

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

COMITATO DEI NOVE:

Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi nonché all'ordinamento penitenziario per l'effettività rieducativa della pena. Esame emendamenti C. 2798/A 23

SEDE REFERENTE:

Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare. C. 2957 approvata dal Senato, C. 2040 Santerini, C. 350 Pes, C. 3019 Marzano e C. 910 Elvira Savino (*Seguito dell'esame e rinvio*) 23

SEDE CONSULTIVA:

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2014. C. 3304 Governo, approvato dal Senato.

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2015. C. 3305 Governo, approvato dal Senato.

Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2015 (limitatamente alle parti di competenza).

Tabella n. 5: Stato di previsione del Ministero della Giustizia per l'anno finanziario 2015.

Tabella n. 8: Stato di previsione del Ministero dell'Interno per l'anno finanziario 2015 (limitatamente alle parti di competenza).

Tabella n. 10: Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2015 (limitatamente alle parti di competenza) (Relazioni alla V Commissione) (*Esame congiunto e rinvio*) 25

COMITATO DEI NOVE

Martedì 22 settembre 2015.

Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi nonché all'ordinamento penitenziario per l'effettività rieducativa della pena.

Esame emendamenti C. 2798/A.

Il Comitato dei nove si è riunito dalle 10.20 alle 10.35 e dalle 12.40 alle 12.55.

SEDE REFERENTE

Martedì 22 settembre 2015. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario per la Giustizia Cosimo Maria Ferri.

La seduta comincia alle 14.30.

Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare.

C. 2957 approvata dal Senato, C. 2040 Santerini, C. 350 Pes, C. 3019 Marzano e C. 910 Elvira Savino.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 15 settembre 2015.

Walter VERINI (PD), *relatore*, esprime parere contrario su tutte le proposte emendative riferite al provvedimento in esame, ad eccezione degli emendamenti Iori 1.21 e Marzano 4.1, dei quali formula un invito al ritiro.

Il sottosegretario alla Giustizia Cosimo Maria FERRI, esprime parere conforme a quello del relatore. In particolare, con riferimento all'emendamento Bonafede 1.11, sottolinea che l'introduzione dell'obbligo di un vero e proprio tentativo di reinserimento del minore nella famiglia di origine, potrebbe risultare gravemente pregiudizievole per il minore stesso. In relazione all'emendamento Iori 1.21, osserva che non è necessario, né soprattutto utile, indicare le modalità con le quali si realizzerà di fatto la continuità del rapporto del minore con gli affidatari. Quanto alla proposta emendativa Marzano 4.1, relativa alla cosiddetta « adozione mite », rileva che la tematica in questione, sulla quale è intervenuta la più recente giurisprudenza, dovrebbe essere compiutamente disciplinata in altra sede.

Alfonso BONAFEDE (M5S), nel richiamare le considerazioni già espresse nella seduta precedente, ribadisce la necessità che venga introdotto l'obbligo di un effettivo tentativo di reinserimento del minore nella famiglia di origine, anche al fine di evitare vicende come quella ben nota del « Forteto ». Sottolinea, inoltre, come lo scopo della proposta emendativa 1.11 a sua firma non sia certamente quello di determinare una sorta di rientro coattivo del minore nell'originario nucleo familiare, quanto piuttosto quello di consentire una effettiva e concreta verifica della cessazione delle situazioni patologiche di abbandono che hanno determinato la necessità di disporre l'affidamento del minore stesso.

Sofia AMODDIO (PD) rammenta che l'attenta verifica delle ragioni che hanno

determinato la necessità di allontanamento del minore dalla famiglia di origine è già prevista dalle disposizioni delle legge n. 184 del 1983.

Walter VERINI, *relatore*, nell'associarsi alle considerazioni testé espresse dalla collega Amoddio, rileva la necessità che il provvedimento in esame, sul quale è stato in Senato raggiunto un apprezzabile punto di equilibrio con il contributo di tutte le forze politiche, sia rapidamente approvato senza alcuna modifica. Con particolare riferimento all'emendamento Marzano 4.1, evidenzia che il tema della cosiddetta adozione mite potrebbe essere oggetto di uno specifico ordine del giorno, da presentare nel corso dell'esame in Assemblea, o, in alternativa, affrontato nell'ambito di un atto di iniziativa parlamentare.

