

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione informale, in videoconferenza, di Francesco Micela, Presidente del tribunale per i minorenni di Palermo, di Cinzia Manelli, avvocatessa esperta in diritto di famiglia, e di Samantha Tedesco, Responsabile nazionale area programmi di SOS Villaggi dei bambini, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 2102 Bazoli, C. 2264 Locatelli, C. 2796 Bellucci, C. 2897 Ascari, C. 2937 Giannone e C. 3148 Boldrini, recanti modifiche al codice civile e alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di affidamento dei minori	60
--	----

ATTI DEL GOVERNO:

Sui lavori della Commissione	60
Schema di decreto legislativo recante disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della direttiva (UE) 2016/343 sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali. Atto n. 285 (<i>Seguito esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i>)	60
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/1673 sulla lotta al riciclaggio mediante il diritto penale. Atto n. 286 (<i>Seguito esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i>)	61
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/713 relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti e che sostituisce la decisione quadro 2001/413/GAI. Atto n. 271 (<i>Seguito esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i>)	61

SEDE CONSULTIVA:

Delega al Governo per la riforma della disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza. C. 1494 (Parere alla X Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	61
DL 111/2021: Misure urgenti per l'esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti. C. 3264 Governo (Parere alla XII Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	64
Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2020. C. 3258 Governo, approvato dal Senato.	
Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2021. C. 3259 Governo, approvato dal Senato.	
Tabella n. 2 stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2021 (limitatamente alle parti di competenza).	
Tabella n. 5 stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2021.	
Tabella n. 8 stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 2021 (limitatamente alle parti di competenza).	
Tabella n. 10 stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2021 (limitatamente alle parti di competenza) (Relazioni alla V Commissione) (<i>Esame congiunto e rinvio</i>)	68

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 14 settembre 2021.

Audizione informale, in videoconferenza, di Francesco Micela, Presidente del tribunale per i minorenni di Palermo, di Cinzia Manelli, avvocata esperta in diritto di famiglia, e di Samantha Tedesco, Responsabile nazionale area programmi di SOS Villaggi dei bambini, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 2102 Bazoli, C. 2264 Locatelli, C. 2796 Bellucci, C. 2897 Ascari, C. 2937 Giannone e C. 3148 Boldrini, recanti modifiche al codice civile e alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di affidamento dei minori.

L'audizione informale è stata svolta dalle 11 alle 12.20.

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 14 settembre 2021. — Presidenza del presidente Mario PERANTONI. — Interviene, in videoconferenza, il sottosegretario di Stato per la giustizia, Francesco Paolo Sisto.

La seduta comincia alle 13.35.

Sui lavori della Commissione.

Mario PERANTONI, *presidente*, avverte che, poiché nelle sedute odierne non sono previste votazioni, ai deputati è consentita la partecipazione da remoto, in videoconferenza, secondo le modalità stabilite dalla Giunta per il Regolamento nella riunione del 4 novembre 2020.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della direttiva (UE) 2016/343 sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali.

Atto n. 285.

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

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta dell'8 settembre 2021.

Mario PERANTONI, *presidente*, nel rammentare che il Governo ha dato disponibilità ad attendere l'espressione del parere entro il prossimo 30 settembre, avverte che oggi si procederà alla discussione generale.

Vittorio FERRARESI (M5S), considerato che il Governo si è dichiarato disponibile ad attendere fino al 30 settembre per l'espressione del parere da parte della Commissione Giustizia, chiede che sul provvedimento in esame venga svolto un breve ciclo di audizioni, con le modalità che saranno decise dal presidente.

Enrico COSTA (MISTO-A+E-RI), *relatore*, nel dichiarare di non avere motivi di opposizione alla richiesta del collega Ferraresi, evidenzia tuttavia la necessità che l'eventuale ciclo di audizioni si svolga in tempi che consentano il rispetto del termine del 30 settembre. Rileva a tale proposito l'esigenza di prevedere comunque un tempo congruo per la predisposizione della proposta di parere, che si preannuncia complessa. Nel fare presente l'eventualità di una sospensione dei lavori parlamentari dell'Assemblea nell'ultima settimana di settembre, ritiene opportuno, nel caso in cui si concordasse sullo svolgimento del ciclo di audizione, chiedere un'ulteriore proroga al Governo, in considerazione della difficoltà di concentrare conseguentemente l'esame del provvedimento nei pochi giorni rimasti. Anticipa l'esigenza di svolgere un analogo ciclo di audizioni anche sull'atto del Governo n. 286, di cui è relatore il collega Ferraresi, ritenendo che anche quel provvedimento presenti diversi profili critici.

