

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

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

#### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione, nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 1011 Paxia, recante disposizioni in materia di contrasto della contraffazione e del contrabbando, nonché delega per l'adozione di un testo unico in materia di tutela dei prodotti nazionali e l'istituzione del marchio « 100 per cento *Made in Italy* », di: rappresentanti di Confcommercio; rappresentanti di Confartigianato; rappresentanti della Confederazione nazionale dell'artigianato e della piccola e media impresa (CNA); Daniela Mainini, Presidente del Centro studi anticontraffazione di Milano; rappresentanti della Guardia di finanza; rappresentanti dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli ..... 57

#### SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2019. Doc. LVII, n. 2 e allegati (Parere alla V Commissione) (*Esame e rinvio*) ..... 57

#### AUDIZIONI INFORMALI

*Martedì 16 aprile 2019.*

**Audizione, nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 1011 Paxia, recante disposizioni in materia di contrasto della contraffazione e del contrabbando, nonché delega per l'adozione di un testo unico in materia di tutela dei prodotti nazionali e l'istituzione del marchio « 100 per cento *Made in Italy* », di: rappresentanti di Confcommercio; rappresentanti di Confartigianato; rappresentanti della Confederazione nazionale dell'artigianato e della piccola e media impresa (CNA); Daniela Mainini, Presidente del Centro studi anticontraffazione di Milano; rappresentanti della Guardia di finanza; rappresentanti dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.**

Le audizioni informali si sono svolte dalle 11.25 alle 13.45.

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 16 aprile 2019. — Presidenza della presidente Francesca BUSINAROLO.*

*— Interviene il sottosegretario di Stato alla Giustizia Jacopo Morrone.*

**La seduta comincia alle 14.35.**

**Documento di economia e finanza 2019.**

**Doc. LVII, n. 2 e allegati.**

(Parere alla V Commissione).

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Francesca BUSINAROLO, *presidente*, avverte che la Commissione inizia oggi l'esame del Documento di Economia e finanza 2019 (Doc. LVII, n. 2, e Allegati), per le parti di competenza e che dovrà esprimere il parere sul provvedimento alla Commissione Bilancio nella seduta di domani.

In sostituzione della relatrice, on. Giuliano, impossibilitata a prendere parte ai lavori della seduta odierna, rammenta che il Documento di economia e finanza costituisce il principale strumento di programmazione della politica economica e di bilancio, che traccia, in una prospettiva di medio-lungo termine, gli impegni e gli indirizzi, sul versante delle politiche finanziarie pubbliche, adottati dall'Italia dal Governo per l'anno in corso e per il triennio successivo. Attraverso tale documento il Governo conferma il fondamentale obiettivo di ridurre progressivamente sia il *gap* di crescita con la media europea, sia il rapporto debito/PIL. A tal fine, viene sottolineata l'importanza degli investimenti pubblici come fattore fondamentale di crescita, innovazione, infrastrutturazione sociale e aumento di competitività del sistema produttivo. Precisa che nel documento si evidenzia, in particolare, come l'attuale fase di debolezza ciclica dell'economia renda necessario sostenere l'attività economica, attraverso misure di stimolo all'accumulazione di capitale e alla realizzazione di investimenti, pubblici e privati. Tali misure verranno attuate nell'ottica di una graduale riduzione del deficit della Pubblica Amministrazione sino all'1,5 per cento nel 2022, con una riduzione di 0,3 punti percentuali all'anno che determinerà un miglioramento, quasi equivalente, del saldo strutturale.

Tutto ciò premesso, con riferimento agli aspetti di stretta competenza della Commissione giustizia, segnala che la raccomandazione n. 2 del Consiglio europeo per il 2018 – riprendendo sostanzialmente quanto già previsto nella omologa raccomandazione per il 2016 e 2017 – invita l'Italia a « ridurre la durata dei processi civili in tutti i gradi di giudizio, facendo rispettare le norme di disciplina procedurale, incluse quelle già prese in considerazione dal legislatore », nonché ad « aumentare l'efficacia della prevenzione e repressione della corruzione riducendo la durata dei processi penali e attuando il nuovo quadro anticorruzione ».

