

dossier

XIX Legislatura

23 dicembre 2025

LEGGE DI BILANCIO 2026

*Profili di interesse della
II Commissione Giustizia*

A.C. 2750



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - ✉ studi1@senato.it – ✕ [@SR_Studi](https://www.instagram.com/SR_Studi)



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Giustizia

Tel. 06 6760-9148 - ✉ st_giustizia@camera.it ✕ – [@CD_giustizia](https://www.instagram.com/CD_giustizia)

Progetti di legge n. 516/3/0/II

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

gi0096.docx

NOTA

IL PRESENTE DOSSIER È ARTICOLATO IN DUE PARTI:

- la prima parte contiene le schede di lettura delle disposizioni della prima sezione, di competenza di ciascuna Commissione;
- la seconda parte illustra i principali elementi contenuti nella seconda sezione del disegno di legge di competenza di ciascuna Commissione.

INDICE

SEZIONE PRIMA

La disciplina contabile della prima sezione.....5

SCHEDE DI LETTURA DELLE DISPOSIZIONI DELLA PRIMA SEZIONE DI COMPETENZA DELLA II COMMISSIONE7

- Articolo 1, commi 147-150 (*Disposizioni in materia di giustizia tributaria*)7
- Articolo 1, comma 228 (*Rifinanziamento del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità*) 11
- Articolo 1, commi 229 – 232 (*Incremento del Fondo pari opportunità per interventi a favore delle donne vittime di violenza*) 14
- Articolo 1, comma 236 (*Potenziamento delle misure contro la tratta degli esseri umani*) 18
- Articolo 1, commi 240 – 246 (*Disposizioni in materia di personale del corpo di Polizia penitenziaria e in materia di edilizia penitenziaria*)20
- Articolo 1, comma 247 (*Disposizioni in materia di personale del corpo di Polizia penitenziaria e in materia di edilizia penitenziaria*)23
- Articolo 1, commi 289 - 290 (*Collaborazioni Ministero della giustizia*)27
- Articolo 1, comma 293 (*Stabilizzazione del personale assunto a tempo determinato presso il Ministero della giustizia e nell'ambito della giustizia amministrativa*)30
- Articolo 1, comma 294 (*Facoltà assunzionali del Ministero della giustizia*)34
- Articolo 1, comma 302 (*Assunzione di magistrati ordinari*)36
- Articolo 1, commi 731 – 732 (*Atto unilaterale di rinuncia abdicativa della proprietà*).....38
- Articolo 1, comma 817 (*Fondo per il contrasto del cyberbullismo*).....42
- Articolo 1, comma 841 (*Fondo per la promozione delle iniziative di contrasto alla criminalità organizzata*).....44
- Articolo 1, comma 847 - 848 (*Contributi per la copertura dei costi di custodia derivanti dal sequestro e dalla confisca di animali da combattimento o affetti da problematiche comportamentali*)45
- Articolo 1, comma 895 (*Misure di sostegno alle attività del Siracusa International Institute for Criminal Justice and Human Rights*)47
- Articolo 6 (*Stato di previsione del Ministero della giustizia*)49

SEZIONE SECONDA

La disciplina contabile della seconda sezione.....	53
I principali interventi di sezione seconda sugli stanziamenti di interesse della Commissione	57

Sezione prima

La disciplina contabile della prima sezione

Il disegno di legge di bilancio è costituito da un **provvedimento unico**, articolato in **due sezioni**.

La **prima sezione** reca esclusivamente le **misure normative** tese a realizzare gli obiettivi di finanza pubblica indicati nei documenti programmatici di bilancio. La **seconda sezione** è dedicata alle previsioni di entrata e di spesa, formate sulla base del criterio della legislazione vigente, e reca le proposte di **rimodulazioni e di variazioni** della **legislazione di spesa** che non necessitano di innovazioni normative.

L'articolo 21, comma 1-ter, della legge n. 196 del 2009, pone **precisi limiti** al **contenuto** della **prima sezione** del disegno di legge di bilancio. In estrema sintesi, la prima sezione contiene esclusivamente:

- la determinazione del livello massimo dei saldi del bilancio dello Stato per il triennio di riferimento,
- le norme in materia di entrata e di spesa che determinano effetti finanziari, con decorrenza nel triennio, attraverso la modifica, la soppressione o l'integrazione dei parametri che regolano l'evoluzione delle entrate e della spesa previsti dalla normativa vigente o delle sottostanti autorizzazioni legislative ovvero attraverso nuovi interventi;
- le norme volte a rafforzare il contrasto e la prevenzione dell'evasione fiscale e contributiva o a stimolare l'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali e contributivi;
- l'importo complessivo massimo destinato al rinnovo dei contratti del pubblico impiego nel triennio;
- le norme eventualmente necessarie a garantire il concorso degli enti territoriali agli obiettivi di finanza pubblica.

In ogni caso, la prima sezione **non deve contenere** norme di **delega**, di carattere **ordinamentale** o **organizzatorio**, né interventi di natura **localistica** o **microsettoriale** ovvero norme che dispongono la variazione diretta delle previsioni di entrata o di spesa contenute nella seconda sezione del medesimo disegno di legge.

**SCHEDE DI LETTURA DELLE DISPOSIZIONI DELLA PRIMA SEZIONE DI
COMPETENZA DELLA II COMMISSIONE**

Articolo 1, commi 147-150
(Disposizioni in materia di giustizia tributaria)

I **commi 147-150**, introdotti al Senato, intervengono sulla disciplina del nuovo ordinamento della **giustizia tributaria**, da un lato, modificando il regime transitorio per la **cessazione dalle funzioni** dei giudici tributari che operano presso le Corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado per limiti di età e, dall'altro, modificando il **trattamento economico** dei componenti del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria.

Più nel dettaglio, il **comma 147, introdotto al Senato**, interviene sull'articolo 8, comma 1, della legge n. 130 del 2022, che contiene la **disciplina transitoria**, applicabile fino al 31 dicembre 2028, relativa alla durata in carica dei componenti delle corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado.

L'articolo 8, comma 1 della legge n. 130, come già modificato dall'articolo 1, comma 140, lett. c), della legge n. 207 del 2024 (legge di bilancio 2025), nella sua formulazione vigente, prevede il **differimento al 1° gennaio 2029 del regime ordinario relativo alla cessazione dell'incarico dei giudici tributari al compimento dei 70 anni**. La disposizione stabilisce inoltre il regime transitorio per le annualità fino al 2029 per la **cessazione dalle funzioni dei giudici tributari che operano presso le Corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado**. Si prevede, in particolare, che i componenti delle corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado, indipendentemente dalle funzioni svolte cessano dall'incarico in ogni caso:

- il 1° gennaio 2026 qualora abbiano compiuto settantatrè anni di età entro il 31 dicembre 2025, ovvero al compimento del settantatresimo anno di età nel corso dell'anno 2026;
- il 1° gennaio 2027 qualora abbiano compiuto settantadue anni di età entro il 31 dicembre 2026, ovvero al compimento del settantaduesimo anno di età nel corso dell'anno 2027;
- il 1° gennaio 2028 qualora abbiano compiuto settantuno anni di età entro il 31 dicembre 2027, ovvero al compimento del settantunesimo anno di età nel corso dell'anno 2028.

L'articolo 8, comma 1, come modificato dalla disposizione in esame, prevede che i componenti delle Corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado, indipendentemente dalle funzioni svolte **cessano dall'incarico** in ogni caso:

- il **1° gennaio 2027** qualora abbiano compiuto 72 anni di età entro il 31 dicembre 2026, ovvero al compimento del settantaduesimo anno di età nel corso dell'anno 2027 (**lett. a**);
- il **1° gennaio 2028** qualora abbiano compiuto settantuno anni di età entro il 31 dicembre 2027, ovvero al compimento del settantunesimo anno di età nel corso dell'anno 2028 (**lett. b**).

Il **comma 148** modifica il comma 9 dell'articolo 17 del Testo Unico di giustizia tributaria (d.lgs. n. 175 del 2024), conseguentemente alle modifiche in materia di cessazione dell'incarico dei giudici tributari apportate dal comma 1.

In particolare la disposizione, come sostituita dal **comma 148**, prevede che fino al 31 dicembre 2028, i componenti delle corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado cessano dall'incarico, in ogni caso:

- a) il **1° gennaio 2027** qualora abbiano compiuto settantadue anni di età entro il 31 dicembre 2026, ovvero al compimento del settantaduesimo anno di età nel corso dell'anno 2027;
- b) il **1° gennaio 2028** qualora abbiano compiuto settantuno anni di età entro il 31 dicembre 2027, ovvero al compimento del settantunesimo anno di età nel corso dell'anno 2028.

Il **comma 149** modifica l'articolo 27 del **decreto legislativo n. 545 del 1992 rideterminando**, a decorrere dall'anno 2026, il **trattamento economico spettante ai 15 componenti del Consiglio di presidenza** della giustizia tributaria, anche se collocati in quiescenza.

I componenti del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria sono eletti nelle forme e con le modalità descritte ai sensi dell'art. 21 del decreto legislativo n. 545 del 1992.

L'articolo 27 del decreto legislativo n. 545 del 1992, **nella sua formulazione vigente**, prevede che i componenti del consiglio di presidenza sono esonerati dalle funzioni proprie conservando la titolarità dell'ufficio e il relativo trattamento economico ragguagliato, quanto alla parte variabile, a quella più elevata conferita nello stesso periodo ai presidenti di corte di giustizia tributaria di primo e secondo grado (comma 1). La disposizione riconosce inoltre ai componenti del Consiglio di presidenza, residenti fuori Roma, il trattamento di missione nella misura prevista per la qualifica rivestita e comunque non inferiore a quella prevista per il dirigente generale dello Stato (comma 2).

La disposizione in esame sostituisce in primo luogo il comma 1 dell'articolo 27 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545, confermando la previsione per la quale i componenti del consiglio di presidenza sono esonerati dalle funzioni proprie e conservano la titolarità dell'ufficio (**lett.a**). Con riguardo al trattamento economico la **lett. b)** della disposizione in esame, introduce nell'articolo 27 un **nuovo comma 1-bis** ai sensi del quale il trattamento economico dei componenti del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, anche se collocati in quiescenza, è corrisposto:

- ai **componenti eletti dai giudici tributari** in misura pari all'importo previsto all'articolo 13, comma 3-ter, del medesimo decreto legislativo, ovvero euro 72.000 lordi annui;
- ai **quattro componenti eletti dal Parlamento**, un compenso annuo in misura pari all'importo dello stipendio del magistrato tributario dopo ventotto anni dalla nomina, cioè euro 81.416,65; per il **Presidente** tale importo, su cui si applica la decurtazione del 10 per cento prevista dall'articolo 5, comma 3, del decreto-legge n. 78 del 2010, è aumentato del 50 per cento.

La lett. **b)** inserisce poi, sempre all'articolo 27 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545, un ulteriore **comma 1-ter**, il quale precisa che restano ferme le seguenti disposizioni:

- l'art. 1, comma 489, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, per il quale ai soggetti **già titolari di trattamenti pensionistici erogati da gestioni previdenziali pubbliche**, le amministrazioni e gli enti pubblici compresi nell'elenco ISTAT di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, non possono erogare trattamenti economici onnicomprensivi che, sommati al trattamento pensionistico, eccedano il limite fissato ai sensi dell'articolo 23-ter, comma 1, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, (conv. legge n. 214 del 2011). Nei trattamenti pensionistici di cui al medesimo comma sono compresi i vitalizi, anche conseguenti a funzioni pubbliche elettive. Sono fatti salvi i contratti e gli incarichi in corso fino alla loro naturale scadenza prevista negli stessi. Gli organi costituzionali applicano i principi di cui al medesimo comma 489 nel rispetto dei propri ordinamenti;
- l'art. 14, comma 3, del d.l. 28 gennaio 2019, n. 4 (conv. legge n. 26 del 2019), in base al quale la **“pensione quota 100”** non è cumulabile, a far data dal primo giorno di decorrenza della pensione e fino alla maturazione dei requisiti per l'accesso alla pensione di vecchiaia, con i redditi da lavoro dipendente o

autonomo, ad eccezione di quelli derivanti da lavoro autonomo occasionale, nel limite di 5.000 euro lordi annui;

- l'art. 14.1, comma 3, del d.l. 28 gennaio 2019, n. 4 (conv. legge n. 26 del 2019) secondo cui, la “**pensione anticipata flessibile**” non è cumulabile, a far data dal primo giorno di decorrenza della pensione e fino alla maturazione dei requisiti per l'accesso alla pensione di vecchiaia, con i redditi da lavoro dipendente o autonomo, ad eccezione di quelli derivanti da lavoro autonomo occasionale, nel limite di 5.000 euro lordi annui.

Il **comma 150** modifica l'**articolo 34** del Testo unico della giustizia tributaria di cui al [decreto legislativo n. 175 del 2024](#) in conseguenza delle modifiche in materia di **trattamento economico dei membri del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria**.

In particolare, la disposizione, come sostituita dal comma in esame, prevede che:

- i componenti del consiglio di presidenza siano esonerati dalle funzioni proprie e conservino la titolarità dell'ufficio (**lett. a**);
- il **trattamento economico** dei componenti del consiglio di presidenza, anche se collocati in quiescenza, sia corrisposto:
 - in misura pari a 72.000 euro per i **componenti eletti dai giudici tributari**,
 - in misura pari all'importo dello stipendio del magistrato tributario dopo ventotto anni dalla nomina, individuato nella somma di euro 86.863,42 per i **componenti eletti dal Parlamento**; tale importo è aumentato del 50 per cento per il presidente.

