

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 138/11: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. C. 4612 Governo, approvato dal Senato (Parere alla V Commissione) (<i>Esame e conclusione</i> – <i>Parere favorevole</i>)	31
ALLEGATO 1 (Proposta alternativa di parere del PD)	41
ALLEGATO 2 (Proposta alternativa di parere dell'IDV)	46

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 8 settembre 2011. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO.

La seduta comincia alle 14.05.

DL 138/11: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo.

C. 4612 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Enrico COSTA (PdL), *relatore*, per quanto attiene alle parti di competenza della Commissione giustizia, segnala in primo luogo che il maxiemendamento del Governo ha sostituito l'articolo 1 del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 138/2011, inserendo una delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari (commi da 2 a 5 dell'articolo 1).

Analiticamente, il comma 2 delega il Governo a emanare, entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, uno o più decreti legislativi per « riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza », con l'osservanza dei principi e criteri direttivi indicati nelle lettere da *a)* a *q)* del medesimo comma.

In particolare, nell'esercizio della delega il Governo dovrà, ai sensi della lettera *a)*, ridurre gli uffici giudiziari di primo grado mantenendo comunque sedi di tribunale nei circondari di comuni capoluogo di provincia alla data del 30 giugno 2011.

Il principio di delega fa dunque salvi i tribunali ordinari attualmente esistenti nei comuni capoluogo di provincia, e elimina ogni collegamento tra la revisione delle circoscrizioni giudiziarie ed il processo di riduzione del numero delle province avviato dall'articolo 15 del decreto-legge in esame.

La lettera *b)* invita il Governo a ridefinire la geografia giudiziaria, ovvero l'assetto territoriale degli uffici giudiziari, eventualmente anche trasferendo territori dall'attuale circondario a circondari limi-

trofi, anche al fine di razionalizzare il servizio giustizia nelle grandi aree metropolitane. Nel compiere questa attività il Governo dovrà tener conto di «criteri oggettivi e omogenei» che comprendano i seguenti parametri: estensione del territorio; numero degli abitanti; carichi di lavoro; indice delle sopravvenienze; specificità territoriale del bacino di utenza, anche con riguardo alla situazione infrastrutturale; presenza di criminalità organizzata.

Il legislatore delegato provvederà inoltre, in base alla lettera *c)* a ridefinire l'assetto territoriale degli uffici requirenti. Tale operazione dovrà rispettare i seguenti principi: la ridefinizione dell'assetto territoriale non dovrà riguardare le procure distrettuali, ovvero le procure della repubblica presso i tribunali dei capoluoghi dei distretti di corte d'appello; la ridefinizione non dovrà comportare la soppressione delle procure presso il tribunale ordinario nei circondari di comuni capoluogo di provincia alla data del 30 giugno 2011; possibilità di accorpate più uffici di procura indipendentemente dall'eventuale accorpamento dei rispettivi tribunali. In tali casi, l'ufficio di procura accorpante dovrà poter svolgere le funzioni requirenti in più tribunali. Tale riorganizzazione dovrà consentire una migliore organizzazione delle risorse e dei mezzi, e una più agevole trattazione dei procedimenti.

In base alla lettera *d)*, nell'esercizio della delega il Governo potrà procedere alla soppressione ovvero alla riduzione delle attuali 220 sezioni distaccate di tribunale, anche mediante accorpamento ai tribunali limitrofi, tenendo conto dei criteri delineati dalla lettera *b)*.

La successiva lettera *e)* individua quindi come principio e criterio direttivo di carattere generale quello di assumere come prioritaria linea di intervento, nell'attuazione di quanto previsto dalle precedenti lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)*, il riequilibrio delle attuali competenze territoriali, demografiche e funzionali tra uffici limitrofi della stessa area provinciale caratterizzati da rilevante differenza di dimensioni, mentre la lettera *f)* impone di

garantire che, all'esito degli interventi di riorganizzazione, ciascun distretto di corte d'appello, incluse le sue sezioni distaccate, comprenda non meno di 3 degli attuali tribunali con relative procure della Repubblica.

Le successive lettere *g)*, *h)* ed *i)* disciplinano la destinazione del personale di magistratura e amministrativo in servizio presso uffici giudiziari di primo grado soggetti alla riorganizzazione territoriale.

In particolare, la lettera *g)* stabilisce che i magistrati e il personale amministrativo dei tribunali e delle procure soppresse transitino automaticamente negli organici degli uffici cui sono trasferite le funzioni, anche in eventuale sovrannumero riassorbibile con le successive vacanze.

La lettera *h)* afferma che la suddetta assegnazione dei magistrati e del personale ai nuovi organici non dovrà essere interpretata come assegnazione ad altro ufficio giudiziario o destinazione ad altra sede, né dovrà costituire trasferimento ad altri effetti.

Infine la lettera *i)* dispone che, con successivi decreti del ministro della giustizia, saranno disposte le conseguenti modificazioni delle piante organiche.

Le lettere da *l)* a *p)* dettano principi e criteri direttivi per la riorganizzazione territoriale degli uffici del giudice di pace.

In particolare, la lettera *l)* invita il Governo a prevedere la riduzione degli uffici del giudice di pace dislocati in sede diversa da quella circondariale (per circondario giudiziario si intende l'ambito territoriale di competenza di un tribunale e dunque la sede circondariale è il comune ove ha sede il tribunale). Nell'operare tale riduzione il Governo dovrà tener conto dei criteri delineati dalla lettera *b)* ed operare un'analisi dei costi rispetto ai carichi di lavoro.

Il personale amministrativo in servizio presso l'ufficio del giudice di pace soppresse dovrà, in base alla lettera *m)*, essere così rassegnato: almeno il 50 per cento dovrà essere assegnato alla sede di

tribunale o di procura limitrofa; la restante parte dovrà essere riassegnata all'ufficio del giudice di pace presso cui sono trasferite le funzioni delle sedi sopresse.

Le successive lettere prevedono un particolare procedimento per la soppressione degli uffici del giudice di pace: 1) sul bollettino ufficiale e sul sito internet del Ministero della giustizia dovranno essere pubblicati di elenchi degli uffici che il Governo intende sopprimere e accorpare (lettera *n*); 2) entro 60 giorni da tale pubblicazione, gli enti locali interessati, anche consorziati tra loro, potranno richiedere e ottenere il *mantenimento* degli uffici del giudice di pace con competenza sui rispettivi territori, anche tramite eventuale accorpamento, facendosi integralmente carico delle spese di funzionamento e di erogazione del servizio giustizia (in concreto l'ente locale dovrà garantire le strutture, provvedere all'indennità del giudice di pace, individuare il personale amministrativo e retribuirlo). Il ministero continuerà ad occuparsi esclusivamente del reclutamento dei giudici di pace e della formazione del personale amministrativo (lettera *o*). Trascorsi i suddetti 60 giorni, in assenza di richieste specifiche da parte degli enti locali, le sedi del giudice di pace saranno soppresse; 3) nei successivi 12 mesi gli enti locali, anche consorziati tra loro, potranno decidere di sostenere gli oneri del servizio e dunque chiedere al ministro della giustizia l'istituzione di nuovi uffici del giudice di pace (lettera *p*).

La lettera *q*) stabilisce infine che dall'attuazione delle disposizioni di cui al comma 2 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il comma 3 prevede quindi che la riforma realizzi il necessario coordinamento con le altre disposizioni vigenti.

Il comma 4 delinea il procedimento per l'esercizio della delega e prevede che gli schemi dei decreti legislativi siano adottati su proposta del Ministro della giustizia e

successivamente trasmessi al Consiglio Superiore della Magistratura e al Parlamento ai fini dell'espressione dei pareri.

Il comma 5 stabilisce infine che il Governo possa adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi.