Mario PERANTONI, *presidente*, rinvia la decisione in ordine alla richiesta di audizione all'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, convocato per la giornata di domani. Concordando con il collega Costa, ravvisa l'opportunità che il Governo conceda un'ulteriore proroga, te-

nendo conto della possibile sospensione dei lavori parlamentari dell'Assemblea nell'ultima settimana di settembre. Ritiene infatti che l'eventuale ulteriore proroga del termine per l'espressione del prescritto parere parlamentare consentirebbe comunque all'Esecutivo di disporre di un congruo tempo per la deliberazione definitiva, stante che il termine per l'esercizio della delega scadrà il prossimo 8 novembre.

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

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/1673 sulla lotta al riciclaggio mediante il diritto penale.

Atto n. 286.

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

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 9 settembre 2021.

Mario PERANTONI, *presidente*, nel rammentare che il Governo ha dato disponibilità ad attendere l'espressione del parere entro il prossimo 30 settembre, avverte che oggi si procederà alla discussione generale.

Vittorio FERRARESI (M5S), *relatore*, con riguardo alla richiesta testé avanzata dal collega Costa circa l'opportunità di procedere a un ciclo di audizioni, manifesta la propria disponibilità, ritenendo però che anche in questo caso sarebbe opportuna un'ulteriore proroga del termine per l'espressione del parere da parte della Commissione Giustizia. Tiene tuttavia a precisare che si tratta di un provvedimento di diversa natura, considerato che lo schema di decreto sulla lotta al riciclaggio mediante il diritto penale, essendo volto a sanare una procedura di infrazione avviata dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia, presenta limitati margini di intervento, a meno che non si voglia esporre il Paese al rischio di sanzioni da parte dell'Unione.

Mario PERANTONI, *presidente*, rinvia la decisione in ordine al ciclo di audizioni sul provvedimento in titolo al richiamato Ufficio di presidenza fissato per la giornata di domani. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/713 relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti e che sostituisce la decisione quadro 2001/413/GAI.

Atto n. 271.

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

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta dell'8 settembre 2021.

Mario PERANTONI, *presidente*, nel rammentare che il Governo ha dato disponibilità ad attendere l'espressione del parere entro il prossimo 30 settembre, avverte che oggi si procederà alla discussione generale. Avverte altresì che la Commissione Bilancio ha espresso in data odierna i propri rilievi sul provvedimento. Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.45.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 14 settembre 2021. — Presidenza del presidente Mario PERANTONI. — Interviene, in videoconferenza, il sottosegretario di Stato per la giustizia, Francesco Paolo Sisto.

La seduta comincia alle 13.45.

Delega al Governo per la riforma della disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza.

C. 1494.

(Parere alla X Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Cosimo Maria FERRI (IV), *relatore*, rammenta che la Commissione è chiamata ad esaminare, ai fini dell'espressione del prescritto parere alla X Commissione, la proposta di legge Benamati C. 1494, recante « Delega al Governo per la riforma della disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza », nel testo come risultante dagli emendamenti approvati presso la Commissione Attività produttive. Nell'illustrare il contenuto del provvedimento, che si compone di 2 articoli, sottolinea che l'articolo 1 delinea l'oggetto della delega al Governo e la procedura per il suo esercizio. In particolare, il comma 1 conferisce la delega al Governo ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro della Giustizia e sentito il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, un decreto legislativo avente ad oggetto la riforma organica della disciplina dell'amministrazione straordinaria di cui al decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, e al decreto-legge n. 347 del 2003. Ai sensi del comma 2 lo schema del decreto legislativo è trasmesso alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica, entro il sessantesimo giorno antecedente la scadenza del termine per l'esercizio della delega, per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per gli aspetti finanziari, da rendere entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione. Decorso tale termine il decreto può essere comunque adottato. Il comma 3 reca la clausola di invarianza finanziaria. L'articolo 2 reca i principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo. In particolare, il comma 1 contiene i principi e i criteri direttivi di delega per la riforma dell'istituto dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, al fine di ricondurlo ad un quadro di regole generali comuni. Evidenzia che la X Commissione ha premesso ai criteri esplicitati nelle varie lettere che compongono il comma 1 un richiamo ai principi generali che re-