La lettera *b*) del comma in esame dispone inoltre che, sempre all'articolo 34 del Testo unico della giustizia tributaria, venga inserito un ulteriore comma *1-ter*, il quale riproduce il contenuto del già illustrato nuovo comma *1-ter* dell'articolo 27 del decreto legislativo n. 545 del 1992 (vedi *supra*).

Articolo 1, comma 228
(Rifinanziamento del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità)

Il comma 228 dispone un incremento del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, per specifiche finalità in materia di Piano strategico nazionale contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, nonché per il potenziamento dei centri antiviolenza e delle case-rifugio.

Il comma in esame prevede un incremento delle risorse del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità pari a 10 milioni di euro annui a decorrere dal 2026.

Si ricorda che il Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità è stato istituito dall'articolo 19, comma 3, del decreto-legge 223/2006, convertito, con modificazioni, dalla legge 248/2006, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Si fa presente - per quanto in tale sede di interesse - che una parte del Fondo è destinata all'attuazione del Piano strategico nazionale contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica. Quota parte delle risorse a ciò destinate viene annualmente ripartita tra le regioni, attraverso un decreto del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità (da ultimo v. decreto 28 novembre 2024).

Più nel dettaglio, in base a tale decreto ministeriale, si tratta di: 40 milioni da destinare al potenziamento delle forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli attraverso modalità omogenee di rafforzamento della rete dei servizi territoriali già esistenti in ogni regione (nello specifico, 20 milioni a favore dei centri antiviolenza pubblici e privati già esistenti e 20 milioni a favore delle case-rifugio pubbliche e private già esistenti); 6 milioni per l'attuazione degli obiettivi di cui al «Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne» e, in particolare, per la realizzazione di iniziative volte a sostenere la ripartenza economica e sociale nel percorso di fuoriuscita dal circuito di violenza, gli interventi per il sostegno abitativo e il **reinserimento lavorativo**; 9 milioni per la realizzazione di ulteriori interventi a titolarità regionale volti all'*empowerment* femminile, il reinserimento lavorativo, secondo un approccio di genere nelle politiche in favore delle donne come strumento di prevenzione e contrasto della violenza economica maschile e delle molestie sul luogo di lavoro, coerentemente con gli obiettivi di cui alla Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026.

Con il medesimo decreto si sono altresì previste - in attuazione dell'art. 1, comma 189, della legge 30 dicembre 2023, n. 213 (legge di bilancio 2024) - una ripartizione tra le regioni di risorse del fondo, per un importo pari a 5.000.000,00 di euro, per la realizzazione di centri antiviolenza, e - in attuazione dell'art. 1,

comma 194 della medesima legge – una ripartizione di risorse del fondo stesso, per un importo pari a 20.000.000,00 di euro, per realizzare e acquistare immobili da adibire a case rifugio.

Si segnala, infine, che, da ultimo, la legge n. 207 del 2024 (legge di bilancio per l'anno finanziario 2025) ha previsto, ai sensi dell'articolo 1, comma 221, un incremento delle risorse del Fondo pari a 3 milioni di euro annui a decorrere dal 2025, con finalità di potenziamento di attività di **orientamento e formazione al lavoro** per le donne vittime di violenza, **allo scopo di consentirne l'emancipazione e l'indipendenza economica**. Un ulteriore incremento di 1 milione di euro annui a decorrere dall'anno 2025 del medesimo Fondo, da destinare al c.d. "reddito di libertà", è stato previsto dalla medesima legge di bilancio 2025, ai sensi dell'articolo 1, comma 222.

Come specificato dalla disposizione in titolo, il rifinanziamento del Fondo è finalizzato a supportare una specifica finalità perseguita dal **Piano strategico nazionale contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica**.

La finalità in oggetto - di cui all'articolo 5, comma 2, lettera *d*), decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119 - è quella di **potenziare le forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli** attraverso modalità omogenee di rafforzamento della rete dei servizi territoriali, dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza alle donne vittime di violenza.

Il rifinanziamento è altresì diretto a potenziare le azioni dei **centri antiviolenza e delle case-rifugio** (finalità di cui all'articolo 5-*bis* del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, anch'essa espressamente indicata nell'articolo 54 in commento).

Come evidenziato nella relazione illustrativa, le **risorse** in oggetto sono quindi finalizzate a rafforzare, in relazione alle donne vittima di violenza, le **azioni di orientamento e di formazione al lavoro**, favorendone l'effettiva **emancipazione e l'indipendenza economica**. Si sottolinea anche che la disposizione nasce dall'esigenza di assicurare risorse finanziarie adeguate al finanziamento dei centri antiviolenza e delle case rifugio, il cui numero è in costante aumento.

La relazione illustrativa specifica altresì che la disposizione in esame è tesa a consentire a tali strutture di programmare le attività e i servizi da erogare ai fini dell'accoglienza e protezione delle donne, nonché di accompagnamento delle stesse per la fuoriuscita dalla condizione di violenza e di violenza domestica, in coerenza anche con le disposizioni della legge di

bilancio per l'anno 2022, che ha reso strutturale l'adozione di un Piano Strategico nazionale sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne e sulla violenza domestica.

Articolo 1, commi 229 – 232
(Incremento del Fondo pari opportunità per interventi a favore delle donne vittime di violenza)

I **commi 229 e 230**, rispettivamente, modificato e introdotto nel corso dell'esame al Senato, dispongono un incremento delle risorse del **Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità** per finanziare interventi a favore delle **donne vittime di violenza**.

Il **comma 231**, introdotto nel corso dell'esame al Senato, istituisce un nuovo **fondo** volto a permettere alle donne vittime di violenza di genere di **accedere a tutti i servizi e le agevolazioni fruibili solo dietro presentazione del proprio ISEE**.

Il **comma 232**, introdotto nel corso dell'esame al Senato, demanda ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze le modalità di attuazione della disposizione di cui al comma 231.

Il **comma 229** dell'articolo in commento, modificato nel corso dell'esame al Senato, prevede un incremento delle risorse del **Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità**, di cui all'art. 19, comma 3, del decreto-legge n. 223 del 2006, per un importo pari a **5,5 milioni** di euro per l'anno 2026, **9 milioni** di euro per l'anno 2027 e **4 milioni** di euro annui a decorrere dall'anno 2028, da destinare al c.d. "**reddito di libertà**".

Si segnala che tali importi sono stati oggetto di incremento nel corso dell'esame in sede referente: il testo originario del disegno di legge prevedeva, per gli anni 2026 e 2027, un aumento più contenuto (pari a 0,5 milioni di euro per l'anno 2026 e a 4 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2027).

Il reddito di libertà è una misura introdotta dall'art. 105-*bis* del decreto-legge 34/2020, convertito, con modificazioni, dalla legge 77/2020, al fine di contenere i gravi effetti economici derivanti dal Covid-19 per le donne in condizione di maggiore vulnerabilità e per favorire, attraverso l'indipendenza economica, percorsi di autonomia e di emancipazione delle donne vittime di violenza in condizione di povertà. Si ricorda che la legge di bilancio per il 2025 ha stabilito per tale finalità un incremento del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità di 1 milione di euro l'anno a decorrere dal 2025.

Il **comma 230**, introdotto al Senato, prevede un ulteriore **incremento del medesimo Fondo** per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità per un importo pari a **1 milione di euro per ciascuno degli anni 2026 e 2027**. Tali risorse sono ripartite in parti uguali tra le seguenti finalità:

1. realizzazione e rafforzamento delle iniziative e delle attività dei **centri antiviolenza**. A tal fine le risorse sono ripartite tra le Regioni con le modalità di cui all'articolo 5-*bis*, comma 2, del decreto-legge n. 93 del 2013 (**lett. a**)) (v.*infra*);
2. realizzazione e rafforzamento delle iniziative e delle attività delle **case rifugio per le donne vittime di violenza (lett. b))**.

Ai sensi del citato art. 5-*bis*, comma 2, del decreto legge n. 93 del 2013, le risorse del citato fondo sono ripartite annualmente tra le regioni con decreto del Ministro delegato per le pari opportunità, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, tenendo conto:

- a) della programmazione regionale e degli interventi già operativi per contrastare la violenza nei confronti delle donne;
- b) del numero dei centri antiviolenza pubblici e privati già esistenti in ogni regione;
- c) del numero delle case-rifugio pubbliche e private già esistenti in ogni regione;
- d) della necessità di riequilibrare la presenza dei centri antiviolenza e delle case-rifugio in ogni regione.

I **commi 231 e 232**, introdotti al Senato, introducono la possibilità per le **donne vittime di violenza** di genere, destinatarie di interventi di protezione, di avere **accesso a tutti quei servizi, strumenti e agevolazioni la cui fruizione è subordinata alla presentazione del proprio** indicatore della situazione economica equivalente (**ISEE**).

Numerosi sono i servizi, gli strumenti e le agevolazioni cui possono accedere gli individui il cui valore ISEE si colloca al di sotto di una certa soglia. Si ricordano, a titolo esemplificativo: l'**assegno di inclusione** quale misura nazionale di contrasto alla povertà, riconosciuta ai nuclei familiari che hanno almeno un componente minorenne, o con almeno 60 anni di età, o con disabilità, o in condizione di svantaggio e inserito in specifici programmi di cura, in possesso di determinati requisiti relativi alla cittadinanza, alla residenza, alla condizione economica (ISEE inferiore a 10.140 euro) e patrimoniale; il **Fondo di garanzia per l'acquisto della prima casa**, per il quale la legge di bilancio 2025 ha esteso l'accesso anche a nuclei familiari che includono tre, quattro o cinque figli di età inferiore a 21 anni e con ISEE non superiore, rispettivamente, a 40.000, 45.000 o 50.000 euro; il bonus sociale per disagio economico (c.d. **bonus bollette**), che è uno sconto automatico sulle bollette elettriche, del gas e idriche per i nuclei familiari che hanno un'attestazione ISEE sotto soglia; il **bonus nuovi nati**, la cui fruizione è subordinata alla condizione di un valore ISEE del nucleo familiare entro i 40.000 euro annui, nonché l'**assegno unico e universale per i figli a carico** e il **bonus asilo nido**, misure riconosciute a tutti seppur con importo variabile (decescente al crescere dell'ISEE).

Condizione per poter accedere a tale beneficio è che **la donna** vittima di violenza **sia seguita da un centro antiviolenza o da una casa-rifugio che abbiano avviato nei suoi confronti interventi di protezione** ai sensi dell'art. 5-*bis* del decreto-legge n. 93 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 119 del 2013.

Il beneficio può essere fruito per i **12 mesi successivi alla presa in carico** e all'avvio degli interventi di protezione.

Il citato art. 5-*bis* dispone, nell'ambito del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, uno stanziamento a favore dei centri antiviolenza e delle case-rifugio (per un approfondimento sugli stanziamenti e il relativo riparto v. box *infra*) affinché gli stessi possano “potenziare le forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli” (art. 5, comma 2, lett. *d*), del medesimo decreto).

*In considerazione del fatto che l'art. 5-*bis* riguarda il finanziamento ed il funzionamento dei centri antiviolenza e delle case-rifugio, mentre l'art. 5, comma 2, lett. *d*) del medesimo decreto riguarda gli interventi di protezione messi in campo dagli stessi, si valuti l'opportunità di sostituire il riferimento normativo richiamato.*

A tale scopo, il **comma 231** istituisce un **apposito fondo** nello stato di previsione del **Ministero dell'economia e delle finanze**, con una dotazione di **6 milioni** di euro per gli anni 2026 e 2027.

I criteri e le modalità di attuazione delle misure suddette sono individuati, ai sensi del **comma 232**, attraverso un **decreto del Ministro** dell'economia e delle finanze, da adottare entro 30 giorni dall'entrata in vigore della disposizione di cui al **comma 231**.

Il Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità è stato istituito dall'articolo 19, comma 3, del decreto-legge n. 223 del 2006, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248 del 2006, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Lo scorso anno le risorse assegnate dalla legge di bilancio al sostegno delle politiche per le pari opportunità sono state pari **a euro 136.401.682 con un aumento di euro 30.986.872** rispetto all'anno precedente.

Una parte del Fondo è destinata al finanziamento di **azioni finalizzate alla prevenzione e al contrasto della violenza maschile nei confronti delle donne** ed in particolare all'attuazione del Piano strategico nazionale contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica. Quota parte delle suddette risorse viene annualmente ripartita tra le regioni, attraverso un decreto del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità (da ultimo v. [decreto 28 novembre 2024](#)). Più nel dettaglio si tratta di:

- 40 milioni da destinare al potenziamento delle forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli attraverso modalità omogenee di rafforzamento della rete dei servizi territoriali già esistenti in ogni regione (nello specifico, 20 milioni a favore dei centri antiviolenza pubblici e privati e 20 milioni a favore delle case-rifugio pubbliche e private);
- 6 milioni per l’attuazione degli obiettivi di cui al «Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne» e, in particolare, per la realizzazione di iniziative volte a sostenere il percorso di fuoriuscita dal circuito di violenza, gli interventi per il sostegno abitativo e il reinserimento lavorativo;
- 9 milioni per la realizzazione di ulteriori interventi a titolarità regionale volti all'*empowerment* femminile, secondo un approccio di genere nelle politiche in favore delle donne come strumento di prevenzione e contrasto della violenza economica maschile e delle molestie sul luogo di lavoro, coerentemente con gli obiettivi di cui alla Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026 e al PNRR.

Articolo 1, comma 236
(Potenziamento delle misure contro la tratta degli esseri umani)

Il **comma 236** incrementa di 4 milioni di euro per l'anno 2026 e di 9,2 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2027 le risorse da destinare all'attuazione del **Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani**.

Il **comma 236 incrementa di 4 milioni di euro** per l'anno 2026 e di **9,2 milioni di euro annui** a decorrere dall'anno 2027 le risorse da destinare al programma di emersione, assistenza e integrazione sociale attuativo del Piano nazionale **d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani**. Le somme sono destinate al bilancio della Presidenza del Consiglio.