Con il maxiemendamento del Governo approvato dal Senato è stato inserito nel decreto-legge l'articolo 1-*ter*, che novella l'articolo 81-*bis* delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile, frutto della recente riforma del processo civile operata dalla legge n. 69 del 2009.

In particolare, si richiede che il calendario delle udienze sia maggiormente dettagliato: ispirato dal principio di ragionevole durata del processo; il giudice dovrà programmare e specificare le attività che saranno compiute in ogni udienza, compresi gli inviti alle parti a specificare le conclusioni davanti al giudice istruttore prima della rimessione della causa al collegio (*ex* articolo 189 codice procedura civile, primo comma).

Il successivo comma vincola tutti i soggetti processuali (giudice, avvocato o consulente tecnico) al rispetto del calendario, affermando che eventuali violazioni dello stesso potranno essere imputate ai singoli a titolo di responsabilità disciplinare. In particolare, per quanto riguarda il giudice, il mancato rispetto dei tempi processuali definiti dal calendario potrà essere valutato negativamente ai fini della valutazione di professionalità e dell'accesso agli uffici direttivi e semidirettivi.

Il comma 4 dell'articolo 2 interviene sull'articolo 49 del decreto legislativo n. 231 del 2007 riducendo da 5.000 a 2.500 euro la soglia massima per l'utilizzo del contante e dei titoli al portatore. La predetta modifica è realizzata al fine di adeguare le disposizioni adottate in ambito comunitario dirette a prevenire l'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

Il comma 4-*bis* dell'articolo 2, introdotto nel corso dell'esame al Senato, prevede che le sanzioni previste dall'articolo 58 del decreto legislativo n. 231 del 2007 non si applichino per le violazioni delle disposizioni in tema di divieto dell'utilizzo

del denaro contante e dei titoli al portatore commesse dal 13 agosto (giorno di entrata in vigore del decreto in esame) al 31 agosto 2011 oltre la soglia massima modificata dal comma 4 (2.500 euro) ed entro la soglia precedentemente in vigore (5.000 euro).

Si dispone, inoltre che dal 1° settembre 2011 le sanzioni relative alle violazioni dei limiti all'uso del contante e dei titoli al portatore, previste dall'articolo 58 del decreto legislativo n. 231/07, sono applicate attraverso gli uffici territoriali del Ministero dell'economia e delle finanze.

Infine sono abrogati i commi 18 e 19 dell'articolo 49 del decreto legislativo n. 231/07, i quali prevedono limiti speciali al trasferimento di contante per il tramite di esercenti attività di prestazione di servizi di pagamento nella forma dell'incasso e trasferimento dei fondi nonché di agenti in attività finanziaria dei quali gli stessi esercenti si avvalgono (cosiddetto *money transfer*).

Il comma 35-*bis* apporta modifiche alla disciplina del contributo unificato, di cui all'articolo 13 del Testo Unico spese di giustizia (decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115). Le novelle introdotte riguardano gli importi del contributo nel processo civile, amministrativo e tributario che, per semplicità, vengono anzitutto descritte attraverso un testo a fronte.

In sintesi, attraverso la lettera *a*) il provvedimento eleva da 450 a 600 euro l'importo del *contributo unificato per i processi amministrativi di valore indeterminabile* (è infatti eliminato il richiamo a tali processi contenuto nella lettera *d*) del comma 1 con conseguente applicazione della lettera *e*) del comma 6-*bis*; con la lettera *b*) si specifica che la sanzione dell'incremento della metà del contributo unificato si applica, anche in caso di processo tributario, alla fattispecie di mancata indicazione, da parte del difensore, dell'indirizzo di posta elettronica certificata; con la lettera *c*) si aumenta il contributo unificato dovuto nel *processo tributario in caso di omissione della dichiarazione sul valore della controversia*:

tale contributo passa da 1.466 a 1.500 euro; le lettere *d*) ed *e*) vanno considerate unitamente in quanto affermano con maggior precisione che l'importo del contributo unificato nel processo amministrativo è aumentato della metà se il difensore omette la comunicazione della posta elettronica certificata e del fax. Le stesse disposizioni precisano che l'onere del contributo grava sulla parte soccombente anche nel caso di compensazione giudiziale delle spese e anche nel caso in cui la stessa non si sia costituita in giudizio. Si esplicita, altresì, che il contributo unificato nei processi amministrativi è dovuto anche per i ricorsi incidentali e in caso di proposizione di motivi aggiuntivi che introducono nuove domande; la lettera *f*) colma una lacuna della normativa fissando in 120 euro la misura del contributo unificato dovuto per le *controversie tributarie di valore indeterminabile*.

L'articolo 2, comma 35-*ter* modifica gli articoli 125 e 136 del codice di procedura civile relativi, rispettivamente, alla sottoscrizione degli atti di parte ad opera del difensore e alle modalità di comunicazione alle parti.

In particolare, lettera *a*) reca modifiche al primo comma dell'articolo 125 codice procedura civile obbligando il difensore ad indicare anche il proprio indirizzo di posta elettronica certificata e il proprio numero di fax.

La lettera *b*) reca modifiche all'articolo 136 codice procedura civile disponendo che tutte le comunicazioni alle parti siano effettuate a mezzo telefax o a mezzo posta elettronica nel rispetto della normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici e teletrasmessi.

Il comma 35-*quater*, introdotto durante l'esame del provvedimento al Senato, modifica le disposizioni che regolano il processo tributario, a tale scopo novellando gli articoli 18 e 22 del decreto legislativo n. 546 del 1992.

In particolare, le disposizioni in esame: obbligano il soggetto ricorrente a indicare, nel ricorso introduttivo del pro-

cesso, anche l'indirizzo di posta elettronica certificata, precisando al contempo che la mancata o incerta indicazione dell'indirizzo di posta elettronica non è causa di inammissibilità del ricorso; obbligano il ricorrente a depositare, presso la segreteria della commissione tributaria adita, all'atto della costituzione in giudizio, la nota di iscrizione a ruolo contenente l'indicazione delle parti, del difensore che si costituisce, dell'atto impugnato, della materia del contendere, del valore della controversia e della data di notificazione del ricorso.

La norma inoltre novella il comma 4 dell'articolo 18, che disciplina i requisiti per la dichiarazione di inammissibilità del ricorso e precisa che la mancata indicazione dell'indirizzo di posta elettronica certificata non rende inammissibile il ricorso.

Il secondo punto del comma 35-*quater* modifica la disciplina della costituzione in giudizio del ricorrente nel processo tributario, disciplinata dall'articolo 22 del decreto legislativo 546/1992. Il comma in esame obbliga il ricorrente a depositare presso la segreteria della commissione tributaria adita, all'atto della costituzione in giudizio, la nota di iscrizione a ruolo contenente l'indicazione delle parti, del difensore che si costituisce, dell'atto impugnato, della materia del contendere, del valore della controversia e della data di notificazione del ricorso.

L'articolo 2, comma 35-*quinquies* – introdotto del corso dell'esame del provvedimento in Senato – modifica alcune disposizioni del recente decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, tra le quali quelle relative ai termini per la redazione del programma per la gestione dei procedimenti civili, amministrativi e tributari pendenti da parte dei capi degli uffici giudiziari e quelle per l'indizione di concorsi per i magistrati della giustizia tributaria.

In particolare, la lettera *a)* interviene sull'articolo 37 del suddetto decreto-legge (rubricato « Disposizioni per l'efficienza del sistema giudiziario e la celere definizione delle controversie »), ai sensi del

quale i capi degli uffici giudiziari, sentiti i presidenti dei rispettivi consigli dell'ordine degli avvocati, devono entro il 31 gennaio di ogni anno redigere un *programma per la gestione dei procedimenti civili, amministrativi e tributari pendenti*.

