, infine, la misura del prelievo erariale unico sugli apparecchi idonei per il gioco lecito per provvedere agli oneri derivanti dall'articolo. In particolare, il comma 1, introduce il divieto di qualsiasi forma di pubblicità, anche indiretta, che riguardi giochi o scommesse con vincite di denaro, in qualsiasi modo effettuata e su qualunque mezzo, incluse le manifestazioni sportive, culturali e artistiche, le trasmissioni televisive o radiofoniche, la stampa quotidiana e periodica, le pubblicazioni in genere, le affissioni e internet.

Rileva che questo divieto, a carattere generale, si affianca alle restrizioni già introdotte dal legislatore alla pubblicità di giochi e scommesse, che vengono espressamente fatte salve. Si tratta in particolare: della disciplina che vieta i messaggi pubblicitari concernenti il gioco con vincite in denaro nelle trasmissioni televisive e radiofoniche e nelle pubblicazioni rivolte ai minori (articolo 7, comma 4, decreto-legge n. 158 del 2012, c.d. decreto Balduzzi). Sono inoltre vietati i messaggi pubblicitari di giochi con vincite in denaro su giornali, riviste, pubblicazioni, durante trasmissioni televisive e radiofoniche, rappresentazioni cinematografiche e teatrali, nonché via *internet*, che incitano al gioco ovvero ne esaltano la sua pratica, ovvero che hanno al loro interno dei minori, ovvero che non avvertono del rischio di dipendenza dalla pratica del gioco. La pubblicità dei giochi che prevedono vincite in denaro deve riportare in modo chiaramente visibile la percentuale di probabilità di vincita che il soggetto ha nel singolo gioco pubblicizzato; della disciplina che impone formule di avvertimento sul rischio di dipendenza dalla pratica di giochi con vincite in denaro, nonché le relative probabilità di vincita, sui tagliandi dei giochi, sulle *slot machine* e sulle videolottery (articolo 7, comma 5, decreto-legge n. 158 del 2012, c.d. decreto Balduzzi); della disciplina che, presuppone

la legittimità della pubblicità di giochi e scommesse, ne vieta specifiche modalità: ad esempio, vieta la pubblicità che incoraggia il gioco eccessivo o incontrollato, che nega che il gioco possa comportare dei rischi, che omette di rendere esplicite le modalità e le condizioni per la fruizione di incentivi o bonus, che presenta o suggerisce che il gioco sia un modo per risolvere problemi finanziari o personali, ovvero che costituisca una fonte di guadagno o di sostentamento alternativa al lavoro, che induce a ritenere che l'esperienza o l'abilità del giocatore permetta di ridurre o eliminare l'incertezza della vincita, che si rivolge o fa riferimento ai minori, che rappresenta l'astensione dal gioco come un valore negativo, che fa riferimento a servizi di credito al consumo immediatamente utilizzabili ai fini del gioco (articolo 1, comma 938 della legge n. 208 del 2015, legge di stabilità 2016); della disciplina che vieta la pubblicità di giochi con vincite in denaro nelle trasmissioni c.d. generaliste, nella fascia oraria dalle 7 alle 22 di ogni giorno (articolo 1, comma 939 della legge n. 208 del 2015, legge di stabilità 2016).

Al riguardo, fa presente che la normativa vigente, che il decreto-legge fa espressamente salva, nel presupporre la liceità del messaggio pubblicitario di giochi e scommesse, non sembrerebbe compatibile con il divieto generale introdotto dallo stesso decreto-legge. Per i contratti di pubblicità in corso al 14 luglio 2018 (data di entrata in vigore del decreto-legge in esame), continua ad applicarsi la normativa previgente (c.d. decreto Balduzzi e legge di stabilità 2016) fino alla loro scadenza, e comunque per non oltre un anno dalla medesima data, procrastinando dunque l'efficacia del divieto fino a tale data (comma 5). A partire 1° gennaio dal 2019, inoltre, il divieto si estende anche alle sponsorizzazioni di eventi, attività, manifestazioni, programmi, prodotti o servizi e a tutte le altre forme di comunicazione di contenuto promozionale, comprese le citazioni visive e acustiche, e la sovraimpressione del nome, marchio, simboli, attività o prodotti. Sono esclusi dal divieto le lot-

terie nazionali a estrazione differita, le manifestazioni di sorte locali, lotterie, tombole e pesche o banchi di beneficenza (di cui all'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 2001, n. 430), e i loghi sul gioco sicuro e responsabile dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