golano la crisi di impresa e l'insolvenza, in quanto compatibili. I numerosi criteri direttivi contenuti nel disegno di legge di delega fanno riferimento dunque, in primo luogo, ai sensi della lettera *a*), all'introduzione di una procedura unica di amministrazione straordinaria, con finalità conservative del patrimonio produttivo, finalizzata alla regolazione dell'insolvenza di singole imprese, ovvero, alle condizioni già indicate dalla disciplina vigente di cui all'articolo 81 del decreto legislativo n. 270 del 1999, di gruppi di imprese che, in ragione della loro della loro notevole dimensione, assumano un rilievo economico-sociale di carattere generale, anche sotto il profilo occupazionale. Con riguardo all'impostazione generale, resta ferma la struttura bifasica della procedura, contenuta nel decreto legislativo n. 270 n. 1999, che inizia con l'ammissione del debitore all'amministrazione straordinaria da parte del Tribunale (fase cd. giudiziale) previa verifica dei presupposti, tra i quali, in particolare, le prospettive di recupero dell'equilibrio economico dell'attività imprenditoriale (fase cd. di osservazione). In tale quadro si inseriscono i diversi profili innovativi contenuti nel disegno di legge. In primo luogo, ferma restando la necessaria sussistenza di uno stato di insolvenza (comma 1, lettera *b*), numero 1), sono modificati gli ulteriori presupposti di accesso alla procedura. Con riferimento ai profili dimensionali dell'impresa o dei gruppi di imprese, nelle imprese singole il numero minimo di dipendenti è stabilito in 250 e in complessivi 800 in caso di contestuale richiesta di ammissione alla procedura di più imprese del gruppo (comma 1, lettera *b*) numero 3)). Inoltre il requisito dimensionale, dunque il concetto di « grande impresa », è ancorato dalla lettera *b*), numero 2, non al solo numero degli occupati, ma è anche quantificato sulla base della media del volume di affari degli ultimi tre esercizi. Accanto alle concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività imprenditoriali è stata altresì introdotta, dal numero 4 della lettera *b* del comma 1, l'esigenza di salvaguardia della continuità produttiva e dell'occupazione diretta e in-

diretta. Ulteriori profili innovativi attono all'attribuzione della competenza sulla procedura di amministrazione straordinaria alle sezioni specializzate in materia d'impresa presso i tribunali sedi di corte d'appello, all'esito di un'istruttoria – secondo quanto stabilito dalla lettera *c*) – incentrata alla massima celerità, omessa ogni formalità non essenziale al rispetto dei principi del contraddittorio e del diritto di difesa, nonché, ai sensi della lettera *d*), alla necessità di disciplinare l'operatività di misure protettive analoghe a quelle previste per il concordato preventivo, a decorrere dalla pubblicazione nel registro delle imprese della domanda di accertamento dei presupposti per l'ammissione alla procedura. Si interviene, inoltre, alla lettera *e*), in merito all'avvio della procedura, prevedendo un termine di dieci giorni dal deposito della domanda del debitore, entro il quale il tribunale – accertati i requisiti dell'insolvenza, delle dimensioni dell'impresa e del connesso numero dei suoi occupati – dichiara lo stato di insolvenza e disponga l'apertura della procedura per l'ammissione all'amministrazione straordinaria nominando il giudice delegato. Con specifico riguardo alla procedura di ammissione all'amministrazione straordinaria, si prevede, alla lettera *l*), che il tribunale, entro 45 giorni dall'apertura della procedura, previa acquisizione del parere favorevole del Ministro dello Sviluppo economico e sulla base del piano predisposto dal commissario straordinario, ammette il debitore con decreto all'amministrazione straordinaria, ove risulti comprovata la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività imprenditoriali. È prevista anche, dalla medesima lettera *l*), la possibilità che il tribunale, ove lo ritenga utile o necessario, conferisca ad un professionista, iscritto nell'istituendo albo dei commissari straordinari, l'incarico di attestare, entro i successivi trenta giorni, la sussistenza dei presupposti per il recupero dell'equilibrio economico delle attività imprenditoriali, al fine di adottare il decreto di ammissione del debitore all'amministrazione straordinaria, ovvero in alternativa il tribunale dichiara aperta la