Fa notare che, a tale raccomandazione il Governo, nel Programma nazionale di

riforma 2019 (PNR), intende rispondere con l'individuazione di una serie di azioni strategiche – inserite nel cronoprogramma che ne indica i tempi di realizzazione – e degli strumenti normativi atti a concretizzare le azioni stesse. Nel paragrafo dedicato alla *Giustizia* sono trattati, in particolare, gli interventi concernenti il processo civile, il processo penale, la lotta alla corruzione e il sistema penitenziario. Trasversale alle azioni indicate nei vari settori è la politica per il personale della giustizia, individuata come uno dei mezzi attraverso i quali il Governo intende migliorare l'efficienza del sistema giudiziario. Inserite nel paragrafo dedicato alla *Sicurezza pubblica*, sono invece le azioni strategiche volte al contrasto della criminalità e alla lotta alle mafie.

Precisa che, per quanto riguarda il processo civile, nella relazione per Paese relativa all'Italia del 27 febbraio 2019, la Commissione europea rileva come l'Italia abbia compiuto progressi solo limitati nel dare attuazione alla sopra citata raccomandazione del Consiglio europeo. Più nel dettaglio, l'istituzione europea lamenta la perdurante scarsa efficienza del sistema giudiziario civile italiano. Pur riconoscendo che, nel complesso, le riforme passate stanno iniziando a incidere positivamente sulla durata dei processi nei gradi di giudizio superiori, secondo la Commissione europea rimane margine per limitare gli abusi del processo e garantire un funzionamento più efficiente dei tribunali al fine di ridurre la durata complessiva dei procedimenti, tramite una complessiva riforma della procedura civile.

Sottolinea che, tra le altre criticità persistenti del sistema giudiziario civile italiano, la Commissione europea annovera: l'utilizzo tuttora limitato e incoerente del filtro di inammissibilità per gli appelli al giudice di secondo grado (nel 2017 secondo quanto riportato nel *country report* è stato dichiarato inammissibile solo l'1,6 per cento degli appelli, con ampie differenze tra i tribunali); i numerosi posti vacanti per il personale amministrativo (ammontanti sempre secondo il *country report* a circa 8.000 unità); le grandi dif-

ferenze che persistono tra i tribunali per quanto riguarda l'efficacia della gestione dei procedimenti.

Rileva che, a fronte di tali considerazioni, il PNR 2019 annovera l'efficienza del processo civile tra le azioni strategiche e specifica secondo quanto indicato nel cronoprogramma che l'obiettivo dovrebbe essere realizzato entro il 2019. In riferimento a questo aspetto, il PNR ritiene fondamentale intervenire sul processo civile, attualmente caratterizzato dalla predeterminazione legale dei poteri del giudice e delle parti, con un ambizioso intervento di riforma. Tale intervento, che dovrebbe concretizzarsi nell'adozione di un disegno di legge di delega, è, secondo quanto riportato dal Governo, in fase avanzata di elaborazione ed è imperniato sulla semplificazione del processo civile monocratico tramite l'individuazione di un unico rito semplificato modellato sullo schema del rito sommario di cognizione. Il disegno di legge conterrà anche la delega al Governo per la riforma complessiva del codice di procedura civile, al fine di introdurre analoghi meccanismi semplificatori per le cause riservate alla decisione del tribunale in composizione collegiale e per il giudizio dinanzi al giudice di pace e di secondo grado. La riforma dovrebbe inoltre investire gli istituti della mediazione obbligatoria e della negoziazione assistita.

Con riguardo al miglioramento dell'efficienza dell'amministrazione giudiziaria, precisa che il PNR sottolinea la centralità degli interventi sul personale e l'importanza di perseguire l'obiettivo della copertura e dell'ampliamento delle piante organiche nonché della riqualificazione del personale in servizio. Ricordo, al riguardo, che con la legge di Bilancio 2019 sono, infatti, state autorizzate le assunzioni a tempo indeterminato, per il triennio 2019-2021, di 3.000 unità di personale amministrativo non dirigenziale. L'organico della magistratura ordinaria viene aumentato di 600 unità e il Ministero della giustizia è, nel contempo, autorizzato a bandire annualmente, nel triennio 2019-2021, un concorso annuale per un massimo di 200 posti.

Per quanto concerne la giustizia penale, segnala che nel *Country Report* la Commissione europea ne sottolinea la scarsa efficienza, specie con riguardo ai tempi del processo che risultano sostanzialmente invariati dal 2014 e rimangono tra i più lunghi dell'UE in tutti i gradi di giudizio. In particolare, la Commissione evidenzia come a livello di appello i lunghi tempi del processo (2,5 anni) siano dovuti principalmente all'elevato numero di cause pendenti da oltre 2 anni e all'aumento del contenzioso anche a causa dei tassi di appello in crescita (si è infatti passati dal 40 per cento al 45 per cento nel periodo 2014-2017).