A tal fine la disposizione interviene sull'articolo 1, comma 417, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), che ha destinato al suddetto programma una somma pari a 3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018, in attuazione del Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani, nonché per la realizzazione delle correlate azioni di supporto e di sistema da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri- Dipartimento per le pari opportunità. Da ultimo, tali risorse erano state incrementate per un importo pari a 2 milioni di euro per l'anno 2023 e a 7 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2024 ad opera dell'art. 1, comma 339, della L. 29 dicembre 2022, n. 197 (legge di bilancio 2023)

L'art. 18 del TU immigrazione (D.Lgs. n. 286 del 1998), ha previsto un **programma di emersione, assistenza e integrazione sociale** destinato agli stranieri e ai cittadini UE **vittime del reato di riduzione** (o mantenimento) in **schiavitù o servitù** (art. 600 c.p.), **del reato di tratta** (art. 601 c.p.) **e del reato di acquisto e alienazione di schiavi (art. 602 c.p.)** o nei cui confronti siano accertate situazioni di violenza o di grave sfruttamento ed emergano concreti pericoli per la loro incolumità, per effetto dei tentativi di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione criminale dedita alla tratta o delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari o del giudizio penale (comma 3-bis). Il programma garantisce, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, di vitto e di assistenza sanitaria e, successivamente, la prosecuzione dell'assistenza e l'integrazione sociale. La disciplina del programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale è contenuta nel D.P.C.M. del 16 maggio 2016.

Il **Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani** di cui all'articolo 13, comma 2-bis, della legge 11 agosto 2003, n. 228,

è adottato su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro dell'interno nell'ambito delle rispettive competenze, sentiti gli altri Ministri interessati, previa acquisizione dell'intesa in sede di Conferenza Unificata, al fine di definire strategie pluriennali di intervento per la prevenzione e il contrasto al fenomeno della tratta e del grave sfruttamento degli esseri umani, nonché azioni finalizzate alla sensibilizzazione, alla prevenzione sociale, all'emersione e all'integrazione sociale delle vittime. Il Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani relativo al periodo 2022-2025 è stato adottato dal Consiglio dei ministri del 19 ottobre 2022 (l'adozione del precedente Piano risaliva a febbraio 2016 ed era relativo agli anni 2016-2018).

Articolo 1, commi 240 – 246
(Disposizioni in materia di personale del corpo di Polizia penitenziaria e in materia di edilizia penitenziaria)

I **commi 240-246** autorizzano l'**assunzione straordinaria** di un contingente massimo di 2.000 unità di agenti del Corpo di Polizia penitenziaria e prevede la possibilità per il Ministero della giustizia di disporre il **trattenimento in servizio** di un contingente massimo di 150 unità di personale del medesimo Corpo.

Il **comma 240** autorizza l'**assunzione straordinaria** di un contingente massimo di **2.000 unità** del Corpo di **polizia penitenziaria**, nel limite della dotazione organica di cui alla tabella A allegata al decreto legislativo n. 443 del 1992 (*qui di seguito riportata*).

RUOLI	QUALIFICHE	DOTAZIONE ORGANICA		
		UOMINI	DONNE	TOTALE
RUOLO ISPETTORI	SOSTITUTO COMMISSARIO		640	
	ISPETTORE SUPERIORE			
	ISPETTORE CAPO		3.550	
	VICE ISPETTORE			
	VICE ISPETTORE			
RUOLO SOVRINTENDENTI	SOVRINTENDENTE CAPO			
	SOVRINTENDENTE	4.820	480	5.300
	VICE SOVRINTENDENTE			
RUOLO AGENTI/ASSISTENTI	ASSISTENTE CAPO			
	ASSISTENTE	29.522	3.138	32.660
	AGENTE SCELTO			
	AGENTE			
TOTALE				42.15

Tale assunzione straordinaria, che si aggiunge alle facoltà assunzionali già previste dalla legislazione vigente, è autorizzata per un numero massimo di 500 unità per l'anno 2026; 1000 unità per l'anno 2027 e 500 unità per l'anno 2028, non prima del 1° dicembre di ciascun anno.

È fatto salvo quanto previsto dall'articolo 703 del decreto legislativo n. 66 del 2010 (Codice dell'ordinamento militare) che stabilisce le percentuali di

riserva di posti nei concorsi per l'accesso nelle carriere iniziali di alcune Forze di Polizia e del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco per i volontari in ferma prefissata.

Al fine di dare attuazione alle suddette assunzioni straordinarie, il **comma 241** istituisce **un fondo nello stato di previsione del Ministero della giustizia**, con una dotazione di euro 743.948 per l'anno 2026, di euro 24.264.464 per l'anno 2027, di euro 71.742.670 per l'anno 2028, di euro 99.203.807 per l'anno 2029, di euro 101.937.454 per l'anno 2030, di euro 101.973.896 per l'anno 2031, di euro 102.447.648 per l'anno 2032, di euro 103.285.824 per l'anno 2033, di euro 103.686.691 annui per gli anni 2034 e 2035, di euro 103.794.816 per l'anno 2036, di euro 105.200.441 per l'anno 2037 e di euro 107.687.316 annui a decorrere dall'anno 2038.

Il **comma 242** autorizza e quantifica in euro 135.500 euro, la spesa da sostenere per le procedure **concorsuali** per ciascuno degli anni dal 2026 al 2028.

Ancora, il **comma 243** autorizza ulteriori somme per la copertura delle **spese di funzionamento** connesse alle predette assunzioni per ciascuno degli anni dal 2026 al 2028, nonché gli oneri annui a decorrere dall'anno 2029. Nel dettaglio è autorizzata la spesa di euro 682.500 per l'anno 2026, di euro 1.755.000 per l'anno 2027, di euro 1.852.500 per l'anno 2028 e di euro 1.560.000 annui a decorrere dall'anno 2029

Nel dichiarato intento di fronteggiare le criticità della situazione carceraria e incidere positivamente sui livelli di sicurezza, operatività e di efficienza degli istituti penitenziari e dei servizi di polizia penitenziaria, il **comma 244** introduce, poi, la possibilità per il Ministero della giustizia di disporre, con decreto del Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (DAP), il **trattenimento in servizio** per la durata di un anno, prorogabile, nel caso in cui perdurino le esigenze di servizio, di un contingente massimo di 150 unità di personale dei ruoli degli agenti e assistenti, dei sovrintendenti e degli ispettori del Corpo di polizia penitenziaria. Il trattenimento non può interessare il periodo successivo al compimento del sessantaduesimo anno di età (**comma 246**).

Ai sensi del **comma 245** il trattenimento si attiva **su richiesta del dipendente** formulata nei sei mesi precedenti la data del collocamento a riposo. In ogni caso non può essere disposto nei confronti del personale che presenti almeno uno dei seguenti requisiti:

- nel triennio precedente abbia riportato un giudizio inferiore a “distinto”;
- sia sospeso cautelamente dal servizio nell’ambito di un procedimento disciplinare;
- nel quinquennio precedente abbia riportato una sanzione disciplinare;
- sia sottoposto ad un procedimento penale nel quale è stata esercitata l’azione penale;
- abbia subito una condanna per un delitto non colposo (anche con sentenza di patteggiamento).

Articolo 1, comma 247
***(Disposizioni in materia di personale del corpo di Polizia
penitenziaria e in materia di edilizia penitenziaria)***

Il **comma 247**, introdotto al Senato, reca disposizioni in materia di **edilizia penitenziaria** relative agli interventi di competenza del Commissario straordinario per l'edilizia penitenziaria.

Il **comma 247**, introdotto nel corso dell'esame al Senato, reca modifiche all'art. 4-*bis* del D.L. n. 92 del 2024 riguardante la disciplina del **Commissario straordinario per l'edilizia penitenziaria**.

A tal riguardo si ricorda che il [D.L. n. 92 del 2024](#), come successivamente modificato dal D.L. n. 178 del 2024, ha istituito la figura del **Commissario straordinario per l'edilizia penitenziaria** al fine di concentrare le attività volte alla **realizzazione di nuove infrastrutture penitenziarie** nonché alla **riqualificazione e ristrutturazione delle strutture esistenti**, aumentarne la capienza e di garantire una migliore condizione di vita dei detenuti. In particolare al Commissario spetta la redazione del **programma dettagliato degli interventi necessari**, da adottare con **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro della giustizia e il Ministro dell'economia e delle finanze (art. 4-*bis*).

La durata in carica del Commissario, inizialmente prevista fino al 31 dicembre 2025 è stata prorogata al **31 dicembre 2026** dal D.L. n. 178 del 2024 (art. 6).

Si segnala che con il decreto del presidente del Consiglio dei ministri del 19 settembre 2024 è stato nominato Commissario straordinario il **dott. Marco Doglio**, il quale lo scorso agosto 2025 ha adottato, in attuazione dell'art. 4-*bis* del medesimo decreto-legge n. 92 del 2024, il [Programma dettagliato degli interventi \(c.d. Piano carceri\)](#) volto ad affrontare l'attuale emergenza carceraria. Il Programma del Commissario intende perseguire quattro linee di attività di seguito rappresentate:

Linea 1 — DAP: Interventi programmati/in corso (utilizzo poteri commissariali). Si prevede un incremento di posti pari a 800 e risorse economiche complessive dell'ordine di circa € 37 milioni; sono programmati **sette interventi prioritari finalizzati alla ristrutturazione, alla messa in sicurezza e all'adeguamento normativo delle strutture esistenti**.

Linea 2 — DAP: Ampliamenti strutture esistenti. Si prevede un incremento di posti pari a 1.944 e risorse economiche complessive dell'ordine di circa € 232 milioni; sono previsti **ventuno interventi di ampliamento degli spazi mediante l'utilizzo di moduli prefabbricati e la realizzazione di nuovi padiglioni**.

Linea 3 — DAP / Polizia penitenziaria: Ottimizzazione camere e caserme. Si prevede un incremento di posti pari a 1.917 e risorse economiche complessive dell'ordine di circa € 32 milioni; sarà messo a disposizione dei Provveditorati un

Accordo Quadro con i fornitori per la **manutenzione straordinaria delle camere e delle caserme destinate alla polizia penitenziaria**.

Linea 4 — DAP: **Piattaforma digitale**. Per la realizzazione di una **banca dati/piattaforma per la gestione e la programmazione tecnico-economica delle strutture penitenziarie** (*property, facility e asset management*) sono previste risorse per un ammontare approssimativo di € 6 milioni.

Nello specifico, la **lett. a)** della disposizione in commento interviene sull'art. 4-*bis*, comma 2 del D.L. n. 92 del 2024, aggiungendo un ultimo periodo.

Sul punto si ricorda che l'art. 4-*bis*, comma 2 attribuisce al commissario straordinario la competenza di compiere tutti gli atti necessari per la realizzazione di nuove infrastrutture penitenziarie nonché delle opere di riqualificazione e ristrutturazione delle strutture esistenti, al fine di aumentarne la capienza e di garantire una migliore condizione di vita dei detenuti. Al fine di raggiungere tali obiettivi, il Commissario redige il suddetto Programma degli interventi (v.*supra*).

Con la modifica in commento si consente al Commissario straordinario di porre in essere, d'intesa con la Provincia autonoma di Bolzano e nel limite delle risorse previste dal Programma dettagliato degli interventi, anche con la possibilità di modificare gli stessi interventi, gli atti necessari per realizzare la **nuova casa circondariale di Bolzano**, in ragione delle esigenze proprie del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (**lett. a**).

La **lett. b)**, invece, sostituisce integralmente il comma 8 dell'art. 4-*bis*, del D.L. n. 92 del 2024.

Si ricorda che nella sua formulazione attuale la disposizione appena richiamata esclude dalle competenze del Commissario straordinario gli interventi finanziati a valere sulle risorse destinate alle infrastrutture carcerarie iscritte nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT) per i quali risulta affidato l'incarico di progettazione alla data del 1° dicembre 2024.

Il nuovo art. 4-*bis*, comma 8 ricomprende, ora, all'interno del **Programma degli interventi del Commissario straordinario**, conferendogli la relativa competenza, il complesso degli interventi di edilizia penitenziaria rientranti, fino a questo momento, nell'ambito delle attribuzioni del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, relativi alle **strutture detentive** di:

- Forlì Lotto 2;
- Brescia Verziano;
- Bologna;
- Milano Bollate;
- Milano Opera;
- Milano San Vittore (raggi II e IV);

- Roma Rebibbia.

I predetti interventi sono finanziati a valere sulle risorse destinate alle infrastrutture carcerarie iscritte nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per un importo complessivo pari a euro 141.800.000, così suddivisi:

- euro 27.050.000 nel 2026;
- euro 74.426.000 nel 2027;
- euro 40.324.000 nel 2028.

Si segnala che nel [Programma di edilizia penitenziaria](#) ex art. 4-bis, comma 2 è presente la ricognizione degli interventi che competono al MIT. In particolare, il Programma 2025-2027 prevede il paragrafo 1.3, concernente il Documento ricognitivo degli interventi a cura del MIT, prodotto dal Ministero in data 31.12.2024. Tra le diverse strutture detentive coinvolte figurano le case circondariali oggetto della disposizione in esame.

Appare opportuno, altresì, evidenziare che nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e di trasporti contenuto nel disegno di legge di bilancio per l'anno 2026 il **Programma 3.4 “Carceri”**, prevede stanziamenti di competenza pari a: 55,4 milioni di euro per l'anno 2026; 100 milioni di euro per il 2027; 59 milioni di euro per il 2028.

La disposizione precisa, altresì, che per i predetti interventi il Commissario **subentra nei relativi rapporti giuridici** e le corrispondenti risorse vengono trasferite, da parte del MIT, sulla contabilità speciale del Commissario medesimo, prevista dall'art. 4-bis, comma 11 del D.L. n. 92 del 2024.