Alfonso BONAFEDE (M5S), pur dichiarando, a nome del suo Gruppo parlamentare, di condividere le complessive finalità del provvedimento in esame, fa presente che le proposte emendative dei deputati del Movimento Cinque Stelle non saranno ritirate.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che l'onorevole Caterina Pes ha sottoscritto gli emendamenti Marzano 1.9, 1.12, 1.13, 1.14 e 1.19. Avverte, altresì che l'onorevole Santerini ha ritirato gli emendamenti a sua firma 1.22, 2.1 e 2.3.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Turco 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6 e 1.7.

Donatella FERRANTI, *presidente*, constatata l'assenza dei presentatori degli emendamenti 1.8, 1.9 e 1.10, si intende vi abbiano rinunciato.

La Commissione respinge l'emendamento Bonafede 1.11.

Donatella FERRANTI, *presidente*, constatata l'assenza del presentatore degli

emendamenti 1.12, e 1.13, si intende vi abbia rinunciato.

Daniele FARINA (SEL), illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento Nicchi 1.16, del quale è cofirmatario.

La Commissione respinge gli identici emendamenti Marzano 1.14, Gebhard 1.15 e Nicchi 1.16.

Carlo SARRO (FI-PdL) sottoscrive l'emendamento Prestigiacomo 1.17.

La Commissione respinge l'emendamento Prestigiacomo 1.17.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che gli emendamenti Iori 1.18 e 1.21 sono stati ritirati dalla presentatrice. Costata, quindi, l'assenza del presentatore dell'emendamento 1.19, si intende vi abbia rinunciato.

La Commissione respinge l'emendamento Farina 1.20.

Donatella FERRANTI, *presidente*, constatata l'assenza del presentatore dell'emendamento 1.23 e 2.2, si intende vi abbiano rinunciato.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione respinge l'articolo aggiuntivo Sannicandro 2.01.

Donatella FERRANTI, *presidente*, constatata l'assenza dei presentatori degli emendamenti 3.1, 4.1 e 4.2, si intende vi abbiano rinunciato.

Nel dichiarare concluse le votazioni degli emendamenti riferiti al provvedimento in discussione, avverte che il testo della proposta di legge sarà trasmesso alle Commissioni competenti per l'espressione del relativo parere.

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

La seduta termina alle 14.55

SEDE CONSULTIVA

Martedì 22 settembre 2015 — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI.

La seduta comincia alle 14.55

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2014.

C. 3304 Governo, approvato dal Senato.

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2015.

C. 3305 Governo, approvato dal Senato.

Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2015 (limitatamente alle parti di competenza).

Tabella n. 5: Stato di previsione del Ministero della Giustizia per l'anno finanziario 2015.

Tabella n. 8: Stato di previsione del Ministero dell'Interno per l'anno finanziario 2015 (limitatamente alle parti di competenza).

Tabella n. 10: Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2015 (limitatamente alle parti di competenza).

(Relazioni alla V Commissione).

(Esame congiunto e rinvio).

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

Giuseppe BERRETTA (PD), *relatore*, ricorda che la Commissione è chiamata ad esaminare nella seduta odierna, relativamente ai profili di suo stretto interesse, il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2014 (C. 3304) e l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle amministrazioni autonome per l'esercizio finanziario 2015 (C. 3305), entrambi approvati dal Senato.