In riferimento a tale aspetto, osserva che il PNR sottolinea la necessità di una riforma del processo penale volta ad assicurare la ragionevole durata del processo stesso e recuperare l'efficienza del sistema. Tale obiettivo, secondo il cronoprogramma è da realizzare nel periodo 2019-2020. Secondo quanto riportato dal Governo, il disegno di legge di riforma è allo studio di un tavolo tecnico istituito presso il Ministero della Giustizia in confronto con le categorie professionali organizzate.

Sul fronte della lotta alla corruzione, segnala che la Commissione europea, nel citato *Country Report*, ritiene invece significativi i progressi compiuti dall'Italia. In particolare l'istituzione europea fa positivo riferimento al nuovo quadro normativo per la protezione del *whistleblower* e soprattutto alla nuova legge anticorruzione (n. 3 del 2019) che inasprisce le pene per i delitti di corruzione, estende a tali casi tecniche investigative speciali sotto copertura, rafforza la deterrenza tramite l'interdizione perpetua dai pubblici uffici o l'incapacità in perpetuo di contrattare con la pubblica amministrazione per gli autori di atti di corruzione. Per restituire effettività all'azione di accertamento e repressione dei reati la Commissione europea fa riferimento altresì alla realizzata riforma dell'istituto della prescrizione, la cui entrata in vigore è prevista a partire dal 1° gennaio 2020, che sospende definitivamente la decorrenza della prescrizione dopo la sentenza di condanna di primo

grado. Come è noto la riforma dell'istituto della prescrizione è contenuta nella citata legge n. 3 del 2019 (c.d. *Spazzacorrotti*), attraverso la modifica degli articoli 158, 159 e 160 del codice penale.

Con riferimento al sistema penitenziario, segnala che il Governo individua la « riforma della detenzione » tra le azioni strategiche inserite nel cronoprogramma, la cui realizzazione è prevista nell'arco temporale 2019-2022. Nello specifico, nel PNR si sottolinea come l'Esecutivo stia intervenendo per migliorare le condizioni e il funzionamento del sistema penitenziario, con l'obiettivo di realizzare un processo di riqualificazione che permetta di superare le carenze strutturali delle carceri e di contrastare l'emergenza del sovraffollamento. In particolare, il Governo ricorda l'adozione di specifiche misure in materia di edilizia penitenziaria, richiamando l'articolo 7 del decreto-legge n. 135 del 2018, recante disposizioni volte a far fronte all'emergenza determinata dal progressivo sovraffollamento delle strutture carcerarie e a consentire una più celere attuazione del piano di edilizia penitenziaria in corso. Anche in tale settore, il Governo ha previsto nella legge di Bilancio 2019 l'assunzione di personale dell'amministrazione penitenziaria, con particolare riguardo al personale dirigenziale, tecnico e amministrativo, nonché di diverse unità del Corpo di polizia penitenziaria al fine di incrementare l'efficienza degli istituti penitenziari, nonché per le necessità di prevenzione e contrasto della diffusione dell'ideologia di matrice terroristica in ambito carcerario.

Sul versante della sicurezza pubblica, segnala infine che, tra le azioni che il Governo intende perseguire, è inserita la

lotta contro le mafie e le organizzazioni criminali. Nell'ambito di tale azione strategica – da realizzare secondo il cronoprogramma entro il 2019 – il Governo riconosce dunque come strategica l'aggressione alle ricchezze illecitamente accumulate. Al riguardo, nel PNR non sono indicate specifiche azioni da intraprendere, ma sono ricordate le principali misure già adottate, i cui effetti consentiranno di potenziare il ruolo dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, tramite la semplificazione delle procedure, al rafforzamento dell'organico, all'autonomia finanziaria dell'Agenzia. In particolare, ricorda il Regolamento sull'organizzazione e la dotazione delle risorse umane e strumentali per il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 agosto 2018, n. 118. Il Governo ricorda altresì gli interventi in materia, contenuti nel decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 (c.d. *sicurezza e immigrazione*) che contiene specifiche disposizioni volte a migliorare l'efficienza e la funzionalità dell'Agenzia, con particolare riguardo alla possibilità della stessa di vendere sul mercato gli immobili confiscati, impedendo che rimangano a carico dello stato per un lungo periodo.

Preannuncia un orientamento favorevole sul provvedimento in titolo, per le parti di competenza.

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

**La seduta termina alle 14.45.**