Attraverso tale programma si determinano: *a)* gli obiettivi di riduzione della durata dei procedimenti concretamente raggiungibili nell'anno in corso; *b)* gli obiettivi di rendimento dell'ufficio, tenuto conto dei carichi esigibili di lavoro dei magistrati individuati dai competenti organi di autogoverno, l'ordine di priorità nella trattazione dei procedimenti pendenti, individuati secondo criteri oggettivi ed omogenei che tengano conto della durata della causa, anche con riferimento agli eventuali gradi di giudizio precedenti, nonché della natura e del valore della stessa.

Il comma 3 dell'articolo 37 prevede attualmente che il primo programma venga adottato entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 98; tale termine – evidentemente scaduto in questi giorni – viene posticipato dalla disposizione in commento al 31 ottobre 2011.

La lettera *a)* interviene anche sul comma 7 dell'articolo 37 – relativo al campo d'applicazione delle modifiche alla disciplina del contributo unificato operate dalla manovra finanziaria di luglio – per sostituirvi l'espressione « controversie instaurate » con la più corretta « procedimenti iscritti a ruolo ».

La lettera *b)* modifica l'articolo 39 dello stesso decreto-legge n. 98/2011, che reca « Disposizioni in materia di riordino della giustizia tributaria ». In particolare, viene aggiunto un periodo al comma 4, il quale dispone che al fine di coprire, a decorrere dal 1° gennaio 2012, i posti vacanti alla data di entrata in vigore del decreto-legge stesso, il Consiglio di Presidenza della giustizia tributaria provvede ad indire, entro due mesi dalla predetta data, apposite procedure per la copertura di 960 posti vacanti presso le commissioni tributarie. I concorsi sono riservati ai soggetti appartenenti alle categorie di cui all'arti-

colo 4, comma 1, lettera *a*), del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545, in servizio, che non prestino già servizio presso le predette commissioni.

La disposizione in esame integra la previsione dell'articolo 39 stabilendo che ai fini del periodo precedente, si intendono in servizio i magistrati non collocati a riposo al momento dell'indizione dei concorsi.

L'articolo 2, comma 35-*sexies*, interviene sulla c.d. mediaconciliazione disciplinata dal decreto legislativo n. 28 del 2010, per sanzionare la parte che, senza giustificato motivo, si rifiuta di partecipare al tentativo di conciliazione.

In particolare, si prevede che il giudice deve condannare la parte costituita che non ha partecipato al procedimento di mediazione senza giustificato motivo, al versamento all'entrata del bilancio dello Stato di una somma di importo corrispondente al contributo unificato dovuto per il giudizio.

Il comma 35-*septies* dell'articolo 2, inserito nel corso dell'esame del provvedimento al Senato, modifica la disciplina delle incompatibilità con la carica di componente delle commissioni tributarie.

In particolare, la lettera *a*) specifica che l'incompatibilità del personale dipendente, nonché dei soggetti iscritti in ruoli ed albi che consentono l'assistenza tecnica innanzi alle commissioni tributarie, opera se i predetti soggetti svolgono attività di consulenza, assistenza o di rappresentanza nei confronti di contribuenti e/o di enti impositori o preposti alla riscossione di tributi. La lettera *b*) stabilisce che non possono essere componenti di commissioni tributarie i coniugi, i conviventi o i parenti fino al secondo grado – in luogo del terzo grado previsto dal testo vigente – di coloro che, iscritti in albi professionali, esercitano le predette attività di consulenza, assistenza e rappresentanza tributaria.

L'articolo 2, comma 36-*vicies* semel, novella il decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74, concernente la disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e IVA.

Si illustrano in primo luogo le modifiche volte, in generale, ad eliminare disposizioni di favore o ad abbassare la soglia di imposta evasa a partire dalla quale scatta l'applicazione delle sanzioni penali.

In questa direzione vanno le seguenti novelle: all'articolo 2 (*dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti*) viene soppressa la disposizione che attualmente riduce l'entità della reclusione (da 6 mesi a 2 anni anziché da un anno e 6 mesi a 6 anni) se l'ammontare degli elementi passivi fittizi è inferiore a 154.937,07 euro (lettera *a*)); all'articolo 3 (*dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici*) viene ridotta la soglia di imposta evasa che fa scattare la sanzione penale da 77.468,53 euro a 30.000 euro e, analogamente, la soglia relativa all'ammontare complessivo degli elementi attivi sottratti all'imposizione da 1.549.370,70 euro a 1.000.000 di euro (lettere *b*) e *c*)); all'articolo 4 (*dichiarazione infedele*) le suddette soglie vengono ridotte rispettivamente da 103.291,38 euro a 50.000 euro e da 2.065.827,60 euro a 2.000.000 di euro (lettere *d*) ed *e*)); all'articolo 5 (*omessa dichiarazione*) la soglia di imposta evasa che fa scattare la sanzione penale è ridotta da 77.468,53 euro a 30.000 euro (lettera *f*)); all'articolo 8 (*emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti*) viene soppressa la disposizione che riduce l'entità della reclusione (da 6 mesi a 2 anni anziché da un anno e 6 mesi a 6 anni) se l'importo non rispondente al vero indicato nelle fatture o nei documenti è inferiore a euro 154.937,07 (lettera *g*)).

Ulteriori novelle al decreto legislativo n. 74 del 2000 riguardano le circostanze del reato, il procedimento applicabile e le pene accessorie.

In particolare, con la lettera *h*) è aggiunto un comma all'articolo 12 (*pene accessorie*) del decreto legislativo. Tale disposizione è volta ad escludere l'applicazione dell'istituto della sospensione condizionale della pena (di cui all'articolo 163 codice penale) qualora nella commissione di uno dei delitti previsti dagli articoli da

2 a 10-*quater* del decreto legislativo n. 74 del 2000, l'imposta evasa (o non versata) sia superiore a 3 milioni di euro. Peraltro, il successivo periodo della disposizione in commento – inserito in sede di maxiemendamento dal Governo – aggiunge che per i delitti previsti dagli articoli da 2 a 10 del decreto legislativo n. 74 del 2000 (*dunque in parte per le medesime fattispecie*), affinché non si applichi la sospensione condizionale della pena occorre la contemporanea presenza di due requisiti: imposta evasa superiore a 3 milioni di euro; imposta evasa superiore al 30 per cento del volume d'affari.

Le lettere *i*) ed *m*) intervengono sull'articolo 13 (*circostanza attenuante e pagamento del debito tributario*) prevedendo: la riduzione sino ad un terzo (anziché sino alla metà) delle pene stabilite per i delitti previsti dal decreto legislativo n. 74 del 2000 se, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, i debiti tributari relativi ai fatti costitutivi dei delitti medesimi sono stati estinti mediante pagamento (lettera *i*)); l'applicabilità del c.d. patteggiamento per i reati previsti dal decreto legislativo solo se ricorrono le circostanze attenuanti (dell'aver estinto il debito prima del dibattimento e dell'aver pagato anche le sanzioni amministrative previste per la violazione delle norme tributarie).

La lettera *l*) novella l'articolo 17 (*interruzione della prescrizione*) elevando di un terzo i termini di prescrizione per i delitti previsti dagli articoli da 2 a 10 del decreto legislativo n. 74/2000.

Infine, con disposizione di chiusura, la norma specifica che le modifiche apportate dal comma 36-*vicies* semel si applicano ai fatti successivi all'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

L'articolo 3, comma 5, interviene in materia di professioni.

La norma prevede che, fatto salvo l'esame di Stato prescritto per l'abilitazione all'esercizio professionale dal quinto comma dell'articolo 33 della Costituzione per l'accesso alle professioni regolamentate, gli ordinamenti professionali devono

garantire che l'esercizio dell'attività risponda senza eccezioni ai principi di libera concorrenza, alla presenza diffusa dei professionisti su tutto il territorio nazionale, nonché alla differenziazione e pluralità di offerta che garantisca l'effettiva possibilità di scelta degli utenti nell'ambito della più ampia informazione relativamente ai servizi offerti.