Con riferimento al rendiconto del Ministero della Giustizia per il 2014, osserva che lo stesso reca stanziamenti definitivi di competenza per complessivi 7.889,7 milioni, con una diminuzione di 122,1 milioni rispetto agli stanziamenti risultanti dal rendiconto 2013 (8.011,8 milioni). L'incidenza percentuale delle risorse per la giustizia sul bilancio dello Stato è stata nel 2014 dell'1,3 per cento. A fronte dei citati stanziamenti definitivi di competenza per 7.889,7 milioni di euro e a residui pari a 590,5 milioni, l'importo della massa spendibile (risultante dalla somma dei due valori) è di 8.480,2 milioni. Il coefficiente di realizzazione – ovvero il rapporto tra autorizzazioni di cassa e massa spendibile – per il 2014 risulta essere del 95,8 per cento, invariato rispetto al 2013. I pagamenti eseguiti in totale nel 2014 sono stati pari a 7.556,5 milioni di euro; si tratta della somma dei pagamenti effettuati in base agli stanziamenti di competenza (7.160,2 milioni) e dei pagamenti effettuati per smaltimento dei residui (396,3 milioni). Tali pagamenti totali rappresentano il 93 per cento delle autorizzazioni di cassa; dal rapporto pagamenti/massa spendibile – pari all'89,1 per cento (rispetto al 90,6 per cento del 2013) – si registra una lieve flessione della capacità di spesa del Ministero della giustizia.

Per quanto concerne i residui finali totali, segnala che si registra un aumento di 118,9 milioni rispetto al precedente esercizio finanziario: si passa, infatti, dai 590,5 milioni del 31 dicembre 2013 ai 709,4 milioni del 31 dicembre 2014. Il totale dei residui a fine 2014 deriva da quelli di nuova formazione annuale (pari a 543,1 milioni) sommati ai residui del 2013 (166,3 milioni). I residui del Ministero della giustizia, diversamente da quanto accade negli altri Ministeri, risultano più concentrati sulle spese di parte corrente (531,4 milioni rispetto ai 177,9 in conto capitale). L'entità dei residui del 2013 pagati nel corso del 2014 è risultato pari a 396,3 milioni. Ricorda che lo stato di previsione del Ministero della giustizia comprende tre missioni, articolate in programmi: missione 6 « Giustizia »; missione

32 « Servizi istituzionali e delle amministrazioni pubbliche »; missione 33 « Fondi da ripartire ».

Con riguardo alle spese della missione 6 « Giustizia » (che da sola assorbe il 99,2 per cento delle risorse assegnate al Ministero), rileva che gli stanziamenti definitivi di competenza 2014 sono stati pari a 7.828,1 milioni (sui 7.889,7 totali). In tale ambito, gli stanziamenti per i tre programmi della missione risultanti dal rendiconto 2014 sono i seguenti: amministrazione penitenziaria: 2.943,8 milioni; giustizia civile e penale: 4.721,2 milioni; giustizia minorile: 163,0 milioni. In relazione alle altre due missioni del Ministero della giustizia: la missione 32 « Servizi istituzionali e delle amministrazioni pubbliche », cui fa capo il solo programma *Indirizzo politico*, ha registrato stanziamenti definitivi di competenza per 29,1 milioni; la missione 33 « Fondi da ripartire », riferita al solo programma *Fondi da assegnare*, reca stanziamenti definitivi di competenza pari a 32,6 milioni.

Nel passare all'esame dei dati relativi ad alcune spese di particolare interesse per la Commissione Giustizia, rileva che, per quanto riguarda il mantenimento, l'assistenza e la rieducazione dei detenuti (cap. 1761), segnala economie per 2,5 milioni. La riduzione della tensione carceraria, a seguito dei molteplici interventi attuati nella legislatura per ottemperare alle indicazioni della Corte europea dei diritti dell'uomo, ha consentito nel 2014 di ridurre gli stanziamenti di competenza dai previsti 109,6 milioni ai 107 milioni finali (erano oltre 138 milioni nel rendiconto 2013). Parallelamente, però, è stato introdotto nel bilancio del Ministero uno specifico capitolo (1769), dotato di stanziamenti definitivi pari a 5 milioni di euro, per fare fronte alle richieste di indennizzo dei detenuti che, a causa del sovraffollamento, abbiano subito trattamenti inumani o degradanti.