Evidenzia che il comma 2 dell'articolo 9 introduce sanzioni amministrative pecuniarie a carico del committente della pubblicità, del proprietario del mezzo o del sito di diffusione o di destinazione e dell'organizzatore della manifestazione, dell'evento o dell'attività, che violino i divieti del comma 1. A tali soggetti si applica la sanzione pecuniaria del pagamento di una somma pari al 5 per cento del valore della sponsorizzazione o della pubblicità e, in ogni caso, non inferiore, per ogni violazione, a 50 mila euro. Anche nella previsione di sanzioni amministrative, il decreto-legge fa salva la normativa vigente di cui al citato decreto-legge n. 158/2012 (articolo 7, comma 6), in base alla quale il committente del messaggio pubblicitario del gioco con vincite in denaro rivolte ai minori e il proprietario del mezzo con cui il medesimo messaggio pubblicitario è diffuso vengono sanzionati entrambi con una sanzione amministrativa pecuniaria da 100 a 500 mila euro. Analoga sanzione si applica per la violazione delle disposizioni introdotte dalla legge di stabilità 2016 relative a caratteristiche del messaggio e fasce orarie di trasmissione (ex articolo 1, comma 940, legge n. 208/2015). L'inosservanza dell'inserimento di formule di avvertimento sul rischio di dipendenza dalla pratica di giochi con vincite in denaro, invece, dà luogo all'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria pari a 50 mila euro, irrogata nei confronti del concessionario. Dalla clausola che fa salve le sanzioni amministrative previste dal Decreto Balduzzi, deriva che la violazione della disciplina sui messaggi pubblicitari rivolti ai minori (sanzionata con il pagamento di una somma da 100 a 500 mila euro) configura, con l'entrata in vigore del decreto-legge, anche una violazione del generale divieto

di pubblicizzare giochi e scommesse (sanzionata con il pagamento di una somma pari al 5 per cento del valore della pubblicità e, in ogni caso, non inferiore, per ogni violazione, a 50 mila euro), con conseguente cumulo giuridico di sanzioni. In merito, l'articolo 8 della legge n. 689 del 1981, espressamente richiamata dalla disposizione in commento, stabilisce al comma 1 che «salvo che sia diversamente stabilito dalla legge, chi con un'azione od omissione viola diverse disposizioni che prevedono sanzioni amministrative o commette più violazioni della stessa disposizione, soggiace alla sanzione prevista per la violazione più grave, aumentata sino al triplo». La previsione al comma 2 di una sanzione amministrativa calcolata in misura percentuale rispetto al valore della sponsorizzazione o della pubblicità rende impossibile individuare in astratto quale sia – tra l'articolo 7, co. 6, del decreto-legge 158/2012 e l'articolo 9 in commento – la violazione più grave.

Rammenta che il comma 3 individua nell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni l'autorità competente alla contestazione e alla irrogazione delle predette sanzioni amministrative, ai sensi della legge n. 689 del 1981. Il comma 4 destina le risorse provenienti dalle sanzioni amministrative comminate in base ai commi precedenti, all'apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero della salute, finalizzate ad incrementare il Fondo per il contrasto al gioco d'azzardo patologico istituito in base alle norme della legge di stabilità per il 2016. I commi 6 e 7 dispongono norme di copertura finanziaria.

Ciò premesso, si riserva di presentare una proposta di parere al termine del dibattito che seguirà, in modo da valutare eventuali rilievi che dovessero emergere in tale sede.

Giulia SARTI (M5S), *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.40.**

**ATTI DEL GOVERNO**

*Martedì 17 luglio 2018. — Presidenza della presidente Giulia SARTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Giustizia, Jacopo Morrone.*

**La seduta comincia alle 14.40.**

**Schema di decreto legislativo recante disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni.**

**Atto n. 20.**

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto, rinviato nella seduta del 12 luglio 2018.

Devis DORI (M5S), *relatore*, nell'evidenziare che la Conferenza Unificata, riunitasi

il 12 luglio scorso, non ha ancora proceduto ad esprimere il parere di sua competenza sul provvedimento in titolo, auspica che tale organo, nella prossima seduta, prevista per il 26 del corrente mese, possa esprimere tale parere, al fine di consentire alla Commissione Giustizia di terminare l'esame del provvedimento entro il 5 agosto prossimo.

Giulia SARTI (M5S), *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.45.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.45 alle 15 e dalle 20.15 alle 20.25.