Sul punto si ricorda che per l'attuazione del Programma edilizio del Commissario è consentita l'apertura di un'apposita contabilità speciale intestata al Commissario straordinario su cui confluiscono le risorse disponibili destinate per ciascuna annualità all'edilizia penitenziaria e alle infrastrutture carcerarie iscritte nello stato di previsione del Ministero della giustizia e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Al fine di rendere effettiva l'inclusione delle attività concernenti le strutture detentive devolute alla competenza del Commissario straordinario con la disposizione in esame, il **Programma dettagliato degli interventi deve essere aggiornato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri** su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e il Ministro dell'economia e delle finanze, **da adottarsi entro 60 giorni** dall'entrata in vigore della disposizione in esame. In ogni caso, anche prima dell'aggiornamento del Programma, si dispone che il Commissario possa esercitare i poteri di cui all'articolo 4-bis del citato decreto n. 92 del 2024 ai fini dell'attuazione dei predetti interventi.

Per la realizzazione degli interventi *de quibus*, il Commissario, in virtù dei poteri attribuiti dalla disposizione in esame, si avvale dei **provveditori alle opere pubbliche competenti per territorio**, in qualità di soggetti attuatori, in coordinamento con il Dipartimento delle opere pubbliche e delle politiche abitative, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 1, commi 289 - 290
(Collaborazioni Ministero della giustizia)

I **commi 289 e 290**, introdotti al Senato, **aumentano** dal 5 per cento al 10 per cento il **limite dei posti disponibili da assegnare a collaboratori assunti con contratto a tempo determinato**, nell'ambito del contingente complessivo di personale degli **uffici di diretta collaborazione del Ministero della giustizia**.

Il **comma 289**, introdotto al Senato, **eleva il limite percentuale, dal 5 al 10 per cento**, entro cui è possibile **assegnare agli uffici di diretta collaborazione del Ministero della giustizia collaboratori con contratto a tempo determinato**, in possesso di specifici **requisiti di professionalità, specializzazione e competenza**.

Nello specifico la disposizione in commento incide sull'art. 11, comma 3 del [DPCM n. 100 del 2019](#) ("Regolamento concernente organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro della giustizia"), il quale individua i limiti entro i quali è possibile procedere ad assegnare ai predetti uffici di diretta collaborazione dipendenti del Ministero o altri dipendenti pubblici in posizione di aspettativa, fuori ruolo, comando o in altre analoghe posizioni, nonché collaboratori esterni con contratto a tempo determinato.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 11, comma 1 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 100 del 2019, il **contingente di personale degli uffici di diretta collaborazione**, ossia segreteria del Ministro, Gabinetto del Ministro, ufficio legislativo, ufficio comunicazione e stampa (cfr. art. 4 d.p.r. n. 100 del 2019) è stabilito **complessivamente in 221 unità**, comprensive delle unità addette al funzionamento corrente degli uffici medesimi, delle quali 60 attribuite all'ufficio legislativo per lo svolgimento delle funzioni di competenza. Alle segreterie dei **Sottosegretari di Stato** è assegnato ulteriore personale, in misura massima di **8 unità** per ciascuna segreteria.

L'art. 11, comma 2 dispone, invece, che l'Ispettorato generale, per lo svolgimento delle proprie funzioni *ex art. 9*, anche su richiesta del CSM, ed in conformità alla normativa sull'organizzazione e sul funzionamento dell'Ispettorato generale presso il Ministero di grazia e giustizia (L. n. 1311 del 1962) dispone di un ulteriore contingente di 125 unità.

Si segnala, inoltre, che l'ammontare complessivo del personale da destinare ai predetti uffici è stato rimodulato a seguito delle modifiche apportate dall'art. 3 del [d.p.r. n. 189 del 2025](#). Quest'ultima disposizione ha, in primo luogo, istituito, nell'ambito dell'Ufficio di Gabinetto, la Struttura di missione per la valutazione

delle politiche pubbliche e la revisione della spesa, che coadiuva l'organo politico nelle funzioni di indirizzo concernenti le pertinenti politiche di bilancio e nel processo di revisione della spesa. Conseguentemente, è stata modificata la consistenza dei contingenti delle risorse da destinare agli uffici di diretta collaborazione. A tal riguardo, è stato incrementato di 20 unità il numero delle risorse assegnate agli uffici di diretta collaborazione del Ministro di cui all'art. 11, comma 1, del d.P.R. n. 100 del 2019, **passando da 201 a 221** unità di personale. Per contro è stato diminuito di 20 unità il contingente previsto per l'Ispettorato generale *ex art.* 11, comma 2, **ridotto da 145 a 125** unità di personale.

Nello specifico, attualmente, l'art. 11, comma 3, prescrive che entro il **limite del 5 per cento** del contingente del personale degli uffici di diretta collaborazione del Ministero della giustizia e nel rispetto del criterio dell'invarianza della spesa *ex art.* 14, comma 2 D.lgs. n. 165 del 2001, possono altresì essere assegnati **collaboratori assunti con contratto a tempo determinato, esperti e consulenti** per particolari professionalità e specializzazioni. Tali soggetti devono essere in possesso di provata competenza, la quale può essere desunta da specifici e analitici *curriculum* culturali e professionali, con particolare riferimento alla formazione universitaria, alla provenienza da qualificati settori del lavoro privato strettamente inerenti alle funzioni e competenze del Ministero.

Ciò premesso, la disposizione in commento innalza il suddetto limite prevedendo che **gli esperti ed i consulenti esterni possono essere assunti nel limite del 10 per cento** del contingente complessivo del personale degli uffici di diretta collaborazione.

Al fine di dare attuazione a quanto previsto dal comma 289, il **comma 290 autorizza la spesa di 900.000 euro annui a decorrere dall'anno 2026.**

Inoltre, viene incrementata la dotazione di bilancio destinata all'erogazione della cd. **indennità accessoria di diretta collaborazione**, in favore del personale non dirigenziale, sostitutiva degli istituti retributivi finalizzati all'incentivazione della produttività ed al miglioramento dei servizi (cfr. art. 11, comma 10 d.p.r. n. 100 del 2019). **L'incremento è pari a 1.600.000 euro annui a decorrere dal 1° gennaio 2026.**

Si osserva che la cd. indennità accessoria di diretta collaborazione viene erogata al personale non dirigenziale a fronte delle responsabilità, degli obblighi di reperibilità e di disponibilità ad orari disagiati eccedenti quelli stabiliti in via ordinaria dalle disposizioni vigenti, nonché delle conseguenti ulteriori prestazioni richieste dai responsabili degli uffici. Il personale beneficiario della predetta indennità è determinato dal Capo di Gabinetto, sentiti i responsabili degli uffici di diretta collaborazione del Ministero. In attesa di specifica disposizione contrattuale, ai sensi dell'art. 14, comma 2, del D.lgs. n. 165 del 2001, la misura dell'indennità

è determinata con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Articolo 1, comma 293
***(Stabilizzazione del personale assunto a tempo determinato presso il
Ministero della giustizia e nell'ambito della giustizia
amministrativa)***

Il **comma 293**, introdotto al Senato, apporta modifiche all'articolo 16-*bis* del decreto legge n. 80 del 2021 in materia di **stabilizzazione del personale dell'Ufficio del processo assunto presso il Ministero della giustizia e nell'ambito della giustizia amministrativa**.

Le modifiche introdotte, come precisa la stessa disposizione, sono volte a garantire il **miglioramento dell'efficienza della Giustizia amministrativa e della Giustizia ordinaria**, assicurando la funzionalità degli uffici giudiziari e valorizzando l'esperienza dell'ufficio per il processo tramite la stabilizzazione del personale.

In particolare la **lett. a) del comma 293** aggiunge ulteriori periodi al comma 1 dell'articolo 16-*bis* del decreto legge n. 80 del 2021, il quale reca disposizioni in materia di **stabilizzazione del personale assunto a tempo determinato presso il Ministero della giustizia**.

Il **comma 1** dell'articolo 16-*bis* del decreto legge n. 80 del 2021 – nella sua formulazione vigente - **autorizza il Ministero della giustizia a trasformare** i contratti a tempo determinato stipulati ai sensi degli articoli 11, comma 1, (tale disposizione ha autorizzato, nel periodo 2021-2024, il reclutamento tramite procedura concorsuale di 16.500 unità di addetti all'ufficio per il processo con contratto di lavoro a tempo determinato procedure di reclutamento nel periodo 2021-2024) e 13 (tale disposizione ha autorizzato, nel periodo 2021-2026, il reclutamento tramite procedura concorsuale di un contingente 4.745 unità di personale amministrativo non dirigenziale con contratto di lavoro a tempo determinato, non rinnovabile, della durata di trentasei mesi, prorogabile fino al 30 giugno 2026, al fine di assicurare la piena operatività dell'ufficio per il processo e di supportare le linee di progetto di competenza del Ministero della giustizia ricomprese nel PNRR) del medesimo d.l. 80/2021 **in contratti a tempo indeterminato, con l'inserimento** dei soggetti interessati **nei ruoli del Ministero medesimo**. Secondo quanto previsto sempre dal comma 1, il transito nei ruoli del Ministero ha luogo a decorrere dal **1° luglio 2026** interessando quei dipendenti che:

- hanno prestato servizio per **almeno 12 mesi** continuativi nella qualifica di pertinenza;
- risultano essere ancora **in servizio al 30 giugno 2026**.

La **stabilizzazione** prevista dal neo introdotto art. 16-*bis* avviene in deroga a quanto stabilito dall'art. 20 del [d.lgs. n. 75 del 2017](#)¹, ferme restando le facoltà assunzionali maturate e disponibili a legislazione vigente e comunque **nell'ambito dei posti disponibili in organico**. A tal fine è previsto l'esperimento di una **selezione comparativa** del personale idoneo, sulla base dei requisiti sopra evidenziati, da effettuarsi a livello distrettuale e centrale; è comunque prevista la possibilità di **scorrimento tra i diversi distretti**.

Integrando il contenuto della disposizione testé illustrata, si prevede che:

- le **graduatorie distrettuali formatesi** a seguito della procedura comparativa **rimangono in vigore per tre anni** e sono utilizzabili in via prioritaria dal Ministero della giustizia;
- il Ministero procede inoltre alla **formazione di una graduatoria unificata**, avente validità triennale e finalizzata agli scorrimenti tra distretti, sulla base del punteggio attribuito all'esito della procedura selettiva e nel rispetto dei titoli di precedenza e preferenza di cui al d.P.R. n. 487 del 1994, posseduti e dichiarati ai fini della procedura selettiva. Tale graduatoria unificata è utilizzabile dalle altre amministrazioni che ne fanno richiesta solo successivamente allo scorrimento della stessa da parte del Ministero della giustizia fino all'integrale copertura dei posti;
- i dipendenti presenti nella **graduatoria del distretto di Trento** sono oggetto di stabilizzazione da parte della Regione Trentino-Alto Adige, nell'ambito delle proprie facoltà assunzionali e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. A tal fine la Regione può, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, modificare la dotazione organica degli uffici giudiziari. Successivamente all'integrale copertura dei posti del distretto di Trento, il Ministero della giustizia può scorrere la relativa graduatoria nell'ambito dei distretti geograficamente limitrofi e, successivamente all'integrale copertura dei relativi posti, negli

¹ L'art. 20 del d.lgs. n. 75 del 2017, detta norme per il superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni, prevedendo che le amministrazioni possano assumere a tempo indeterminato, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni e con l'indicazione della relativa copertura finanziaria, personale non dirigenziale in possesso di tutti i seguenti requisiti: risulti in servizio con contratto a tempo determinato presso l'amministrazione che procede all'assunzione; sia stato reclutato a tempo determinato con procedure concorsuali anche espletate presso amministrazioni pubbliche diverse da quella che procede all'assunzione; abbia maturato al 31 dicembre 2024, alle dipendenze dell'amministrazione che procede all'assunzione, almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni.

ulteriori distretti. Per lo svolgimento delle procedure selettive è autorizzata la spesa di euro 2.000.000 per l'anno 2026

La **lett. b)** della disposizione in commento apporta una serie di modifiche al comma 2 dell'articolo 16-*bis*, il quale reca invece disposizioni in materia di **stabilizzazione del personale** assunto a tempo determinato nell'ambito della **giustizia amministrativa**.

Il **comma 2**, dell'articolo 16-*bis*, **autorizza il Segretariato generale della giustizia amministrativa a stabilizzare** nei propri ruoli i dipendenti assunti con contratti a tempo determinato stipulati ai sensi dell'articolo 11, comma 1, del citato d.l. 80/2021 (tale disposizione ha autorizzato il Segretariato generale della Giustizia amministrativa ad avviare procedure per il reclutamento di un contingente massimo di 326 unità di addetti all'ufficio per il processo). Tale autorizzazione opera nel limite di **ottanta unità** da inquadrare nell'area dei **funzionari**, e di **dieci unità** da inquadrare nell'area **assistenti**, come definite dal vigente contratto collettivo nazionale, comparto funzioni centrali.

La stabilizzazione avviene previa **selezione comparativa**, che avrà luogo a decorrere dal **1° luglio 2026** ed interesserà quei dipendenti che:

- hanno prestato servizio per **almeno 24 mesi** continuativi nella qualifica di pertinenza;
- risultano essere ancora **in servizio al 30 giugno 2026**.

Anche in questo caso, la stabilizzazione opera in deroga a quanto stabilito dall'art. 20 del d.lgs. n. 75 del 2017 (v. *sopra*).