Osserva che le spese di giustizia nei procedimenti penali e civili (cap. 1360) nel triennio 2012-2014 appaiono costantemente sottostimate (nel rendiconto 2014, a fronte di previsioni iniziali di 469,4 mi-

lioni, gli stanziamenti definitivi di competenza sono stati pari a 509 milioni) e in costante aumento (484,6 milioni nel 2013). Si conferma invece la tendenza alla diminuzione delle spese per intercettazioni (scese dai 423,8 milioni del 2011, ai 224,8 milioni del 2012, ai 228,8 milioni del 2013, ulteriormente scesi a 227,8 milioni nel 2014). Tale tendenza dovrebbe risultare in futuro ancor più consolidata all'esito degli interventi di razionalizzazione dei costi previsti dal decreto-legge 95/2012 (che imponeva sul fronte dei costi dei servizi di intercettazione telefonica risparmi non inferiori a 40 milioni a decorrere dall'anno 2013) e dalla legge di stabilità 2013 (previsione di un canone annuo forfettario da corrispondere agli operatori). I fondi destinati al pagamento degli indennizzi per violazione del termine di ragionevole durata del processo (capitolo di spese obbligatorie 1264) sono stati nel 2014 pari a oltre 100 milioni di euro (50 milioni nel 2013). Lo stanziamento di 55 milioni, nel bilancio di previsione 2014, è stato infatti ampiamente corretto al rialzo in corso d'esercizio. Per quanto riguarda il Fondo Unico Giustizia, le risorse versate affluiscono all'Entrata del bilancio dello Stato (cap. 2414) e sono state pari, nel 2014, a 190,5 milioni di euro. Nel rendiconto 2013 erano stati versati 78,5 milioni di euro a fronte dei 162,8 milioni del 2012 e agli oltre 400 milioni del 2011. Più in dettaglio, dei 190,5 milioni di euro, 78,9 milioni derivano da sequestri; 59,9 milioni derivano da confische. La Corte dei Conti, nella Relazione sul rendiconto generale dello Stato per il 2014, conferma le criticità nella gestione delle risorse del fondo, già rilevate negli anni passati, dovute alle difficoltà di programmare le risorse assegnate per il funzionamento, in considerazione del tardivo riparto delle stesse.

Nel rendiconto del Ministero dell'Economia, segnala gli stanziamenti per il funzionamento del Consiglio superiore della magistratura (cap. 2195 e 2199), pari a 35 milioni di euro (con una riduzione di 1 milione di euro rispetto alle previsioni 2014), nonché gli stanziamenti per il funzionamento dei Tribunali amministrativi

regionali e del Consiglio di Stato (cap. 2170 e 2171), pari a 193,6 milioni di euro (con un incremento di 4,8 milioni rispetto al bilancio di previsione). Per quanto riguarda le somme da corrispondere a titolo di equa riparazione, evidenzia che la riparazione per ingiusta detenzione nel 2014 è costata allo Stato (cap. 1312) 36,8 milioni di euro, con una variazione di 20 milioni di euro rispetto alle ottimistiche previsioni di bilancio (16,8 milioni).

Nel rendiconto del Ministero dell'Interno, segnala che il programma di protezione dei collaboratori di giustizia è stato finanziato nel 2014 per 92,7 milioni di euro, con un incremento di 12,6 milioni rispetto alle previsioni iniziali. Per un'analisi più approfondita delle finalizzazioni per Missioni e Programmi nonché, più in generale, per una globale verifica della gestione del bilancio 2014 del Ministero della giustizia, rinvia alla Relazione della Corte dei conti sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2014.

Segnala, inoltre, all'interno della medesima relazione, oltre al capitolo relativo al Ministero della giustizia, anche quello relativo al consuntivo del Ministero dell'Interno, che contiene approfondimenti sulla gestione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura, e sull'Agenzia nazionale per l'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati.