La disposizione stabilisce quindi che gli ordinamenti professionali dovranno essere riformati entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore del decreto-legge per recepire i principi elencati nelle successive lettere da *a*) a *g*) del medesimo comma 5.

La lettera *a*) prescrive che la riforma degli ordinamenti professionali dovrà assicurare che l'accesso alla professione sia libero e che il suo esercizio sia fondato e ordinato sull'autonomia e sull'indipendenza di giudizio, intellettuale e tecnica, del professionista. La limitazione, in forza di una disposizione di legge, del numero di persone titolate ad esercitare una certa professione in tutto il territorio dello Stato o in una certa area geografica, potrà essere consentita soltanto se motivata da ragioni di interesse pubblico e non dovrà produrre una discriminazione diretta o indiretta basata sulla nazionalità o, in caso di esercizio dell'attività in forma societaria, sulla sede legale della società professionale.

La lettera *b*) prevede che gli ordinamenti professionali riformati debbano prevedere l'obbligo per il professionista di seguire percorsi di formazione continua permanente predisposti sulla base di appositi regolamenti emanati dai consigli nazionali, fermo restando quanto previsto dalla normativa vigente in materia di educazione continua in medicina (ECM). La violazione dell'obbligo di formazione continua costituirà un illecito disciplinare e come tale sarà sanzionato sulla base di quanto stabilito dall'ordinamento professionale che dovrà integrare tale previsione.

La lettera *c*) stabilisce quindi che la disciplina del tirocinio per l'accesso alla professione debba conformarsi a criteri

che garantiscano l'effettivo svolgimento dell'attività formativa e il suo adeguamento costante all'esigenza di assicurare il miglior esercizio della professione. Al tirocinante dovrà essere corrisposto un equo compenso di natura indennitaria, commisurato al suo concreto apporto. Al fine di accelerare l'accesso al mondo del lavoro, la durata del tirocinio non potrà essere complessivamente superiore a tre anni e potrà essere svolto, in presenza di una apposita convenzione quadro stipulata fra i Consigli Nazionali e il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, in concomitanza al corso di studio per il conseguimento della laurea di primo livello o della laurea magistrale o specialistica. Per le professioni sanitarie, ai fini della disciplina dell'attività di tirocinio, resta peraltro confermata la normativa vigente.

La lettera *d*) prevede che il compenso spettante al professionista debba essere pattuito per iscritto all'atto del conferimento dell'incarico professionale prendendo come riferimento le tariffe professionali. Sarà peraltro ammessa la pattuizione dei compensi anche in deroga alle tariffe. Il professionista resta comunque tenuto a rendere noto al cliente il livello della complessità dell'incarico, fornendo tutte le informazioni utili circa gli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento alla conclusione del medesimo. In caso di mancata determinazione consensuale del compenso, quando il committente è un ente pubblico, in caso di liquidazione giudiziale dei compensi, ovvero nei casi in cui la prestazione professionale è resa nell'interesse dei terzi si applicheranno le tariffe professionali stabilite con decreto dal Ministro della Giustizia.

La lettera *e*) dispone che, a tutela del cliente, il professionista sarà tenuto a stipulare idonea assicurazione per i rischi derivanti dall'esercizio dell'attività professionale. Il professionista dovrà rendere noti al cliente, al momento dell'assunzione dell'incarico, gli estremi della polizza stipulata per la responsabilità professionale e il relativo massimale. Le condizioni generali delle polizze assicu-

rate potranno essere negoziate, in convenzione con i propri iscritti, dai Consigli Nazionali e dagli enti previdenziali dei professionisti.

La lettera *f*) stabilisce che gli ordinamenti professionali dovranno prevedere l'istituzione a livello territoriale di organi (terzi), diversi da quelli aventi funzioni amministrative, ai quali saranno specificamente affidate l'istruzione e la decisione delle questioni disciplinari e di un organo nazionale di disciplina.

Viene inoltre prevista l'incompatibilità della carica di consigliere dell'Ordine territoriale o di consigliere nazionale con quella di membro dei consigli di disciplina nazionali e territoriali. Per le professioni sanitarie resta confermata la normativa vigente.

La lettera *g*) prevede infine che la pubblicità informativa avente ad oggetto l'attività professionale, le specializzazioni ed i titoli professionali posseduti, la struttura dello studio ed i compensi delle prestazioni, è libera. Le informazioni fornite dovranno essere trasparenti, veritiere, corrette e non dovranno essere equivoche, ingannevoli, o denigratorie.

L'articolo 12 inserisce nel codice penale gli articoli 603-bis e 603-ter.

L'articolo 603-bis codice penale introduce nell'ordinamento il delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro la cui fattispecie è rappresentata dallo svolgimento di un'attività organizzata di intermediazione, esercitata « mediante violenza, minaccia, o intimidazione, approfittando dello stato di bisogno o di necessità dei lavoratori ». L'attività può consistere nel reclutamento della manodopera o nell'organizzazione di attività lavorativa contraddistinta da sfruttamento. Per il delitto in esame si prevede la reclusione da 5 a 8 anni, nonché la multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato (primo comma).

La stessa norma penale individua (secondo comma) alcune circostanze che costituiscono « indice di sfruttamento » mentre il terzo comma identifica alcune circostanze aggravanti, che comportano un aumento della pena da un terzo alla

metà. Si tratta: dell'aver reclutato più di tre lavoratori; dell'aver reclutato minori in età non lavorativa; dell'aver commesso il fatto « esponendo i lavoratori intermediati a situazioni di grave pericolo, avuto riguardo alle caratteristiche delle prestazioni da svolgere e delle condizioni di lavoro ».

L'articolo 603-ter codice penale reca *le pene accessorie* sia per il nuovo delitto sia per quello di cui all'articolo 600 codice penale (*Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù*), per il caso in cui quest'ultimo tipo di sfruttamento abbia ad oggetto prestazioni lavorative.

La disposizione prevede le seguenti pene accessorie: interdizione dagli uffici direttivi delle persone giuridiche o delle imprese; divieto di concludere contratti di appalto, di cottimo fiduciario, di fornitura di opere, beni o servizi riguardanti la pubblica amministrazione, e relativi sub-contratti; esclusione per 2 anni da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi da parte dello Stato, di altri enti pubblici o dell'Unione europea; tale esclusione opera per 5 anni quando il fatto è commesso da soggetto recidivo.

Ricorda, inoltre, che al nuovo delitto di cui all'articolo 603-bis si applicano anche le disposizioni di cui al successivo articolo 604 del codice penale. In base ad esso, il reato è punibile anche qualora il fatto sia commesso all'estero da cittadino italiano, ovvero in danno di cittadino italiano, ovvero dallo straniero in concorso con cittadino italiano. In quest'ultima ipotesi, lo straniero è punibile quando si tratti di delitto per il quale sia prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni (come nel caso in esame) e quando vi sia stata richiesta del Ministro della giustizia.

Formula quindi una proposta di parere favorevole.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, avverte che sono state presentate due proposte alternative di parere contrario, una dal gruppo del PD (*vedi allegato 1*) e l'altra dal gruppo dell'IdV (*vedi allegato 2*).

Mario CAVALLARO (PD) nel riportarsi integralmente a quanto illustrato nella

proposta alternativa di parere del gruppo del PD, si sofferma in particolare sulle disposizioni relative alla razionalizzazione della geografia giudiziaria, esprimendo la propria contrarietà alle soluzioni adottate nel provvedimento, che appaiono sostanzialmente inefficaci sul piano del risparmio di spesa e controproducenti, soprattutto laddove sembra che determinino la soppressione degli uffici giudiziari con il minore carico di arretrati.