procedura di liquidazione giudiziale. Ai sensi della lettera *f*), sarà istituito presso il Ministero dello sviluppo economico dell'albo dei commissari straordinari per l'amministrazione delle grandi imprese in stato di insolvenza. Nell'esercizio della delega il Governo dovrà determinare, in particolare, i requisiti di indipendenza, professionalità, onorabilità, trasparenza e assenza di conflitti di interesse necessari per l'iscrizione nell'albo medesimo. Ulteriori requisiti per l'iscrizione nell'albo sono l'iscrizione all'albo dei dottori commercialisti, avvocati o consulenti del lavoro, con specifica esperienza almeno quinquennale in gestione di crisi di impresa (modifica introdotta dalla X Commissione in sede referente) e l'aver svolto funzioni di amministrazione o funzioni direttive nell'ambito di imprese di notevoli dimensioni o nell'ambito di procedure concorsuali di natura conservativa o l'aver maturato una specifica esperienza e professionalità nel campo della ristrutturazione delle imprese in crisi. La X Commissione ha anche introdotto, con la lettera *f-bis*), un principio di delega volto a prevedere una periodicità almeno triennale nell'aggiornamento dell'albo, a fini di trasparenza. La lettera *g*) prevede la nomina, da parte del Ministro dello sviluppo economico, che deve provvedere con tempestività, del commissario straordinario, ovvero di tre commissari straordinari nei casi di eccezionale complessità, ai quali sono attribuite l'amministrazione e la rappresentanza dell'impresa insolvente. Lo stesso soggetto non può essere investito della funzione commissariale con riferimento a più imprese contemporaneamente, salvo che si tratti di imprese appartenenti al medesimo gruppo, ovvero in casi eccezionali e motivati; è anche previsto il divieto, per i commissari straordinari, di ricevere incarichi professionali da professionisti incaricati della stessa funzione o di conferirli ai medesimi. Le lettere *h*) e *i*) concernono, rispettivamente, la revoca e la remunerazione del commissario straordinario. Altro criterio di delega, stabilito dalla lettera *m*), attiene alla rivisitazione della procedura di « accesso diretto » di cui alla cosiddetta « legge Marzano » (decreto-legge n. 347 del 2003).

Al riguardo il Governo dovrà prevedere che il Ministro dello sviluppo economico – per le imprese con determinate caratteristiche dimensionali, nonché società quotate in mercati regolamentati e le imprese operanti nei servizi pubblici essenziali – possa direttamente disporre in via provvisoria l'ammissione alla procedura di amministrazione straordinaria, con contestuale nomina del commissario straordinario. La conferma della misura, verificati i requisiti, spetta al tribunale, che provvede entro breve termine. La lettera *n*) prevede che siano disciplinate le modalità di nomina del comitato di sorveglianza da parte del Ministro dello sviluppo economico e da parte del tribunale (per quanto riguarda i componenti da individuare tra i creditori), nonché la sua composizione e i relativi poteri, specialmente con riguardo alla vigilanza sugli interessi dei creditori, sull'attuazione del programma e sulle concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività imprenditoriali. Nel corso dell'esame in sede referente, la Commissione di merito ha al riguardo specificato che la disciplina deve determinare i requisiti di onorabilità, indipendenza e professionalità dei componenti.