Conseguentemente, a differenza di quanto previsto dal comma 1 per il Ministero della giustizia, si dispone un corrispondente **incremento dei posti disponibili nella dotazione organica** del personale amministrativo della Giustizia amministrativa e si provvede alla **copertura degli oneri** derivanti dalla disposizione in commento, pari ad euro 2.457.650 per l'anno 2026 e ad euro 4.915.299 a decorrere dall'anno 2027, a valere sulle **risorse del bilancio autonomo della Giustizia amministrativa** disponibili a legislazione vigente.

In particolare con la modifica in commento si prevede innanzitutto che la stabilizzazione prevista **operi nei confronti dei dipendenti** che abbiano lavorato per **almeno 12 mesi** continuativi nella qualifica ricoperta (in luogo del requisito dei 24 mesi previsti dalla disciplina vigente) (**n.1**).

In secondo luogo, si prevede che le assunzioni avranno luogo a far data dal 1° luglio 2026, all'esito della **selezione comparativa**, e si specifica che il personale da assumere deve risultare in servizio alla data del 30 giugno 2026 e che il requisito dei 12 mesi continuativi deve essere stato maturato entro la medesima data. Si prevede che le graduatorie siano rese disponibili anche per lo scorrimento da parte di altre pubbliche amministrazioni (**n.2**).

Si specifica, altresì, che le assunzioni sono effettuate in aggiunta alle ordinarie facoltà assunzionali (**n.3**).

Con riferimento alla stabilizzazione di personale assunto con contratto a tempo determinato, si riportano di seguito i principi enunciati dalla **giurisprudenza costituzionale**. In particolare, nella sentenza n. 90 del 2012, la Corte ha giudicato fondata con riferimento ai principi di ragionevolezza, efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione, di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Presidenza del Consiglio sulla legge n. 4 del 2011 della Regione autonoma Trentino-Alto Adige. La norma impugnata prevedeva che nelle procedure di reclutamento del personale regionale la percentuale di posti riservata all'ingresso dall'esterno non potesse essere inferiore al 50 per cento "salvo che per le professionalità che si sviluppano su più livelli giuridico-economici". In proposito, la Corte ha ricordato che "l'attivazione solo delle procedure riservate agli interni (le quali possono giungere fino al limite del 50 per cento dei posti coperti attraverso prove pubbliche del triennio precedente), congiuntamente alla mancata effettuazione dei concorsi per i candidati esterni, determina la violazione della norma interposta [ai fini della valutazione del rispetto degli articoli 3 e 97 ndr], rappresentata dal comma 1-*bis* dell'articolo 52 del decreto legislativo n. 165 del 2001, che prevede la "possibilità per l'amministrazione di destinare al personale interno, in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, una riserva di posti comunque non superiore al 50 per cento di quelli messi a concorso". La Corte costituzionale ha altresì evidenziato che alla quota massima del 50 per cento non si può derogare "sulla base della semplice circostanza che determinate categorie di personale abbiano prestato attività a tempo determinato presso l'amministrazione interessata (sentenza n. 205 del 2006), nonché sulla base della personale aspettativa degli aspiranti ad una misura di stabilizzazione (sentenza n. 81 del 2006)". Sulla stessa linea della sentenza n. 90 del 2012 si pongono, tra le altre, la precedente sentenza n. 235 del 2010 e la successiva sentenza n. 137 del 2013. In particolare, quest'ultima, con riferimento ad una legge regionale della Regione Piemonte ha rilevato che "questa Corte ha in più occasioni sottolineato che disposizioni regionali le quali inquadrino stabilmente lavoratori precari all'interno delle amministrazioni, regionali e locali, senza neppure predeterminare la quota massima dei posti a loro destinati, si pongono in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione, sia con riferimento al principio del pubblico concorso, sia con riguardo ai principi di uguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione".

Articolo 1, comma 294
(Facoltà assunzionali del Ministero della giustizia)

Il comma 294, introdotto al Senato, prevede che siano **utilizzabili sino al 31 dicembre 2026 le facoltà assunzionali** dell'amministrazione giudiziaria relative al **personale** da assegnare al tribunale di Roma e all'ufficio del giudice di pace di Roma **per l'attuazione del Protocollo Italia-Albania**.

Il **comma 294**, amplia la portata della deroga prevista dal comma 3 dell'art. 17-*quater* del decreto-legge n. 25 del 2025, prevedendo che **sono utilizzabili sino al 31 dicembre 2026 le facoltà assunzionali dell'amministrazione giudiziaria** anche con riferimento al personale di cui all'art. 5, comma 5, della legge n. 14 del 2024, ovvero il **personale da assegnare al tribunale di Roma e all'ufficio del giudice di pace di Roma per l'attuazione del Protocollo Italia-Albania**.

Si ricorda, in primo luogo, che il citato comma 3 dell'articolo 17-*quater* del decreto-legge n. 25 del 2025, in deroga a quanto previsto dall'art. 1, comma 1, del [decreto-legge n. 202 del 2024](#), che ha stabilito in via transitoria e a regime, il periodo entro cui le amministrazioni dello Stato, le agenzie e gli enti pubblici non economici possono esercitare le facoltà assunzionali, dispone che sono utilizzabili sino al 31 dicembre 2026 le facoltà assunzionali dell'amministrazione giudiziaria, ivi comprese quelle relative alle procedure di reclutamento straordinario, previste dalle numerose disposizioni.

Si tratta in particolare delle seguenti disposizioni:

- articolo 1, comma 860, della [legge n. 178 del 2020](#): che ha autorizzato il Ministero della giustizia, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste dalla legislazione vigente, ad assumere con contratto di lavoro a tempo indeterminato, con decorrenza dal 1° gennaio 2023, un **contingente di 120 unità di personale** di Area III, posizione economica F1;

- articolo 1, comma 27, della [legge n. 134 del 2021](#): che, nell'ambito della riforma del processo penale, attuata con il decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, ha autorizzato il Ministero della giustizia ad assumere, con decorrenza non anteriore al 1° gennaio 2023, un **contingente di 1.000 unità di personale** da inquadrare nella III area funzionale, fascia economica F1, con contratto di lavoro a tempo indeterminato;

- articolo 1, comma 868, della [legge n. 197 del 2022](#): che ha autorizzato il Ministero della giustizia, nel triennio 2023-2025, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste dalla legislazione vigente, ad assumere con contratto di lavoro a tempo indeterminato, con decorrenza non anteriore al 1° ottobre 2024, un **contingente di 800 unità di personale** non dirigenziale, di cui 327 da inquadrare

nell'Area dei funzionari e 473 da inquadrare nell'Area degli assistenti previste dal sistema di classificazione professionale del personale introdotto dal contratto collettivo nazionale di lavoro 2019-2021 - Comparto Funzioni centrali;

- articolo 13, comma 2, del [decreto-legge n. 75 del 2023](#): che ha autorizzato il Ministero della giustizia, in deroga alle ordinarie facoltà assunzionali, ad assumere, nel biennio 2023-2024, con contratto di lavoro a tempo indeterminato e nei limiti della vigente dotazione organica, **70 unità di personale dirigenziale di livello non generale**.

La disposizione in commento **estende**, dunque, l'ambito di applicazione della richiamata disciplina anche alle **assunzioni** operate ai sensi dell'articolo 5, comma 5, della legge n. 14 del 2024, di ratifica del ed esecuzione del **Protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania** per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria, fatto a Roma il 6 novembre 2023, consentendo che le facoltà assunzionali ivi previste, inizialmente autorizzate per i soli anni 2024 e 2025, possano essere utilizzate **sino al 31 dicembre 2026**.

Nello specifico, il citato articolo 5, comma 5, prevede che, per le maggiori esigenze connesse all'attuazione del Protocollo Italia-Albania, il Ministero della giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, è autorizzato, per gli anni 2024 e 2025, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente e nei limiti della dotazione organica, ad assumere **18 unità di personale dell'area dei funzionari e 30 unità di personale dell'area degli assistenti** del comparto Funzioni centrali, da assegnare al **tribunale di Roma e all'ufficio del giudice di pace di Roma**, con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, senza il previo svolgimento delle procedure di mobilità, mediante l'indizione di procedure concorsuali pubbliche estese anche alle unità già titolari di rapporto di lavoro a tempo determinato o mediante lo scorrimento delle vigenti graduatorie di concorsi pubblici.

Articolo 1, comma 302 ***(Assunzione di magistrati ordinari)***

Il **comma 302** reca un'autorizzazione al Ministero della giustizia per l'**assunzione**, nel biennio 2026-2027, di **718 magistrati** ordinari vincitori di **concorsi già banditi**.

Il **comma 302** prevede un'autorizzazione al Ministero della giustizia finalizzata all'**assunzione dei vincitori di concorsi per magistrato ordinario** già banditi, in numero pari a **718 unità**.

L'assunzione avverrà nel corso degli anni 2026 e 2027 e sarà articolata in due fasi:

- le prime **440 unità** saranno assunte in data non anteriore al **1° luglio 2026**;
- le restanti **278 unità** saranno assunte in data non anteriore al **1° luglio 2027**.

Si tratta dei vincitori di due concorsi banditi nel 2024, con i decreti del Ministro della giustizia dell'[8 aprile 2024](#) e del [10 dicembre 2024](#), rispettivamente a 400 e a 350 posti, entrambi elevabili del 10 per cento in virtù di quanto disposto dal d.lgs. 160 del 2006². Per il primo dei due concorsi si stanno attualmente svolgendo le prove orali, mentre per il secondo la commissione sta esaminando gli elaborati scritti.

Le assunzioni in tal modo programmate rientrano **nei limiti della dotazione organica vigente**, stabilita in **11.171 unità** a seguito dell'aumento di 58 unità³ disposto, proprio a decorrere dal 1° luglio 2026, dall'art. 8 del [decreto-legge n. 117 del 2025](#), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2025.

Si ricorda che la tabella del ruolo organico della magistratura (tabella B), allegata alla legge n. 71 del 1991, prima dell'intervento operato dal d.l. n. 117 del 2025, era stata da ultimo integralmente sostituita dalla legge n. 114 del 2024, recante modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento

² Ai sensi dell'art. 8, comma 3-*bis*, del d.lgs. 160/2006, il CSM, su richiesta del Ministro della giustizia, può disporre l'assegnazione dei concorrenti risultati idonei, secondo l'ordine della graduatoria, degli ulteriori posti disponibili o che si renderanno tali entro sei mesi dall'approvazione della graduatoria medesima, nel limite di un decimo di quelli messi a concorso.

³ Nello specifico, si tratta di magistrati da destinare, come specificato dall'art. 8, comma 2, del d.l. 117/2025, agli uffici di sorveglianza (2 posti in ciascuno dei 29 tribunali di sorveglianza a livello distrettuale).

giudiziario e al codice dell'ordinamento militare, che aveva aumentato l'organico di 250 posti a decorrere dal 1° luglio 2025.

Secondo i dati pubblicati ad ottobre 2025 nell'area Cosmag (rete intranet del Consiglio superiore della magistratura) e riportati nella relazione tecnica riferita al disegno di legge originario, risulterebbe una vacanza di organico nei ruoli della magistratura pari 912 unità, al netto dell'incremento di 58 unità sopra ricordato.

A copertura degli oneri derivanti dalle suddette assunzioni, è autorizzata la spesa di 3.438.133 euro per l'anno 2026, di 18.456.249 euro per l'anno 2027, di euro 33.825.017,00 per l'anno 2028, di euro 39.334.069,00 per l'anno 2029, di euro 40.982.414,00 per l'anno 2030, di euro 47.311.407,00 per l'anno 2031, di euro 51.144.208,00 per l'anno 2032, di euro 51.626.869,00 per l'anno 2033, di euro 53.055.222,00 per l'anno 2034 e di euro 53.621.395,00 per l'anno 2035 e di euro 55.012.230,00 annui a decorrere dall'anno 2036.

Articolo 1, commi 731 – 732
(Atto unilaterale di rinuncia abdicativa della proprietà)

I **commi 731 e 732** recano la disciplina inerente alla validità e agli effetti dell'**atto unilaterale di rinuncia abdicativa della proprietà immobiliare**, estendendo tale disciplina anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano, compatibilmente con i rispettivi statuti speciali e norme di attuazione.

I **commi 731 e 732** intervengono sulla disciplina in materia di **atto unilaterale di rinuncia abdicativa alla proprietà immobiliare**, dettando regole concernenti la validità dell'atto, gli effetti e l'ambito di applicazione.

In particolare, si prevede la **nullità** del suddetto atto di rinuncia, cui consegue l'acquisto a titolo originario in capo allo Stato *ex art. 827 c.c.*, qualora ad esso non venga allegata la **documentazione attestante la conformità del bene alla vigente normativa, ivi compresa quella urbanistica, ambientale, sismica (comma 731)**.

Si ricorda che l'art. 827 c.c. ("Beni immobili vacanti") dispone che i beni immobili che non sono in proprietà di alcuno spettano al patrimonio dello Stato.

La norma in esame, come chiarito anche dalla relazione tecnica, sulla scorta di quanto statuito dalla Corte di cassazione con la pronuncia a Sezioni Unite n. 23093 del 2025 (v. *infra* box di approfondimento), è volta "a contenere gli effetti negativi per la finanza pubblica derivanti dal trasferimento allo Stato di beni immobili privi di valore commerciale o fatiscenti o abusivi oppure situati in zone pericolose o degradate o a rischio idrogeologico e i possibili costi per la manutenzione straordinaria oppure per l'abbattimento, che in situazioni di urgenza potrebbero gravare anche sui comuni".

Il **comma 732** reca la c.d. **clausola di salvaguardia**, stabilendo che la disciplina di cui al comma 731 trovi applicazione anche all'interno delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, subordinatamente alla compatibilità con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, la quale ha riformato il Titolo V della parte seconda della Costituzione.