Federico PALOMBA (IdV) illustra la proposta alternativa di parere del proprio gruppo (*vedi allegato 2*) esprimendo un giudizio radicalmente contrario sul provvedimento nel suo complesso. Sottolinea, in particolare, come le disposizioni volte ad accorpate e ridurre le procure nascondano il reale intento del Governo, che è quello di avere un maggiore controllo sulle stesse. Preannuncia quindi il voto contrario del proprio gruppo sulla proposta di parere favorevole del relatore.

Guido MELIS (PD) sottolinea come, pur comprendendo che quella in esame è una « manovra di guerra », varata sulla spinta di una grave situazione economico-finanziaria, non siano tuttavia assolutamente condivisibili le soluzioni e gli indirizzi adottati dal Governo, che si concretizzano in un insieme di disposizioni disorganiche e inefficaci, se non addirittura dannose.

Per quanto riguarda gli ambiti di competenza della Commissione giustizia segnala, in primo luogo, come le disposizioni in materia di professioni si pongono in netta contrapposizione rispetto a quelle in esame presso questa Commissione. Sulla delicata materia della geografia giudiziaria, inoltre, manca un disegno complessivo e razionale che tenga conto, tra l'altro, delle differenze territoriali e regionali. L'accorpamento delle procure suscita poi le preoccupazioni già evidenziate dall'onorevole Palomba. Inoltre il provvedimento, a suo giudizio, sarebbe dovuto intervenire anche in materia di incompatibilità e corruzione.

Donatella FERRANTI (PD) illustra la proposta alternativa di parere contrario

presentata dal suo gruppo sottolineando come la contrarietà al testo trasmesso dal Senato riguardi sia il contenuto dello stesso che il metodo con il quale il Governo e la maggioranza hanno gestito la manovra finanziaria. Limitandosi alle questioni di competenza della Commissione giustizia, rappresenta l'inopportunità di inserire nel testo anche il tema della riforma della geografia giudiziaria, che, considerata la complessità della medesima, avrebbe richiesto un approfondimento sicuramente maggiore di quello che il Parlamento farà su un testo del tutto eterogeneo e sul quale è stata anche posta la fiducia. Ritiene che anche l'inasprimento delle disposizioni penali inerenti alla lotta all'evasione fiscale siano prive di una reale efficacia oltre ad essere in alcuni casi anche irrazionali. Del tutto inaccettabile è la compressione del diritto di difesa derivante dalle disposizioni che accentuano l'obbligatorietà della mediazione. Del tutto inaccettabile a suo parere sono anche i tagli al settore della giustizia che già si trovava in grave sofferenza proprio per carenza finanziaria.

Lorenzo RIA (UdCpTP) preliminarmente esprime un giudizio complessivamente negativo sulla manovra finanziaria considerata nel suo insieme, ritenendo invece condivisibili alcune delle disposizioni in materia di giustizia previste dalla medesima. Per tale ragione annuncia il voto di astensione del suo gruppo in merito alla proposta di parere favorevole del relatore. Si sofferma in particolare sulla revisione della geografia giudiziaria rilevando come vi sia una concreta esigenza di razionalizzare la distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio. Tuttavia, ritiene non del tutto condivisibili i criteri di delega previsti dal provvedimento in esame in quanto non sembrano essere sufficientemente oggettivizzati. Esprime forte preoccupazione per l'ipotesi di un accorpamento delle procure non ispirato da criteri oggettivi, ritenendo che in tal modo possano rimanere scoperti interi territori compresi quelli più delicati. Non condivide neanche i principi di delega relativi ai magistrati non essendo regolato adeguatamente il trasferimento dei magi-

strati con funzioni direttive e semidirettive che svolgono le loro funzioni in uffici giudiziari che saranno soppressi. Un'ulteriore carenza del testo è data dalla mancanza di una specifica disciplina transitoria volta a disciplinare i processi già instaurati al momento della soppressione dell'ufficio giudiziario ove gli stessi si svolgono.

Dichiara invece di condividere le disposizioni relative al calendario dei processi civili. Esprime fortissime perplessità sui criteri previsti dalla disposizione relativa alla sospensione condizionale della pena per i reati tributari.

Conclude ribadendo la propria astensione sulla proposta di parere del relatore.

Luca Rodolfo PAOLINI (LNP) dichiara il voto favorevole della Lega alla proposta di parere del relatore, ritenendo condivisibili le disposizioni in materia di giustizia contenute nella manovra finanziaria in esame. Esprime sorpresa per gli interventi critici degli onorevoli Cavallaro, Melis e Ferranti relativamente alla riforma della geografia giudiziaria, ricordando a tale proposito che comunque non vengono in alcun modo toccate le direzioni distrettuali antimafia. Sottolinea pertanto che il nuovo assetto della geografia giudiziaria in alcun modo pregiudicherà il contrasto alla criminalità, essendo piuttosto diretto a chiudere quegli uffici giudiziari che non hanno carichi di lavoro apprezzabili. Ritiene che il provvedimento sia comunque da considerare in tutto il suo complesso ragionevole.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, non essendovi altri iscritti a parlare pone in votazione la proposta di parere favorevole del relatore, ricordando che qualora questa dovesse essere respinta saranno messe in votazione le proposte alternative di parere presentate dai gruppi Italia dei valori e Partito democratico.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 15.15.

ALLEGATO 1

DL 138/11: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. C. 4612 Governo, approvato dal Senato.**PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE DEL PD**

La II Commissione,

riunita in sede consultiva per l'espressione del parere sull'A.C. 4612, « Conversione in legge del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria »,

premesso che,

il decreto-legge in conversione rappresenta l'ultimo provvedimento del Governo in materia di stabilizzazione finanziaria, reso necessario dalle forti turbolenze sui mercati finanziari internazionali e dalla perdurante e strutturale debolezza del Paese, che il Governo non ha saputo affrontare nonostante i richiami e le sollecitazioni più volte avanzate dalla Commissione europea e dai Consigli europei dei Ministri;

anche con l'attuale manovra, le scelte adottate dal Governo, nel complesso, pur considerando necessario il raggiungimento degli obiettivi del pareggio di bilancio – confermato negli atti predisposti in sede comunitaria e nella lettera riservata della BCE al Governo, più volte citata e di cui il Parlamento non ha potuto prendere visione – sono ampiamente inadeguate, non rispondono alle reali esigenze del Paese e alle specifiche indicazioni e raccomandazioni espresse dall'UE in tema di stabilità e sviluppo, prefigurano un andamento recessivo per la nostra economia e soprattutto sono del tutto inique sul piano sociale;

la manovra correttiva in esame, di importo pari a 3,1 milioni di euro per

l'anno 2011, a 18.335,4 milioni di euro per l'anno 2012, a 25.460 milioni di euro per il 2013 e a 7.433 milioni di euro per l'anno 2014, integra e corregge le disposizioni del decreto legge n. 98 del 6 luglio 2011, a sua volta di importo pari a 2.108,3 milioni di euro per l'anno 2011, di 5.577,5 milioni di euro per l'anno 2012, di 24.405,7 milioni di euro per l'anno 2013 e di 47.972,6 milioni di euro per l'anno 2014;

nel complesso, l'impatto delle due manovre correttive è pari a 2.139,8 milioni di euro per l'anno 2011, a 23.932,9 milioni di euro per l'anno 2012, a 49.865,7 milioni di euro per l'anno 2013 e a 55.405,6 milioni di euro per l'anno 2014;

per una corretta valutazione economica e politica, dunque, il decreto del Governo va collocato nella scia delle manovre precedenti, in particolare della manovra di metà luglio scorso e della manovra dell'autunno 2010, e solo in questa maniera è possibile cogliere la portata insostenibile degli interventi prospettati;