Il Governo dovrà, inoltre, disciplinare, ai sensi della lettera *o*), le modalità con cui il tribunale, su ricorso del commissario straordinario, sentito il comitato di sorveglianza, può autorizzare la sospensione ovvero lo scioglimento dei contratti pendenti, il pagamento di crediti pregressi strategici al di fuori delle regole del riparto e l'esonero dalle azioni revocatorie per i pagamenti effettuati dall'imprenditore. Altro criterio di delega prevede, alla lettera *p*), che sia assicurata la flessibilità, in funzione delle caratteristiche dell'impresa e dei mercati di riferimento, nella definizione dei contenuti del programma di ristrutturazione nonché della durata dei programmi di ristrutturazione e di cessione dei complessi aziendali. Un ulteriore criterio di delega prevede, alla lettera *q*), la legittimazione del commissario straordinario e del comitato di sorveglianza a presentare al tribunale istanza di conversione dell'amministrazione straordinaria in liquidazione

giudiziale ordinaria, in caso di mancata realizzazione del programma ovvero di comprovata insussistenza o del venire meno delle concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico; nonché l'attribuzione di analoga facoltà a una percentuale non irrisoria dei creditori, consentendone l'esercizio non prima di un congruo termine. È poi presente, alla lettera *r*), un criterio di delega recante la disciplina dell'accesso delle imprese in amministrazione straordinaria al concordato, anche sulla base di proposte concorrenti. La lettera *s*), infine, contiene un principio di delega in base al quale il Governo deve prevedere, per quanto non altrimenti disciplinato e in particolare per quanto attiene alla disciplina dei gruppi d'impresa e all'esecuzione del programma, l'applicazione dei criteri ispiratori della disciplina di cui al decreto legislativo n. 270 del 1999, sostituendo il fallimento con la liquidazione giudiziale. Per i debiti contratti dalle imprese in amministrazione straordinaria, si dispone che venga tenuta ferma la possibilità per lo Stato di garantirli, secondo quanto previsto dalla disciplina vigente ed entro i limiti consentiti dalla normativa dell'Unione europea.

Mario PERANTONI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

DL 111/2021: Misure urgenti per l'esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti.

C. 3264 Governo.

(Parere alla XII Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Carla GIULIANO (M5S), *relatrice*, ricorda che la Commissione avvia oggi l'esame, ai fini dell'espressione del prescritto parere alla Commissione Affari sociali, del disegno di legge di conversione del decreto-legge 6 agosto 2021, n. 111, che reca misure volte a garantire l'esercizio in sicu-

rezza delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti, in considerazione del rischio di diffusione del virus SARS-CoV-2 o di sue varianti. Il decreto-legge in esame – che si compone di dieci articoli, compresa la disposizione sull'entrata in vigore – ponendosi in rapporto di successione e consequenzialità rispetto ad una serie normativa di decreti-legge che, a partire da febbraio 2020, ha posto misure restrittive a fini di contenimento dell'epidemia da Covid-19, prevede misure urgenti per l'esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti. Nel passare ad illustrare il contenuto del provvedimento in esame e rinviando alla documentazione predisposta dagli Uffici per una più dettagliata disamina dello stesso, fa presente che l'articolo 1 reca disposizioni tese a disciplinare lo svolgimento in sicurezza delle attività dei servizi educativi per l'infanzia e delle attività scolastiche e universitarie nell'anno scolastico e nell'anno accademico 2021/2022. In particolare, l'articolo 1 dispone che: le attività dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo e secondo grado si svolgono in presenza (comma 1). Sono possibili deroghe all'attività in presenza, fino al 31 dicembre 2021 (attuale termine dello stato di emergenza definito dall'articolo 1 del decreto-legge n. 105 del 2021, in corso di conversione), solo in zona rossa o arancione e in circostanze eccezionali (comma 4); le deroghe possono essere disposte dai presidenti delle regioni e delle province autonome (comma 4); le attività delle università sono svolte prioritariamente in presenza (comma 1); il Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure occorrenti per il contenimento e il contrasto dell'emergenza COVID-19 predispone e attua un piano di *screening* della popolazione scolastica (comma 9); fino al 31 dicembre 2021, è obbligatorio il possesso delle certificazioni verdi COVID-19 in ambito scolastico e universitario (comma 6).