• **La sentenza n. 23093 del 2025 della Corte di cassazione a Sezione Unite**

La Corte di Cassazione con la pronuncia, resa a Sezioni Unite, n. 23093 del 2025 ha affrontato le questioni giuridiche sottese alla validità ed agli effetti dell'atto di rinuncia abdicativa della proprietà immobiliare. Nello specifico, sono stati affrontati i profili inerenti: alla natura di tale atto di rinuncia, alla portata del potere di disposizione del bene da parte del proprietario, ai limiti imposti dall'art. 42, secondo comma, Cost. sulla funzione sociale della proprietà ed alla natura dell'art. 827 c.c. che attribuisce allo Stato la titolarità degli immobili vacanti.

A tal riguardo, le sezioni Unite hanno, in primo luogo, evidenziato come la rinuncia alla proprietà immobiliare sia un **atto** essenzialmente **unilaterale**, la cui funzione tipica è soltanto quella di dismettere il diritto dominicale, senza interessarsi della destinazione del bene e del suo contestuale, o successivo, eventuale acquisto da parte di altro soggetto. Infatti, l'unilateralità e la non recettività dell'atto di rinuncia abdicativa alla proprietà di un immobile sono conseguenze dell'interesse individuale che essa produce con la dichiarazione del titolare del diritto soggettivo diretta unicamente a dismettere il medesimo. Al fine di realizzare tale scopo, tale dichiarazione deve essere manifestata attraverso atto pubblico o scrittura privata (forma scritta *ad substantiam* richiesta dall'art. 1350 n. 5) c.c.) e trascritta affinché sia opponibile a terzi. Tuttavia, ai fini della sua validità, la dichiarazione non deve essere portata a conoscenza di una persona determinata perché ne abbia contezza, anche qualora si dovesse trattare di persona interessata alla rinuncia. La pubblicità data dalla trascrizione, peraltro, non ha una valenza costitutiva, bensì dichiarativa in quanto garantisce l'operatività del principio di continuità nella titolarità del bene e l'esigenza di tutela dell'affidamento dei terzi (ad esempio, l'eventuale successivo acquirente dal rinunciante).

L'atto di rinuncia viene, inoltre, ricompreso all'interno degli atti di disposizione del diritto di proprietà che competono al titolare a norma dell'art. 832 c.c., secondo il quale "il proprietario ha diritto di godere e disporre delle cose in modo pieno ed esclusivo, entro i limiti e con l'osservanza degli obblighi stabiliti dall'ordinamento giuridico". Da ciò discende che, una volta ammessa la rinuncia abdicativa alla proprietà come modalità di attuazione dei poteri dominicali di utilizzazione e di scelta della destinazione del bene, categorie come quella degli atti emulativi (art. 833 c.c.) e dell'abuso del diritto non possono ergersi a limiti della stessa per la tutela di interessi altrui o per la salvaguardia di scopi generali di varia natura. Allo stesso modo, non può essere utilizzato come argomento ostativo alla validità della rinuncia abdicativa l'eventuale risarcimento dei danni nei confronti di terzi derivante da fatto illecito ed ascrivibile all'immobile oggetto di rinuncia della titolarità. Infatti, l'obbligo di risarcire il danno non integra un'obbligazione *propter rem*, che si trasferisce dal venditore al compratore insieme alla proprietà dell'immobile da cui il danno stesso proviene, ma richiede di verificare chi disponeva del bene quando è accaduto il fatto dannoso.

Invece, la rinuncia abdicativa inerisce solo la modalità di attuazione dell'interesse patrimoniale del proprietario, nella specie, mediante esercizio della facoltà di disporre della cosa in modo pieno ed esclusivo accordata dall'art. 832 c.c.

Infatti, l'unico intento che ha rilievo giuridico è quello dell'autore della dichiarazione di rinuncia, poiché la funzione tipica di quest'ultima è soltanto quella di dismettere il diritto, senza interessarsi della futura destinazione del bene e del suo contestuale, o successivo, eventuale acquisto da parte di altro soggetto.

Per quanto attiene ai limiti imposti dall'art. 42, secondo comma, Cost. sulla funzione sociale della proprietà, la Sezioni Unite hanno sottolineato come la disposizione costituzionale in esame costituisce un innegabile "limite interno" "precettivo della proprietà, che regola in negativo i comportamenti del proprietario, vietandogli quelle attività non espressamente previste dalla legge come rientranti fra i suoi poteri, né sorrette da alcuna giustificazione di natura utilitaristica dal punto di vista economico e sociale, e pertanto esterne alla relazione tipica di interesse corrente tra dominus e bene. L'esercizio antisociale della proprietà rimane soggetto al controllo giudiziale con riguardo a quei concreti comportamenti proprietari che sacrificano le ragioni dei terzi e che vengono perciò valutati secondo i canoni della responsabilità civile".

Tuttavia, dinanzi di un atto di disposizione patrimoniale, quale la rinuncia formale alla proprietà di un immobile, essenzialmente votato alla perdita del diritto, non può invocarsi lo scopo della funzione sociale per decidere della validità di tale atto, affidando al giudice un "sindacato di costituzionalità" della medesima rinuncia abdicativa alla proprietà immobiliare in nome di un bilanciamento di interessi da sovrapporre a quello operato nel codice civile.

Con riferimento alla portata dell'art. 827 c.c. è stato osservato come tale norma preveda una fattispecie produttiva di un effetto giuridico conseguente ad una determinata situazione di fatto, quale la vacanza del bene immobile, dalla quale consegue l'acquisto originario della proprietà da parte dello Stato. In rapporto, all'atto di rinuncia abdicativa, però, l'acquisizione a titolo originario del bene al patrimonio disponibile statale costituisce un effetto riflesso, ma legislativamente automatico, rispetto all'atto di rinuncia.

In conclusione, le Sezioni Unite hanno enunciato i seguenti **principi di diritto** "la rinuncia alla proprietà immobiliare è atto unilaterale e non recettizio, la cui funzione tipica è soltanto quella di dismettere il diritto, in quanto modalità di esercizio e di attuazione della facoltà di disporre della cosa accordata dall'art. 832 cod. civ., realizzatrice dell'interesse patrimoniale del titolare protetto dalla relazione assoluta di attribuzione, producendosi ex lege l'effetto riflesso dell'acquisto dello Stato a titolo originario, in forza dell'art. 827 cod. civ., quale conseguenza della situazione di fatto della vacanza del bene. Ne discende che la rinuncia alla proprietà immobiliare espressa dal titolare "trova causa", e quindi anche riscontro della meritevolezza dell'interesse perseguito, in sé stessa, e non nell'adesione di un "altro contraente".

"Allorché la rinuncia alla proprietà immobiliare, atto di esercizio del potere di disposizione patrimoniale del proprietario funzionalmente diretto alla perdita del diritto, appaia, non di meno, animata da un "fine egoistico", non può comprendersi tra i possibili margini di intervento del giudice un rilievo di nullità virtuale per contrasto con il precetto dell'art. 42, secondo comma, Cost., o di nullità per illiceità della causa o del motivo: ciò sia perché le limitazioni della proprietà, preordinate ad assicurarne la funzione sociale, devono essere stabilite dal legislatore, sia perché

non può ricavarsi dall'art. 42, secondo comma, Cost., un dovere di essere e di restare proprietario per "motivi di interesse generale". Inoltre, esprimendo la rinuncia abdicativa alla proprietà di un immobile essenzialmente l'interesse negativo del proprietario a disfarsi delle titolarità del bene, non è configurabile un abuso di tale atto di esercizio della facoltà dominicale di disposizione diretto a concretizzare un interesse positivo diverso da quello che ne giustifica il riconoscimento e a raggiungere un risultato economico non meritato”.

Articolo 1, comma 817
(Fondo per il contrasto del cyberbullismo)

Il comma 817 – introdotto al Senato - incrementa il **Fondo permanente per il contrasto al fenomeno del cyberbullismo** per un importo pari a **2 milioni di euro** a decorrere dall'anno 2026.

La disposizione in esame, introdotta nel corso dell'esame al Senato, interviene sulla dotazione del Fondo permanente per il contrasto al fenomeno del cyberbullismo istituito dall'art. 1, commi 671 e 672 della Legge di bilancio del 2022 (L. n. 234 del 2021). Nel dettaglio, la norma in commento prevede l'incremento della dotazione del suddetto Fondo per un importo pari a **2 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026**.

A tal riguardo, si ricorda che l'art. 1, comma 671 della L. n. 231 del 2021 ha istituito il Fondo permanente per il contrasto del fenomeno del cyberbullismo, al fine di porre in essere azioni dirette a prevenire e contrastare il predetto fenomeno. In particolare, si prevede che tali obiettivi vengano raggiunti mediante azioni a carattere preventivo e con una strategia di attenzione, tutela ed educazione nei confronti degli alunni delle scuole di ogni ordine e grado. L'art. 1, comma 672, invece, stabilisce che il Fondo in oggetto sia istituito presso il Ministero dell'istruzione con una dotazione pari a 2 milioni di euro per l'anno 2022.

Il suddetto Fondo risulta iscritto sul capitolo 1361 dello stato di previsione del Ministero dell'istruzione e del merito e reca stanziamenti pari a 2 milioni di euro, in termini di cassa e di competenza, per ciascuno degli anni 2023, 2024 e 2025.

Sul tema si ricorda che nella presente Legislatura è stata approvata la [legge 17 maggio 2024, n. 70](#), che reca disposizioni volte a prevenire e contrastare i fenomeni del bullismo e del cyberbullismo.

In particolare, l'**art. 1** di tale provvedimento interviene sulla legge n. 71 del 2017 ("Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni del bullismo e del cyberbullismo") apportando una serie di modifiche, tra cui: l'estensione del perimetro di applicazione dalla prevenzione e contrasto del solo cyberbullismo anche alla prevenzione e contrasto del bullismo; l'incremento delle risorse a disposizione per campagne informative di prevenzione e sensibilizzazione; la possibilità per le regioni di promuovere iniziative concernenti il servizio di sostegno psicologico per gli studenti presso le istituzioni scolastiche; l'adozione da parte degli istituti scolastici di un codice interno per la prevenzione e il contrasto del bullismo e del cyberbullismo; l'obbligo per il dirigente scolastico di informare i genitori dei minori vittime di episodi di bullismo o cyberbullismo, nonché di applicare le procedure previste dalle linee di orientamento ministeriale, promuovendo adeguate iniziative di carattere educativo.

L'art. 2, invece, interviene sul regio decreto-legge 1404/1934 (cd. "legge minorile") e, segnatamente, sulla disciplina delle Misure coercitive non penali **misure coercitive non penali** che possono essere adottate dal tribunale per i minorenni (ora tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie a seguito del d.lgs. 145/2022, cd. "riforma Cartabia"), inserendo espressamente, tra i presupposti per l'adozione di tali misure, il riferimento a condotte aggressive, anche in gruppo e per via telematica, nei confronti di persone, animali o cose o lesive della dignità altrui. Viene, inoltre, modificato il procedimento per l'adozione delle misure, prevedendo un intervento preliminare con un percorso di mediazione o un progetto di intervento educativo con finalità rieducativa o riparativa, sotto la direzione e il controllo dei servizi sociali minorili, all'esito del quale il tribunale può disporre la conclusione del procedimento, la continuazione del progetto ovvero l'affidamento del minore ai servizi sociali o il collocamento del minore in una comunità (delle ultime due misure è stabilito il carattere temporaneo).

L'art. 3, invece, reca una delega legislativa al Governo per l'adozione, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge, di uno o più decreti legislativi al fine di prevenire e contrastare il fenomeno del bullismo e del cyberbullismo. In **attuazione di tale delega** è stato adottato il [D.lgs. n. 99 del 2025](#), il quale introduce una serie di disposizioni in materia di: potenziamento del servizio per l'assistenza delle vittime di atti di bullismo e cyberbullismo (art. 1); rilevazione statistica, affidata all'ISTAT, sui fenomeni del bullismo e del cyberbullismo (art. 2); responsabilità, *ex art. 2048 c.c.*, dei genitori per i danni cagionati dai figli minori in conseguenza di atti illeciti posti in essere attraverso l'uso della rete e delle comunicazioni elettroniche; campagne informative di prevenzione e di sensibilizzazione sull'uso consapevole della rete internet e sui suoi rischi (art. 4).

Infine, l'art. 4 della legge n. 70 del 2024 prevede l'istituzione della «Giornata del rispetto, che ricorre il giorno 20 gennaio ed è intesa quale momento specifico di approfondimento delle tematiche del rispetto degli altri, della sensibilizzazione sui temi della non violenza psicologica e fisica, del contrasto di ogni forma di discriminazione e prevaricazione.

Articolo 1, comma 841
(Fondo per la promozione delle iniziative di contrasto alla criminalità organizzata)

Il **comma 841**, introdotto nel corso dell'esame al Senato, istituisce nello stato di previsione del Ministero della giustizia un **fondo di euro 500.000 a decorrere dal 2026**. Tali risorse dovranno essere ripartite tra soggetti operanti nel settore della giustizia e della legalità che promuovono la realizzazione di programmi, corsi formativi, materiali divulgativi ed eventi finalizzati al **contrasto della criminalità organizzata**.

Più nel dettaglio la disposizione **introdotta nel corso dell'esame al Senato**, istituisce un **Fondo con una dotazione di 500.000 euro annui** a decorrere dal 2026 al fine dichiarato di **incentivare le iniziative di contrasto alla criminalità organizzata**, anche attraverso la realizzazione di attività divulgativa, formativa e di sensibilizzazione delle azioni comuni poste in essere dalle istituzioni per la prevenzione e la repressione dei connessi reati.

Le **risorse** dell'istituendo fondo, dovranno essere ripartite, annualmente, con decreti del Ministro della giustizia, tra enti, associazioni, organismi ed esperti qualificati, operanti nel settore della giustizia e della legalità che promuovono la realizzazione di programmi, corsi formativi, materiali divulgativi ed eventi finalizzati al contrasto della criminalità organizzata.