la manovra correttiva di luglio e quella in esame si basano, contrariamente a quanto più volte annunciato dal Governo, su nuove entrate, la maggior parte delle quali rivenienti dalla iniqua misura del fissato bollato sui depositi, che colpisce pesantemente il piccolo risparmio, dal contributo di solidarietà, dalla *Robin Hood Tax* e dal nuovo incremento delle accise su benzina e giochi, e dalla delega sulla riforma del fisco e dell'assistenza, ovvero con tagli di corrispondente importo sulle detrazioni, deduzioni e sulle misure di protezione sociale, che si aggiunge ai tagli

già pesantissimi a Comuni e Regioni, e per la sanità;

perdura in questa manovra l'assenza di una visione e strategia per la crescita, con pregiudizio della credibilità dell'insieme delle azioni preventivate, proprio a causa di questo evidente limite e debolezza dell'impianto, basato fondamentalmente su maggiori entrate, tagli e nessuna riforma strutturale;

considerato che:

i tagli prospettati nella manovra, che si aggiungono a quelli operati con il decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, colpiranno indiscriminatamente tutti i Ministeri. Particolarmente gravi appaiono quelli relativi al Ministero della Giustizia, perché operanti su una spesa complessiva già fortemente ridotta dalla manovra economica del dicembre 2010. Le riduzioni sono significative, e suscettibili di determinare un ulteriore forte decremento dello standard qualitativo dell'amministrazione della giustizia, rischiando di provocarne addirittura la paralisi;

il buon funzionamento del sistema giudiziario, oltre ad essere la risposta primaria alla domanda di giustizia dei cittadini, costituisce indispensabile condizione di promozione e garanzia del funzionamento del sistema economico e sociale nel suo complesso. La scarsa efficienza della giustizia civile impedisce lo sviluppo dei mercati finanziari, distorce il mercato del credito e dei prodotti, inibisce la nascita di imprese o ne compromette la crescita, rende poco attrattivi gli investimenti esteri. Più in generale l'inefficienza della giustizia civile, indebolendo la minaccia dell'applicazione di sanzioni tempestive, costituisce un incentivo a porre in essere comportamenti opportunistici da parte dei debitori, e finisce per influenzare la qualità del credito in termini di rigidità nei prodotti bancari, aumento dei costi di intermediazione, minore redditività degli intermediari finanziari, richiesta di maggiori garanzie ai debitori;

le forti riduzioni di spesa previste al Ministero della giustizia, unitamente

all'aggravio dei costi (aumento del contributo unificato, sanzioni pecuniarie a carico della parte che non partecipa al tentativo di conciliazione obbligatoria), ostacoleranno in misura significativa la piena attuazione delle politiche per la sicurezza e il contrasto alla criminalità, impedendo il celere ed effettivo accertamento dei reati e l'identificazione dei colpevoli, nonché la prevenzione dei delitti, in palese contraddizione con quanto asserito dagli esponenti del Governo e della stessa maggioranza non solo in sede parlamentare o in contesti istituzionali, ma anche nell'ambito di dichiarazioni rese alla stampa;

rilevato che:

il decreto-legge in esame, nonostante esso rappresentasse una utile occasione, così come appare altresì dai richiami della Banca d'Italia sulla necessità di una giustizia efficiente, non prevede misure specifiche per l'amministrazione della giustizia. Manca una proposta, seppure parziale, che faccia intravedere ai cittadini così come al personale del comparto giustizia che il Governo ha un concreto indirizzo politico per il miglioramento della sicurezza pubblica e per la risoluzione delle gravi inefficienze che ancora caratterizzano l'amministrazione della giustizia nel nostro Paese;

a compensazione dei drastici tagli subiti dal comparto giustizia negli ultimi tre anni si sarebbe dovuto procedere, come promesso dal Governo in più sedi, all'incremento e alla finalizzazione delle risorse che confluiscono nel Fondo Unico Giustizia (FUG) per assicurare il funzionamento e il potenziamento degli uffici giudiziari. Al contrario, non solo mancano tali previsioni, ma le « fantomatiche » risorse del FUG non sono ancora a disposizione;

non sono presenti interventi volti a colmare le carenze strutturali e di risorse umane del settore, anche considerando che gli organici del personale giustizia sono stati drammaticamente ridotti nel corso dell'ultimo periodo. A compensare tale grave condizione non è sufficiente l'esclu-

sione del personale amministrativo operante presso gli uffici giudiziari, del Corpo di polizia penitenziaria e dei magistrati, dalla previsione contenuta all'articolo 1, commi 3 e 4, di una ulteriore riduzione degli uffici dirigenziali di livello non generale e delle relative dotazioni organiche, nonché di riduzione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale. Sarebbe necessario invece prevedere tra l'altro un piano straordinario di copertura degli organici del personale dei ruoli delle cancellerie e segreterie giudiziarie, anche attivando un sistema di mobilità;

il maxiemendamento, sostituendo l'articolo 1 del disegno di legge di conversione ha inserito nella legge di una delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, con il proposito di modificare la geografia giudiziaria. Sicuramente è da rilevare una genesi improvvisata delle disposizioni in questione, che non ha consentito un adeguato dibattito parlamentare in merito ai criteri della delega, in particolare è criticabile la scelta di ancorare il permanere delle sedi giudiziarie alle attuali realtà provinciali, prescindendo dalle caratteristiche dei tribunali presenti (soprattutto in realtà di recente istituzione) e di garantire comunque la presenza di tre sedi in ogni distretto, compresi i distretti piccolissimi, nonché la scelta di delegare al Governo la possibilità di abbandonare la corrispondenza fra procure della Repubblica e tribunali, con la creazione di inediti uffici di procura che servirebbero più uffici giudicanti: una soluzione, quest'ultima, che è assolutamente poco sensata una volta che si riduca il numero dei tribunali, poco chiara nelle sue giustificazioni, priva di criteri direttivi e tale da attribuire al Governo una discrezionalità inaccettabile in materia di ordinamento giudiziari. In merito alla necessaria revisione delle circoscrizioni giudiziarie, il Gruppo del PD ha presentato numerose proposte di legge, delle quali ha più volte chiesto la calendarizzazione e avrebbero dovuto essere discusse nelle commissioni di merito (PDL legge A.C. 1234 « Delega al Governo per l'istituzione dell'ufficio per il processo, l'organizzazione e le

funzioni del personale dell'Amministrazione giudiziaria, il riordino delle circoscrizioni degli uffici giudiziari, l'informatizzazione dei procedimenti, la notificazione e l'esecuzione degli atti e la registrazione telematica dei provvedimenti giudiziari, nonché disposizioni in materia di depositi giudiziari, per promuovere l'efficienza dei servizi della giustizia » e l'A. C. 4497, Delega al Governo in materia di riordino delle circoscrizioni degli uffici giudiziari, della quale riportiamo di seguito, al fine di sottolineare la sostanziale differenza di impostazione, l'articolato:

« ART. 1.

(Delega al Governo in materia di riordino degli ambiti territoriali degli uffici giudiziari).