In merito, al citato obbligo del possesso delle certificazioni verdi, sottolinea che il comma 6, disciplinandolo, introduce l'arti-

colo 9-ter nel decreto-legge n. 52 del 2021 (convertito in legge dalla legge n. 87 del 2021). In particolare, il comma 1 del nuovo articolo 9-ter dispone che, dal 1° settembre 2021 al 31 dicembre 2021, il personale scolastico del sistema nazionale di istruzione, il personale universitario e gli studenti universitari devono possedere ed esibire la certificazione verde COVID-19. In base al comma 3 del nuovo articolo 9-ter, la previsione non si applica ai soggetti esenti dalla campagna vaccinale sulla base di idonea certificazione medica rilasciata secondo i criteri definiti con circolare del Ministero della salute. Al riguardo, rammenta che l'articolo 3, comma 3, del decreto-legge n. 105 del 2021, in corso di conversione, ha affidato ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare di concerto con i Ministri della salute, per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale, e dell'economia e delle finanze, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, l'individuazione delle specifiche tecniche per trattare in modalità digitale le predette certificazioni, al fine di consentirne la verifica digitale, assicurando contestualmente la protezione dei dati personali in esse contenuti.

Primo, secondo e terzo periodo del comma 4 del nuovo articolo 9-ter dispongono che la verifica del rispetto di tale prescrizione è affidata ai dirigenti scolastici e ai « responsabili dei servizi educativi per l'infanzia, delle scuole paritarie e delle università » che procedono a ciò con le modalità indicate dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previsto dall'articolo 9, comma 10, del citato decreto-legge n. 52 del 2021 ovvero con eventuali, ulteriori, modalità individuate con circolare del Ministro dell'istruzione. Al riguardo, ricorda che, con nota prot. 1260 del 30 agosto 2021, emanata dal Capo del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione del Ministero dell'istruzione, è stato ricordato che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 17 giugno 2021 – emanato ai sensi del citato articolo 9, comma 10, del decreto-legge n. 52 del 2021 ha previsto che la verifica delle certificazioni verdi COVID-19 è realizzata mediante l'u-

utilizzo dell'App « VerificaC19 », installata su un dispositivo mobile. L'applicazione consente di riscontrare l'autenticità e la validità delle certificazioni emesse dalla Piattaforma nazionale *digital green certificate* (DGC), senza rendere visibili le informazioni che ne hanno determinato l'emissione e senza memorizzare informazioni personali sul dispositivo del verificatore. La verifica fornisce tre possibili risultati. È stato dunque reso noto che, per velocizzare le operazioni giornaliere, il Ministero dell'istruzione, in raccordo con il Garante per la protezione dei dati personali e unitamente al Ministero della salute, stava operando al fine di realizzare l'interoperabilità fra il Sistema informativo in uso presso le scuole (SIDI) e la Piattaforma nazionale DGC, in modo che la verifica con l'App « VerificaC19 » possa essere limitata ai soli casi di schermata indicante che la certificazione non è ancora valida o è scaduta o c'è stato un errore di lettura (schermata rossa). La nota ha chiarito che, per l'adozione della procedura descritta, è richiesto uno specifico intervento normativo, atto a consentirne l'utilizzo nel rispetto della protezione dei dati personali. Con riferimento all'ultima specifica, il 31 agosto 2021 il Garante per la protezione dei dati personali ha adottato in via di urgenza un parere favorevole sullo schema di DPCM, da adottare di concerto con il Ministro della salute, il Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale e il Ministro dell'economia e delle finanze, concernente « Misure recanti modifiche ed integrazioni alle disposizioni attuative dell'articolo 9, comma 10, del decreto-legge 22 aprile 2021, n. 52, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 17 giugno 2021 ». In particolare, nella premessa del parere è sottolineato che le istituzioni scolastiche, in qualità di datori di lavoro, si limiteranno a verificare – attraverso il Sistema informativo dell'istruzione-Sidi e la Piattaforma nazionale-DGC – il mero possesso della certificazione verde Covid-19 da parte del personale, trattando esclusivamente i dati necessari. Il processo di verifica dovrà essere effettuato quotidianamente prima dell'accesso dei lavoratori in sede e dovrà

riguardare solo il personale per cui è prevista l'effettiva presenza in servizio nel giorno della verifica. A seguito dell'attività di controllo del *green pass*, i soggetti tenuti alle verifiche potranno raccogliere solo i dati strettamente necessari all'applicazione delle misure previste in caso di mancato rispetto degli obblighi sul *green pass* (ad esempio, assenza ingiustificata, sospensione del rapporto di lavoro e del pagamento dello stipendio). I soggetti tenuti ai controlli potranno accedere, in modo selettivo, ai soli dati del personale in servizio presso le istituzioni scolastiche di propria competenza. Per evitare eventuali abusi, le operazioni di verifica del possesso delle certificazioni Covid-19 da parte dei soggetti tenuti ai controlli saranno oggetto di registrazione in appositi log (conservati per 12 mesi), senza però conservare traccia dell'esito delle verifiche.