Articolo 1, comma 847 - 848

(Contributi per la copertura dei costi di custodia derivanti dal sequestro e dalla confisca di animali da combattimento o affetti da problematiche comportamentali)

Il **comma 847**, introdotto al Senato, stanZIA **1 milione di euro** per ciascuno degli anni 2026 e 2027 da destinare alla copertura dei **costi di custodia derivanti dal sequestro e dalla confisca di animali** impiegati nei combattimenti tra animali, nonché di animali affetti da problematiche comportamentali, affidati a strutture, gestite o affiancate da enti del terzo settore, specializzate nel recupero comportamentale. Il **comma 848** demanda a un decreto del Ministero del lavoro la definizione delle modalità di attuazione del comma 847.

Nel dettaglio la disposizione in commento autorizza la spesa di **1 milione di euro** per ciascuno degli anni 2026 e 2027 al fine di provvedere alla copertura dei costi di **custodia derivanti dal sequestro e dalla confisca di animali impiegati nei combattimenti** tra animali, ai sensi dell'articolo 544-*quinquies* c.p., nonché di animali **affetti da problematiche comportamentali**, affidati a strutture, gestite o affiancate da enti del terzo settore, specializzate nel recupero comportamentale.

L'articolo 544-*quinquies* c.p. – come recentemente modificato dall'articolo 3 della legge n 82 del 2025 – punisce attualmente chiunque **promuove, organizza o dirige combattimenti o competizioni non autorizzate tra animali** che possono metterne in pericolo l'integrità fisica con la reclusione da due a quattro anni e con la multa da 50.000 a 160.000 euro. Il secondo comma dell'articolo prevede tre **aggravanti ad effetto speciale**, in quanto comportano un aumento superiore ad un terzo della pena edittale. Il concorso nell'attività delittuosa con minori è punito con una pena più aspra; detta previsione è spiegabile alla luce della crescente prassi invalsa, in seno alla criminalità organizzata, di avvalersi, ai fini dell'esecuzione di attività illecite, di persone non imputabili. Quanto all'ipotesi di partecipazione di persone armate, l'inasprimento della pena consegue, evidentemente, al maggiore allarme sociale che desta la disponibilità di armi da parte dei soggetti agenti. Le altre due aggravanti concernono le riproduzioni di scene di combattimenti: è vietato l'utilizzo a fini pubblicitari ed è interdetta la mera attività di riproduzione. Quest'ultima disposizione è diretta ad evitare che le relative immagini vengano diffuse e poste in commercio. Il terzo comma prevede un'ipotesi autonoma di reato che opera per colui che abbia agito al di fuori dei casi di concorso, allevando o addestrando animali e destinandoli ai combattimenti. La pena individuata è la reclusione da tre mesi a due anni e la multa da 5.000 a 30.000 euro. Tale pena è applicata anche a chiunque partecipa a qualsiasi titolo ai combattimenti o alle

competizioni suddetti. Ulteriore ipotesi di reato è prevista dal quarto comma. che punisce le scommesse sui combattimenti e sulle competizioni vietate ai sensi del comma 1 prevedendo la pena della reclusione da tre mesi a due anni e la multa da 5.000 a 30.000 euro.

Ai sensi dell'articolo 544-*sexies*, nel caso di condanna o di patteggiamento per una serie di delitti contro gli animali, ivi incluso il reato di cui all'articolo 544-*quinqies*, è sempre ordinata la **confisca** dell'animale, salvo che appartenga a persona estranea al reato.

Con la citata legge n. 82 del 2025 è stato inserito nel codice di procedura penale l'art. 260-*bis* al fine di disciplinare **l'affido definitivo dell'animale oggetto di sequestro o confisca** nell'ambito dei procedimenti per una serie di reati contro gli animali inclusi il delitto di cui all'articolo 544-*quinqies*, consumati o tentati. Si prevede che l'autorità giudiziaria quando dispone il sequestro o la confisca di animali vivi, al fine di garantire la loro effettiva protezione e il mantenimento in condizioni di salute adeguate, possa affidare gli stessi, in via definitiva, alle associazioni previste all'art. 19-*quater* disp. att. (si tratta di associazioni o enti individuati con decreto del Ministro della salute, adottato di concerto con il Ministro dell'interno) o a loro subaffidatari previo versamento, da parte dell'associazione interessata, di una cauzione per ciascun animale affidato. Le associazioni, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria procedente, possono individuare singole persone fisiche o enti e associazioni a cui affidare gli animali. Il decreto di affidamento definitivo costituisce titolo ai fini dell'esecuzione delle variazioni anagrafiche, ove previste, relative agli animali affidati e si estende anche a eventuali cuccioli nati nelle more del sequestro o della confisca. La disciplina per l'individuazione delle associazioni e degli enti affidatari degli animali sequestrati o confiscati è dettata dall'art. 12 del d.lgs. 05/08/2022, n. 135, di attuazione del regolamento (UE) 2016/429 in materia di commercio, importazione, conservazione di animali della fauna selvatica ed esotica e formazione per operatori e professionisti degli animali.

Il **comma 848** demanda a un successivo decreto del Ministero del lavoro la definizione delle modalità di attuazione del comma 847.

Articolo 1, comma 895

(Misure di sostegno alle attività del Siracusa International Institute for Criminal Justice and Human Rights)

Nel corso dell'esame al Senato è stato introdotto il **comma 895**, con il quale si prevede che venga autorizzata la spesa di euro 300.000 per l'anno 2026 al fine di sostenere e salvaguardare l'attività del *Siracusa International Institute for Criminal Justice and Human Rights*.

Nel corso dell'esame al Senato è stato introdotto il **comma 895**, che autorizza la spesa di **euro 300.000 per l'anno 2026** al fine di sostenere e salvaguardare l'attività del [*Siracusa International Institute for Criminal Justice and Human Rights*](#).

La disposizione in esame sottolinea che il *Siracusa International Institute for Criminal Justice and Human Rights* è un ente di rilevanza internazionale, nonché partner operativo di organismi delle [Nazioni Unite](#), dell'[Unione europea](#) e del [Consiglio d'Europa](#), impegnato nella promozione della giustizia penale, dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali.

Il *Siracusa International Institute for Criminal Justice and Human Rights* è una fondazione italiana senza scopo di lucro dedicata all'istruzione, alla formazione e alla ricerca nei campi della **giustizia penale internazionale e comparata** e dei **diritti umani**.

La missione principale del *Siracusa International Institute* è contribuire alla pace e alla sicurezza internazionale attraverso l'effettiva implementazione della giustizia penale oltre che promuovere lo Stato di diritto e la tutela dei diritti umani nel mondo. L'Istituto mira inoltre a rafforzare la giustizia penale internazionale, a porre fine all'impunità dei più nefasti crimini internazionali - in particolare il genocidio e i crimini contro l'umanità - e a supportare la lotta al crimine organizzato transnazionale.

Il *Siracusa International Institute* è stato istituito a Siracusa nel settembre 1972 dall'[Associazione internazionale di diritto penale](#) (*International Association of Penal Law* - AIDP/IAPL), in collaborazione con il Comune, la Provincia e la Camera di Commercio di Siracusa (successivamente è stata stipulata anche una Convenzione con la Regione siciliana). È inoltre stato riconosciuto con Decreto del Presidente della Repubblica Italiana del 16 maggio 1980. In precedenza era noto come "Istituto Internazionale di Studi Superiori in Scienze Penali" (*International Institute of Higher Studies in Criminal Sciences* - ISISC).

Iscritto nell'elenco delle [Organizzazioni della società civile](#) e altri soggetti senza finalità di lucro dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo, l'Istituto gode dello *status* di organismo consultivo presso le Nazioni Unite e dello *status*

partecipativo presso il Consiglio d'Europa. Nel 1992 ha firmato un accordo speciale di cooperazione con l'Ufficio delle Nazioni Unite a Vienna ed è divenuto una delle diciannove organizzazioni che compongono la Rete del programma delle Nazioni Unite per la prevenzione del crimine e la giustizia penale ([*United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme Network*](#)), che supporta l'Ufficio delle Nazioni Unite per il controllo della droga e la prevenzione del crimine (*United Nations Office on Drugs and Crime* - UNODC) nel rafforzamento della cooperazione internazionale in materia penale.

L'Istituto fa inoltre parte dell'[*International Legal Assistance Consortium*](#) (ILAC), composto da oltre 50 organizzazioni ed esperti nella riforma del settore giudiziario a favore degli Stati più fragili e interessati da conflitti.

Il programma scientifico svolto dall'Istituto si articola in tre macroaree di interesse:

- **diritto penale internazionale e diritti umani;**
- **assistenza sullo Stato di diritto;**
- **minacce transnazionali.**

Per il raggiungimento dei suoi obiettivi, l'Istituto si occupa di attività di formazione e *capacity building*, di programmi di assistenza tecnica e di progetti di ricerca. Dalla sua fondazione, il *Siracusa International Institute* ha organizzato 793 conferenze, seminari formativi ed educativi e incontri di esperti cui hanno partecipato 67.653 giuristi provenienti da 173 Paesi e 527 università. Ha inoltre collaborato con 60 organizzazioni intergovernative, numerosi enti governativi italiani e stranieri, 69 organizzazioni non governative e 77 organizzazioni della società civile in tutto il mondo.

Articolo 6

(Stato di previsione del Ministero della giustizia)

L'articolo 6 reca l'autorizzazione ad impegnare e a pagare le spese relative al **Ministero della giustizia**, in conformità all'annesso stato di previsione (Tabella n. 5), e **autorizza** altresì il **Ragioniere generale dello Stato a riassegnare alla missione Giustizia somme versate all'entrata del bilancio statale** al fine di destinarle all'assistenza e alla rieducazione dei detenuti, all'attività sportiva di detenuti e polizia penitenziaria, al funzionamento degli uffici giudiziari e alla cooperazione giudiziaria internazionale.

Il **comma 1** autorizza l'impegno e il pagamento delle spese del **Ministero della giustizia**, come determinate nel relativo stato di previsione contenuto nella **Tabella n. 5**.

Si riportano di seguito le **spese finali del Ministero della giustizia** per gli anni **2026-2028** autorizzate dal disegno di legge di bilancio, in raffronto al bilancio 2025, come ridefinite a seguito della Nota di variazioni al bilancio, che ha recepito le **modifiche approvate al Senato**.

Spese del Ministero della giustizia per gli anni 2026-2028

(dati di competenza, valori in milioni di euro)

	2025		PREVISIONI 2026-2028			
	LEGGE DI BILANCIO	PREVISIONI ASSESTATE	BILANCIO INTEGRATO 2026	DIFF. BIL 2026/ BIL 2025	BILANCIO INTEGRATO 2027	BILANCIO INTEGRATO 2028
SPESE FINALI	11.483	11.765	11.404	-79	11.247	11.010
<i>% sulle spese finali STATO</i>	<i>1,3</i>	<i>1,3</i>	<i>1,2</i>		<i>1,2</i>	<i>1,3</i>

I **commi 2 e 3** recano disposizioni volte ad **autorizzare il Ragioniere generale dello Stato a riassegnare**, con propri decreti, **alla missione «Giustizia»** dello stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno 2026 talune somme versate al bilancio dello Stato.

In particolare, il **comma 2** autorizza il Ragioniere generale dello Stato a riassegnare **somme versate dal CONI, dalla società Sport e salute Spa, dalle regioni, dalle province, dai comuni e da altri enti pubblici e privati** all'entrata del bilancio dello Stato, nei seguenti programmi nell'ambito della missione «Giustizia» dello stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2026:

- «Amministrazione penitenziaria» (6.1);
- «Giustizia minorile e di comunità» (6.3).

Si tratta di somme destinate:

- alle spese per il **mantenimento**, per l'**assistenza** e per la **rieducazione** dei detenuti e degli internati;
- per gli interventi e per gli investimenti finalizzati al **miglioramento delle condizioni detentive e delle attività trattamentali**;
- per le **attività sportive** del personale del Corpo di polizia penitenziaria e dei detenuti e internati.

Analogamente, il **comma 3** autorizza il Ragioniere generale dello Stato a riassegnare le **somme versate ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato**, nei seguenti programmi nell'ambito della missione «Giustizia» dello stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2026:

- «Giustizia civile e penale» (6.2);
- «Servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria» (6.6).

Si tratta di somme derivanti:

- da **convenzioni** stipulate dal Ministero medesimo con enti pubblici e privati, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di bilancio in esame;
- da **contributi, rimborsi e finanziamenti** provenienti da organismi, anche internazionali.

Le suddette somme sono destinate alle **spese per il funzionamento degli uffici giudiziari** e dei servizi, anche di natura informatica, forniti dai medesimi uffici, nonché al potenziamento delle attività connesse alla **cooperazione giudiziaria internazionale**.

Sezione seconda

La disciplina contabile della seconda sezione

La parte contabile della legge di bilancio, recata dalla **Sezione II** del provvedimento, contiene il bilancio a legislazione vigente e le **variazioni** della legislazione vigente di spesa **non determinate da innovazioni normative** (art. 21, comma 1-*sexies*, legge n. 196/2009).

Tali variazioni degli stanziamenti di leggi di spesa vigenti compongono, dunque, insieme alle innovazioni legislative introdotte con la Sezione I, il **complesso della manovra** di finanza pubblica.

Le **previsioni** contenute nella **Sezione II** sono **formate** sulla base della **legislazione vigente**, la quale **include** sia l'aggiornamento delle previsioni di spesa per oneri inderogabili e per fabbisogno sia le **rimodulazioni compensative**, che possono interessare anche i fattori legislativi, proposte dalle amministrazioni in sede di formazione del bilancio.