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con l'osservanza dei principi e criteri direttivi di cui al comma 2, uno o più decreti legislativi in materia di riordino degli ambiti territoriali degli uffici giudiziari.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) riordinare e razionalizzare le circoscrizioni territoriali dei tribunali mediante:

1) l'ampliamento della competenza territoriale e la riorganizzazione delle circoscrizioni giudiziarie con trasferimento di porzioni di territorio dai tribunali di più grandi dimensioni a quelli più piccoli, sul modello seguito per la costituzione dei tribunali metropolitani;

2) l'accorpamento delle sedi più piccole, tra loro o all'ufficio territorialmente contiguo, dei tribunali non aventi sede presso il capoluogo di provincia, tenuto conto del bacino di utenza, del carico di lavoro e della presenza sul territorio di particolari fenomeni di criminalità organizzata, nonché della distanza chilometrica tra le sedi interessate, da

valutare in base alle infrastrutture esistenti e al complessivo sistema di trasporto e di mobilità pubblico e privato;

3) l'accorpamento delle sezioni distaccate di tribunale tra loro o alla sede centrale, mediante la ridefinizione del numero e della distribuzione sul territorio e lo scorporo di territori, tenuto conto del carico di lavoro e della distanza chilometrica tra le sedi interessate, da valutare in base alle infrastrutture esistenti e al complessivo sistema di trasporto e di mobilità pubblico e privato;

b) tenere conto, ai fini indicati dalla lettera a), anche dei dati relativi alle sopravvenienze pro capite civili e penali totali e per magistrato in pianta organica rispetto al dato medio nazionale e del rapporto con la popolazione residente secondo l'ultimo censimento;

c) finalizzare gli interventi di cui alle lettere a) e b) alla realizzazione di un'equa distribuzione del carico di lavoro e di una adeguata funzionalità degli uffici giudiziari, anche avuto riguardo ad esigenze di tendenziale specializzazione delle funzioni giurisdizionali civili e penali;

d) prevedere, nel caso di accorpamento di uffici giudiziari diversi, la possibilità che l'ufficio accorpato possa essere trasformato in sezione distaccata dell'ufficio accorpante, tenuto conto di quanto previsto alla lettera b) e rispettate le finalità di cui alla lettera c);

e) prevedere nei tribunali e negli uffici del giudice di pace limitrofi, ove necessario per realizzare le finalità di cui alla lettera c), la creazione di un organico unico del personale di magistratura, dei giudici onorari di pace e amministrativo;

f) prevedere la razionalizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici del giudice di pace con un carico di lavoro inferiore alla capacità di smaltimento di un solo giudice, mediante lo scorporo di territori e la realizzazione di un efficace raccordo con l'assetto fissato per i tribunali, nonché la ridefinizione del numero e della distribuzione sul territorio,

tenuto conto del carico di lavoro e della distanza chilometrica tra le sedi interessate, da valutare in base alle infrastrutture esistenti e al complessivo sistema di trasporto e di mobilità pubblico e privato; prevedere, in decorso a quanto disposto dal comma 3 dell'articolo 2 della legge 21 novembre 1991, n. 374, che due o più uffici contigui del giudice di pace possono essere costituiti in un unico ufficio con il limite che la popolazione complessiva risultante dall'accorpamento non superi i 75.000 abitanti;

g) abolire la competenza relativa ai commissari per la liquidazione degli usi civici, trasferendola definitivamente al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché su di essi sia espresso il parere delle Commissioni parlamentari competenti entro sessanta giorni dalla trasmissione. Decorso tale termine per l'espressione dei pareri, i decreti possono essere comunque adottati. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, ritrasmette i testi alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni e rende comunicazioni davanti a ciascuna Camera. Decorso trenta giorni dalla data della nuova trasmissione, i decreti possono comunque essere adottati in via definitiva dal Governo»;

sarebbe necessario, altresì, prevedere un Piano straordinario di programmazione del lavoro giudiziario per la gestione del contenzioso civile: il perseguimento di tale finalità presuppone necessariamente, in primo luogo, l'adozione di un nuovo metodo di organizzazione del lavoro del personale dell'Amministrazione giudiziaria, tale da introdurre modelli orientati all'efficienza del servizio e da valorizzare la professionalità degli operatori, favorendo il ricorso a strumenti che consentano una migliore programmazione e una più razionale gestione dell'attività

degli uffici giudiziari, finalità che sarebbero facilmente perseguibili dando attuazione dell'Ufficio del giudice civile, mediante la creazione di una nuova figura, l'Assistente di studio, con borsa di studio e contratto di formazione professionale annuale e rinnovabile, selezionato tra giovani laureati meritevoli, con il compito di coadiuvare il giudice civile secondo analoghe fortunate esperienze estere; tale soluzione rappresenterebbe una fondamentale occasione formativa, una vera e propria palestra per futuri giovani operatori del diritto, magistrati, avvocati, e, al contempo, una soluzione efficace non più emergenziale, della gestione dell'arretrato civile e della sua eliminazione progressiva e della gestione dell'ordinario flusso di contenzioso;

dovrebbe essere inoltre configurata una *road map*, che partendo dall'estensione a tutta Italia del decreto ingiuntivo telematico e dalla diffusione delle notifiche telematiche in tutti gli uffici, arrivi nel giro di tre – quattro anni all'obbligatorietà del passaggio al processo telematico;

il Governo, infine, non propone una politica vera ed efficace contro l'evasione fiscale, che costa all'Italia ogni anno circa 300 miliardi di euro di imponibile sottratte all'erario: di queste, l'evasione di imposte dirette è 115 miliardi di euro, l'economia sommersa sottrae 105 miliardi, la criminalità organizzata 40 miliardi e 25 miliardi chi ha il secondo e terzo lavoro. A questo si aggiunge il costo della corruzione: altri 70 miliardi (dati della Corte dei Conti). Sommando tutte le voci si giunge ad oltre 350 miliardi di euro, sottratti ogni anno dalle casse dello Stato, che attinge quasi unicamente dai dipendenti a reddito fisso e dai pensionati (gli unici rimasti a pagare veramente le tasse in Italia): le norme penali contro i grandi evasori introdotte dalla manovra sono ambigue, inefficaci e prive di qualsiasi forza deterrente;

sarebbero al riguardo necessarie misure quali la tracciabilità, a fini anticiclaggio, dei pagamenti superiori a 1.000 euro, mentre sono del tutto assenti, no-

nostante la loro drammatica attualità, norme contro il falso in bilancio e l'autoriciclaggio, la frode fiscale e la corruzione;

non sono infine presenti una serie di misure che sarebbero utili al recupero di risorse pubbliche e alla riduzione dei costi e allo stesso tempo finalizzate alla trasparenza dell'attività amministrativa e giudiziaria, nonché alla tutela della concorrenza, quali:

il divieto di accordo bonario e il divieto di arbitrato per i contratti relativi a concessioni ed appalti pubblici di opere servizi e forniture;

l'esclusione dei grandi eventi e degli eventi prevedibili dall'applicazione delle ordinanze di protezione civile, nonché il ripristino del controllo della Corte dei Conti sulle medesime ordinanze;

il divieto di assumere incarichi di arbitrato ed altri incarichi extra-istituzionali per i magistrati ordinari (già peraltro esclusi per legge dagli arbitrati), amministrativi, contabili e militari, nonché avvocati e procuratori dello Stato;

il divieto per i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari di cumulo di rilevanti compensi qualora assumano incarichi extra-istituzionali.

il divieto per i dirigenti pubblici di ricoprire altri incarichi di natura gestionale o funzione di revisione, di controllo e consulenza se non in rappresentanza dell'amministrazione di appartenenza, con limiti per l'incremento della retribuzione;

la soppressione delle norme introdotte nel decreto-legge 98 del 2011 sull'innalzamento delle soglie relative alle procedure di evidenza pubblica in materia di appalti;

per tutti questi motivi,
esprime

PARERE CONTRARIO.

Ferranti.