Con riferimento al disegno di legge di assestamento, ricorda che con lo stesso si correggono le previsioni già contenute nella legge di bilancio per il 2015. Lo stato di previsione del Ministero della giustizia (tabella n. 5) per l'anno finanziario 2015, approvato con la legge n. 191 del 2014, recava previsioni di competenza per un totale di 7.766,3 milioni di euro, di cui 7.631,5 di parte corrente e 134,8 in conto capitale e identiche autorizzazioni di cassa. La consistenza presunta dei residui al 1° gennaio 2015 non era invece riportata in bilancio. Il disegno di legge di assestamento corregge queste previsioni iniziali, proponendo, per lo stato di previsione del Ministero della giustizia, un

aumento di 45 milioni di euro delle previsioni di competenza ed un aumento di 138,1 milioni di euro delle autorizzazioni di cassa. Per quanto riguarda i residui, vengono iscritti in bilancio 709,4 milioni di euro, ripartiti tra parte corrente e conto capitale in ragione, rispettivamente, di 531,4 e 178 milioni di euro. Per quanto riguarda la competenza – per effetto sia delle variazioni intervenute per atto amministrativo sia di quelle proposte con il disegno di legge di assestamento in esame – le previsioni assestate 2015 per il Ministero della giustizia risultano pari a 7.854,5 milioni di euro, di cui 7.694,4 di parte corrente e 160,0 di conto capitale (con un aumento di 88,2 milioni rispetto alle previsioni iniziali). Le autorizzazioni di cassa assestate ammontano a 7.966,6 milioni di euro, ripartiti fra parte corrente e conto capitale in ragione, rispettivamente, di 7.785,0 e 180,6 milioni di euro (con un aumento di 199,4 milioni di euro rispetto alle previsioni iniziali). La massa spendibile (ovvero la somma degli stanziamenti di competenza e dei residui finali) risulta, dopo l'assestamento, pari a 8.563,9 milioni di euro, con un coefficiente di realizzazione (rapporto tra autorizzazione di cassa e massa spendibile) del 93 per cento. L'incidenza percentuale del bilancio assestato del Ministero della giustizia in relazione al bilancio dello Stato nel 2015 risulta pari all'1,3 per cento (dato identico rispetto al rendiconto 2014). L'aumento delle dotazioni di competenza proposte con l'assestamento (con un aumento di 45 milioni) riguardano integralmente la Missione 6 (*Giustizia*) e sono imputabili ai programmi: Giustizia civile e penale, nella misura di 26 milioni di euro; Amministrazione penitenziaria, nella misura di 17 milioni di euro; *Giustizia minorile*, nella misura di 2 milioni di euro.

Per quanto concerne i capitoli di spesa contenuti negli stati di previsione di altri ministeri, fa presente in primo luogo, per quanto riguarda lo stato di previsione

dell'Entrata, che il capitolo 2414 – dove dovrebbero affluire i versamenti del Fondo Unico Giustizia – risulta privo di risorse. Solo in sede di rendiconto 2015, il prossimo anno, sarà infatti possibile avere i dati dell'entrata. Per quanto riguarda lo stato di previsione del Ministero dell'Economia (tabella n. 2) osserva che si registrano le seguenti variazioni: spese di funzionamento della giustizia amministrativa (cap. 2170): previsioni assestate pari a 24,7 milioni di euro (con un aumento di 7 milioni rispetto al bilancio 2015); somme da corrispondere per violazione del termine di ragionevole durata del processo amministrativo (cap. 1313): previsioni assestate pari a 80 milioni di euro (con un aumento di 40 milioni rispetto alla legge di bilancio). Sono invece invariate le previsioni sulle spese di funzionamento del CSM (cap. 2195, 4,5 milioni di euro) e sulle somme da corrispondere per l'equa riparazione per ingiusta detenzione (cap. 1312, 21,4 milioni di euro). Nello stato di previsione del Ministero dell'Interno (tabella n. 8) sono invariati i seguenti stanziamenti: cap. 2632, *Fondo per il contrasto della pedopornografia su internet*: 0,9 milioni di euro; cap. 2341, *Fondo di rotazione antimafia, antiracket e antiusura*: 2 milioni di euro. Su questo capitolo, peraltro, il disegno di legge quantifica in 46 milioni di euro i residui assestati. Sono invece leggermente aumentate le spese di funzionamento della Banca nazionale del DNA (cap. 2635), pari a 1,9 milioni di euro, e le dotazioni del capitolo 2840, relativo alle spese per i programmi di protezione dei collaboratori di giustizia (previsioni assestate pari a 72,1 milioni di euro, con un aumento di 12 milioni rispetto al bilancio 2015).

Donatella FERRANTI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.