La Sezione II **evidenzia**, inoltre, per ciascuna unità di voto:

- le proposte relative a **rifinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni** degli stanziamenti relativi a **leggi di spesa vigenti**;
- gli **effetti** delle **variazioni** derivanti dalle disposizioni contenute nella **Sezione I**. In tal modo, la Sezione II fornisce, per ciascuna unità di voto, **previsioni c.d. “integrate”** con gli effetti della manovra.

Le unità di voto parlamentare e la classificazione delle spese

La classificazione delle voci di spesa si articola su tre livelli:

- a) le **missioni**, che rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici della spesa;
- b) i **programmi**, che **costituiscono le unità di voto parlamentare**, e rappresentano aggregati di spesa con finalità omogenea diretti al perseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito delle missioni;
- c) le **unità elementari di bilancio**, che rappresentano le unità di gestione e rendicontazione – attualmente i **capitoli** - eventualmente ripartite in piani di gestione.

Con il D.Lgs. n. 90/2016 sono state **introdotte** nel bilancio dello Stato le **azioni**, quali ulteriore articolazione dei programmi, volte a specificare ulteriormente la finalità della spesa. Al momento, esse rivestono carattere **meramente conoscitivo**, ad integrazione della classificazione per capitoli.

Costituiscono oggetto di approvazione parlamentare le previsioni relative all'anno cui il bilancio si riferisce, sia quelle relative al secondo e terzo anno

del bilancio triennale. **Soltanto** le **previsioni del primo anno** costituiscono, tuttavia, limite alle **autorizzazioni di impegno e pagamento**.

Nell'ambito di ciascuna **unità di voto** (programma), le **spese** sono **classificate** a seconda della **natura autorizzatoria di spesa** sottostante in:

- **oneri inderogabili**, ossia spese vincolate a particolari meccanismi o parametri che ne regolano l'evoluzione, determinati sia da leggi sia da altri atti normativi, tra cui rientrano le cosiddette **spese obbligatorie** (vale a dire, le spese relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni, le spese per interessi passivi, quelle derivanti da obblighi comunitari e internazionali, le spese per ammortamento di mutui, nonché quelle così identificate per espressa disposizione normativa);
- **fattori legislativi**, ossia spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo, considerato quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio;
- **spese di adeguamento al fabbisogno**, ossia spese diverse dagli oneri inderogabili e dai fattori legislativi, quantificate tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni.

La quota delle spese per oneri inderogabili, fattore legislativo e adeguamento al fabbisogno è indicata in appositi allegati agli stati di previsione della spesa.

A tale classificazione si collega il diverso grado di flessibilità e di manovrabilità della spesa stessa, ai fini dell'applicazione della disciplina della **flessibilità del bilancio** (*cfr. paragrafo seguente*).

La flessibilità degli stanziamenti di bilancio da fattore legislativo

La c.d. **flessibilità** di bilancio consente alle amministrazioni di incidere sugli stanziamenti di spesa relativi ai **fattori legislativi** – determinati cioè da norme di legge - al fine di modularne le risorse secondo le necessità connesse al raggiungimento degli obiettivi di spesa.

L'articolo 23, comma 3, della legge n. 196 consente, nella **Sezione II**, per **motivate esigenze** e nel rispetto dei saldi programmati di finanza pubblica:

- a) la **rimodulazione in via compensativa** tra le dotazioni di spesa relative a **fattori legislativi all'interno di ciascuno stato di previsione**, anche tra missioni diverse, fermo restando la preclusione dell'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti (*c.d. rimodulazione verticale*).

È consentita altresì la rimodulazione delle **quote annuali** delle autorizzazioni **pluriennali di spesa in conto capitale**, nel rispetto del vincolo finanziario complessivo, per l'adeguamento delle dotazioni finanziarie al Cronoprogramma dei pagamenti (ai sensi dell'art. 30, co. 2, della legge n. 196): in questo caso, le rimodulazioni coinvolgono **una**

singola autorizzazione di spesa e trovano compensazione nell'ambito del periodo pluriennale di riferimento (*c.d. rimodulazione orizzontale*). Per le autorizzazioni pluriennali di spesa in conto capitale è inoltre prevista la **reiscrizione** nella competenza degli esercizi successivi delle **somme non impegnate** alla chiusura dell'esercizio. Tale facoltà è concessa per una sola volta per le medesime risorse;

- b) il **rifinanziamento, definanziamento e riprogrammazione** delle dotazioni finanziarie di spesa di parte corrente e in conto capitale delle **leggi di spesa vigenti**, per un periodo temporale anche pluriennale. Tali variazioni di autorizzazioni legislative di spesa, in quanto non compensative, concorrono alla manovra di finanza pubblica.

È prevista esplicita **evidenza contabile** delle variazioni relative ai fattori legislativi di spesa, in **appositi allegati conoscitivi** agli stati di previsione della spesa, che vengono aggiornati anche all'atto del passaggio dell'esame del provvedimento tra i due rami del Parlamento.

La struttura degli stati di previsione della spesa

La Sezione II del disegno di legge di bilancio è costituita dallo stato di previsione dell'entrata e dagli stati di previsione della spesa relativi ai singoli Ministeri (**Tomo III** del ddl).

Il **deliberativo** di ciascuno **stato di previsione della spesa** espone gli stanziamenti dei programmi di spesa del Ministero, che costituiscono l'unità di voto parlamentare, con i seguenti **Allegati**:

- **Rimodulazioni** compensative **verticali** di spese per fattori legislativi e per adeguamento al piano finanziario dei pagamenti (art.23 c.3, lett.a);
- **Rimodulazioni** compensative **orizzontali** di spese per adeguamento al piano finanziario dei pagamenti (art.23 c.3, lett.a) e art. 30, co. 2, lett. a);
- **Rifinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni** previste a legislazione vigente (art.23 c.3, lett.b);
- Dettaglio, per unità di voto, delle **spese** per oneri inderogabili, fattore legislativo e adeguamento al fabbisogno (art. 21, c.4);
- **Reiscrizione somme non impegnate** (art. 30 c.2).

Ogni stato di previsione della spesa presenta la **nota integrativa**, che contiene gli *elementi informativi* dei programmi, con riferimento alle azioni sottostanti, alle risorse finanziarie ad esso destinate per il triennio, e le norme autorizzatorie che lo finanziano.

L'articolo 21, comma 14, della legge di contabilità dispone l'**approvazione** con **distinti articoli** di ciascuno stato di previsione dell'entrata e della spesa.

I principali interventi di sezione seconda sugli stanziamenti di interesse della Commissione

L'articolo 6 reca l'autorizzazione ad impegnare e a pagare le spese relative al Ministero della giustizia, in conformità all'annesso stato di previsione (**Tabella n. 5**), che non ha formato oggetto di specifici emendamenti nel corso dell'esame al Senato.

Come si evince dalla Nota di variazioni approvata dal Senato, lo stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia reca **stanziamenti di competenza** complessivi pari a circa 11,4 miliardi di euro per l'anno 2026, a 11,2 miliardi di euro per l'anno 2027 e circa 11 miliardi di euro per l'anno 2028.

La spesa del Ministero della giustizia è allocata su **2 missioni** ("*Giustizia*" e "*Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche*") e **7 programmi**. La gran parte della spesa è allocata nella missione Giustizia, che rappresenta oltre il 97% delle spese del Ministero, in particolare nei programmi Giustizia civile e penale e Amministrazione penitenziaria.

Nello specifico, la Missione "*Giustizia*" (6), reca uno stanziamento per l'anno 2026 pari a 11,6 miliardi di euro, per l'anno 2027 pari a 11,5 miliardi di euro e per l'anno 2028 pari a 11,3 miliardi di euro. Per quanto concerne la competenza della Commissione giustizia vengono in rilievo i seguenti programmi:

- "**Programma amministrazione penitenziaria**" (6.1), gestito dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria: con uno stanziamento di competenza pari a 3,5 miliardi di euro per ciascuno degli anni 2026 e 2027 e 3,4 miliardi di euro per l'anno 2028;
- "**Programma Giustizia civile e penale**" (6.2), gestito dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi: con uno stanziamento di competenza pari a circa 5,7 miliardi di euro per l'anno 2026, a 5,6 miliardi di euro per l'anno 2027 e 5,4 miliardi di euro per l'anno 2028;
- "**Programma Giustizia minorile e di comunità**" (6.3), gestito dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità: con uno stanziamento di competenza pari a circa 403,7 milioni di euro per ciascuno degli anni 2026 e 2027 e 401,4 milioni di euro per l'anno 2028;

- **“Programma Servizi di gestione amministrativa per l’attività giudiziaria”** (6.6), gestito dal Dipartimento degli affari di giustizia: con uno stanziamento di competenza pari a circa 1,3 miliardi di euro per ciascuno degli anni 2026, 2027 e 2028;
- **“Programma Transizione digitale, analisi statistica e politiche di coesione”** (6.11) - gestito dall’omonimo Dipartimento per l’innovazione tecnologica della giustizia istituito nel corso del 2022 presso il Ministero della giustizia: con uno stanziamento pari a 212 milioni di euro per l’anno 2026, a 270 milioni di euro per l’anno 2027 e a 283,7 milioni di euro per l’anno 2028;

Risultano altresì di competenza del Ministero della giustizia due programmi contenuti all’interno della Missione **“Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche”** (32), nello specifico:

- **“Indirizzo politico”** (32.2) che, per la parte di competenza del Ministero della giustizia reca uno stanziamento pari a 58,5 milioni di euro per l’anno 2026, a 50,4 milioni di euro per l’anno 2027 e a 49 milioni di euro per l’anno 2028;
- **“Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza”** (32.3) che, per la parte di competenza del Ministero della giustizia reca uno stanziamento pari a 220,3 milioni di euro per l’anno 2026, a 171,3 milioni di euro per l’anno 2027 e a 171,4 milioni di euro per l’anno 2028.

Ulteriori poste di bilancio di interesse della Commissione Giustizia sono contenute nelle **tabelle n. 1, n. 2, n. 8 e n. 10**.

Lo stato di previsione dell’entrata (**Tabella n. 1**) prevede un capitolo relativo alle risorse del Fondo unico giustizia (**cap. 2414**).

Quanto agli stanziamenti previsti dalla **Tabella n. 2** (Stato di previsione del **Ministero dell’economia**), l’attuazione di 3 programmi inseriti nella missione Giustizia è attribuita alla competenza del Ministero dell’economia. In particolare:

- il centro di responsabilità “Dipartimento delle finanze” è competente per il **programma 6.12 “Coordinamento del sistema della giustizia tributaria”**, per il quale, a seguito della Nota di variazione approvata dal Senato, sono stanziati: **249,5 milioni di euro per l’anno 2026, 259,2 milioni di euro per l’anno 2027 e 252 milioni di euro per l’anno 2028**.

I capitoli di maggiore interesse per quanto concerne i profili di competenza della Commissione Giustizia sono quelli relativi: alle “Spese di

funzionamento del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria” (**cap. 1262**), con uno stanziamento pari a **5,7 milioni di euro per il 2026**, alle “Spese di funzionamento delle Corti di giustizia tributaria” (**cap. 1268**), con uno stanziamento pari a **18,2 milioni di euro per il 2026** e alle “Spese per i compensi ai componenti delle Corti di giustizia tributaria” (**cap. 1269**), con uno stanziamento pari a **40,5 milioni di euro per il 2026**;

- il centro di responsabilità “Dipartimento dell’economia” è competente per il **programma 6.7 “Giustizia amministrativa”**, per il quale sono stanziati: **207,2 milioni di euro per l’anno 2026, 207,3 milioni di euro per il 2027 e 208,3 milioni di euro per il 2028**. Lo stanziamento è pressoché integralmente assorbito dal **capitolo 2170** (“Somme da assegnare al Consiglio di Stato e tribunali amministrativi regionali”) con uno stanziamento pari a **205,2 milioni di euro per il 2026**. Le restanti somme sono destinate al **capitolo 2181** (“Somme da assegnare al Consiglio di giustizia amministrativa della Regione Sicilia”) con uno stanziamento pari a **2 milioni di euro per il 2026**;

- il centro di responsabilità “Dipartimento dell’economia” è competente anche per il **programma n. 6.8 “Autogoverno della magistratura”**, che prevede i trasferimenti al Consiglio superiore della magistratura. Per il programma sono stanziati **49,8 milioni di euro per l’anno 2026, 49,3 milioni di euro sia per il 2027 che per il 2028**.

Ulteriori capitoli del bilancio di previsione per l’anno 2026 del Ministero dell’economia, non ricompresi nella missione Giustizia, ma di interesse della Commissione Giustizia sono:

- il **capitolo 1312** (Somme da corrispondere a titolo di equa riparazione e risarcimenti per ingiusta detenzione nei casi di errori giudiziari), con uno stanziamento pari a **50 milioni di euro**;

- il **capitolo 1313** (Somma da corrispondere a titolo di equa riparazione per violazione del termine ragionevole del processo e per il mancato rispetto della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ivi comprese le spese legali e gli interessi), con uno stanziamento pari a **50 milioni di euro**;

- il **capitolo 2134** (Somma da trasferire alla Presidenza del Consiglio dei ministri destinata alle politiche in materia di adozioni internazionali ed al funzionamento della Commissione per le adozioni internazionali), con uno stanziamento pari a **19,1 milioni di euro**.

Con riguardo alle competenze della Commissione Giustizia, nello stato di previsione per l’anno 2026 del **Ministero dell’interno (Tabella 8)** viene in rilievo il **capitolo 2982**, relativo al Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell’usura e dei reati

intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici, con uno stanziamento pari a circa **31 milioni di euro**.

L'unico capitolo di interesse per la Commissione Giustizia nello stato di previsione per l'anno 2026 del **Ministero delle Infrastrutture (Tabella 10)** è il **capitolo 7471**, "Somme destinate alle infrastrutture carcerarie", con uno stanziamento pari a **55,4 milioni di euro**.