ALLEGATO 2

DL 138/11: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. C. 4612 Governo, approvato dal Senato.**PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE DELL'IDV**

La commissione Giustizia,

esaminato il testo dell'AC 4612, conversione in legge del decreto-legge n. 138 del 2011,

premessi che:

la manovra correttiva al nostro esame non affronta in maniera strutturale le cause che sottostanno alla crisi della finanza pubblica nel nostro Paese, non prevede reali misure di rilancio dell'economia e dell'occupazione, intacca seriamente i diritti dei lavoratori, è particolarmente iniqua in quanto fa pagare i tagli ai servizi e gli aumenti delle entrate tributarie alla classe media ed ai ceti meno abbienti, ed in particolare alle donne;

secondo il governo, saranno proprio le misure del decreto-legge in esame riferite alle liberalizzazioni e alla produttività del lavoro a sostenere l'economia, ma è proprio qui che si nasconde il maggior difetto di questa manovra: sulla scarsità di interventi a favore della crescita. Manca a questo decreto-legge l'ambizione e il coraggio di trasformare un provvedimento correttivo d'emergenza in un provvedimento in grado di dare fiducia a una crescita economica che per l'Italia continua a restare un sogno irrealizzabile;

peraltro molti dei tagli di spesa non sono credibili. Infatti, sui ministeri non esiste ancora l'indicazione di quali siano le spese e i comparti su cui i tagli saranno operati; sull'assistenza non vi è ancora alcuna indicazione di merito, se non l'impegno generico alla riduzione delle spese;

sugli enti locali e Regioni saranno proprio questi ultimi a dover tradurre i tagli in realtà. Assistiamo ad una indeterminazione che può essere pericolosa ed indebolire la credibilità della manovra stessa. Inoltre oltre ai tagli, il governo avrebbe dovuto prevedere misure adeguate a favorire la crescita economica, mentre poco o nulla è stato fatto per favorire la ricerca, l'università, le liberalizzazioni e la trasparenza della pubblica amministrazione. Un paese senza crescita è un paese senza futuro;

la manovra è stata « riscritta » quattro volte. Con le ultime modifiche (IVA al 21 per cento; anticipo per l'età pensionabile delle lavoratrici del settore privato; mini-contributo di solidarietà per i redditi superiori ai 300 mila euro – 34.000 contribuenti !) il rispetto dei saldi è più sicuro, ma la manovra, se possibile è ancora più squilibrata ed iniqua. Il provvedimento vale – sulla carta – per il 2013, l'anno in cui è fissato il pareggio di bilancio, 54.265 milioni di euro (dai 49,8 milioni del decreto-legge 138 nella sua stesura originaria), come impatto sull'indebitamento netto. Tale somma sale a circa 70 miliardi per l'anno 2014 da 55,4 miliardi come era all'inizio previsto dal decreto-legge n. 138;

il ricorso alla leva fiscale sale ancora e raggiunge il 65 per cento della manovra. Si aumentano le tasse per tutti colpendo di più i redditi più bassi. Non si toccano i redditi più alti e soprattutto non si toccano i grandi patrimoni. Si fa pagare

alle donne il risanamento dei conti pubblici senza una visione organica di riforma previdenziale;

il testo del decreto-legge 138 prevedeva un incremento del gettito tributario di 7,9 miliardi nel 2012 e di 17,7 miliardi nel 2013; con il maxiemendamento il contributo delle maggiori entrate sale a 36 miliardi (14 miliardi nel 2012 e 22 miliardi nel 2013). I tagli alla spesa sono rimasti praticamente invariati: 18,1 miliardi nel biennio. La pressione fiscale già con il testo originario del DL avrebbe raggiunto il livello record del 44,5 per cento del Pil nel 2014 (stime di Bankitalia);

queste cifre non saranno sufficienti ad azzerare il deficit nel 2014. Oltre all'incertezza di risparmi ed entrate relativamente ad alcuni voci (le misure contro l'evasione tra tutte), peseranno i dati sull'andamento complessivo della nostra economia;

al riguardo le ultime previsioni del FMI sono molto diverse da quelle del nostro Governo:

PIL	2011	2012
Governo Italiano	+ 1,1%	+ 1,3%
FMI	+ 0,8%	+ 0,5%

in due anni, il PIL del nostro Paese, rispetto alle stime del Governo, avrà secondo il FMI una mancata crescita dello 1,1 per cento; di conseguenza le entrate nel biennio 2011-2012 caleranno rispetto alle previsioni di circa 8 miliardi di euro. Una somma che si deve dunque sottrarre ai saldi complessivi della manovra correttiva, o recuperare in un'altra maniera;

questo decreto-legge è il terzo nell'arco di pochi mesi e non si esclude l'emanazione di un quarto decreto in parallelo con l'esame della delega per la riforma fiscale e dell'assistenza (AC 4566), con il quale affrontare il tema dei tagli alla previdenza con riguardo all'anticipazione della parificazione dell'età pensionabile

tra uomini e donne anche nel settore privato, ed un forte ridimensionamento delle pensioni di anzianità;

secondo il Ministro per lo sviluppo economico, l'importo complessivo delle manovre del 2011, tra minori spese e maggiori entrate per il periodo 2011-2014, è di 131 miliardi di euro. Con quali effetti depressivi sul nostro sistema economico è facile prevedere;

e, considerato che, per quanto concerne le materie di competenza della Commissione:

il provvedimento al nostro esame, all'articolo 1 del disegno di legge di conversione, prevede una delega al Governo (12 mesi dalla data di entrata in vigore della legge) per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza;

nella succitata disposizione, nell'ambito dei principi e criteri direttivi da osservare, è prevista la possibilità di accorpate più uffici di procura indipendentemente dall'eventuale accorpamento dei rispettivi tribunali, prevedendo, in tali casi, che l'ufficio di procura accorpante possa svolgere le funzioni requirenti in più tribunali;

nella disposizione non è indicato nessun criterio oggettivo di riferimento per la realizzazione di tali accorpamenti;

gli uffici di procura sono cosiddetti bifasici, ossia hanno una fase inquirente ed una fase requirente: la fase inquirente è quella dell'acquisizione della notizia di reato e delle indagini; la fase requirente è quella in cui, dalla raccolta delle indagini, si formano le proposte per il giudice, si richiede il processo e così via; pertanto, gli accorpamenti di procure per più tribunali diminuirà il controllo di legalità sul territorio, cioè quella possibilità di acquisire notizie di reato da parte del procuratore del Repubblica, degli uffici di procura a livello circoscrizionale, e quell'indispensabile rapporto stretto con la polizia giudiziaria;

inoltre, la contrazione del numero delle procure rispetto al numero dei tribunali oltre ad incidere sulla funzionalità delle stesse, renderà meno democratica la gestione degli uffici giudiziari;

l'efficienza degli uffici di procura è lo strumento principale attraverso il quale si attua il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale previsto dall'art 112 della Costituzione, pertanto tale disposizione, incidendo negativamente su tale esercizio, appare improntata alla ormai acclarata volontà del Governo e della maggioranza che lo sostiene di realizzare il massimo possibile controllo sull'attività giudiziaria;

considerato inoltre che:

la norma cosiddetta « manette agli evasori », rispetto alla versione originaria che prevedeva che « qualora l'imposta evasa non versata sia superiore a tre milioni di euro non trova applicazione l'istituto della sospensione condizionale della pena »; successivamente però, con la presentazione del maxi emendamento, la norma è stata così modificata: « per i delitti previsti (...) l'istituto della sospen-

sione condizionata della pena non trova applicazione nei casi in cui ricorrono congiuntamente le seguenti condizioni: a) l'ammontare dell'imposta evasa sia superiore al trenta per cento del volume d'affari; b) l'ammontare dell'imposta evasa sia superiore a tre milioni di euro ». Ossia, è stato aggiunto il trenta per cento del volume di affari »;

la modifica introdotta rappresenta un mero flatus vocis, in quanto incide assai debolmente sulla realtà dei grandi possessori di patrimoni e di percettori di grandi redditi, tanto da costituire un apporto di minimo peso alla manovra complessiva. Inoltre, essa favorisce facili elusioni della norma stessa, finendo di fatto per premiare i grandi evasori. Infine né questa disposizione, né la manovra nel suo complesso incidono sullo spaventoso fenomeno dell'evasione, che rappresenta la vera piaga contro la quale questa maggioranza nulla vuol fare,

esprime

PARERE CONTRARIO.

Palomba, Di Pietro.