In base al comma 5, primo periodo, del nuovo articolo 9-ter del decreto-legge n. 52 del 2021, la violazione dell'obbligo di esibire, ai fini dell'ingresso, la certificazione verde, nonché quella di procedere alla relativa verifica, è sanzionata ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge n. 19 del 2020 (convertito in legge dalla legge n. 35 del 2020) che al comma 1 prevede che, salvo che il fatto costituisca reato, chiunque violi le misure di contenimento previste da DPCM, da ordinanze del Ministro della salute o da provvedimenti delle regioni, nonché da atti posti in essere per ragioni di sanità in forza di poteri attribuiti dalla legge, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da euro 400 a euro 1.000. Ai sensi del successivo comma 5, se l'illecito amministrativo è reiterato, la sanzione amministrativa pecuniaria è raddoppiata (da euro 800 a euro 2.000). Il comma 3 del citato articolo 4 del decreto-legge n. 19 del 2020 delinea il procedimento di applicazione della sanzione amministrativa, specificando che: è possibile procedere al pagamento della sanzione pecuniaria in misura ridotta in base alle disposizioni del Codice della strada (articolo 202, commi. 1, 2 e 2.1 del decreto legislativo n. 285 del 1992). Conseguentemente, ferma l'applicazione delle eventuali

sanzioni amministrative accessorie, l'illecito si estingue pagando una somma pari al minimo edittale ridotto del 30 per cento (euro 280) entro 5 giorni dalla contestazione, ovvero il minimo edittale (euro 400) entro 60 giorni dalla contestazione; la sanzione è irrogata dal Prefetto, in caso di violazione delle misure di contenimento disposte con DPCM o con ordinanze del Ministro della salute, e dalle autorità regionali per le misure adottate dalle stesse medio tempore. Al riguardo, con riferimento alle scuole, con nota tecnica del Capo del dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione del Ministero dell'istruzione, è stato rilevato che la violazione del dovere di possesso ed esibizione della certificazione verde è sanzionata in via amministrativa dai dirigenti scolastici, quali « organi addetti al controllo sull'osservanza delle disposizioni per la cui violazione è prevista la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro ». Lo stesso comma 5, secondo periodo, del nuovo articolo 9-ter del decreto-legge n. 52 del 2021, nel richiamare il rispetto dell'articolo 2, comma 2-bis, del decreto-legge n. 33 del 2020 (convertito in legge dalla legge n. 74 del 2020), disciplina la devoluzione dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie prevedendo che: se l'illecito è accertato da funzionari, ufficiali ed agenti dello Stato, le somme riscosse devono essere devolute allo Stato; se l'illecito è accertato da funzionari, ufficiali ed agenti delle regioni, delle province e dei comuni, le somme riscosse devono essere devolute, rispettivamente, alle regioni, alle province e ai comuni. L'articolo 1 del decreto-legge in esame contiene inoltre ulteriori previsioni — che in gran parte riprendono, con qualche variazione, quanto già previsto, sia pur non con atto primario, in precedenza — attinenti a misure minime di sicurezza da adottare fino al 31 dicembre 2021. Le disposizioni si applicano, in quanto compatibili, anche alle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) e alle attività delle altre istituzioni di alta formazione collegate alle università. L'articolo 2 prescrive a tutti i soggetti che intendano accedere a determinati mezzi di

trasporto di munirsi della certificazione verde COVID-19. A tal fine, la disposizione novella il decreto-legge n. 52 del 2021 ed elenca i mezzi di trasporto ricompresi nell'ambito di applicazione dell'obbligo. In particolare, il comma 1 aggiunge l'articolo 9-*quater* al decreto-legge n. 52 del 2021. Tale nuova disposizione contiene l'elenco tassativo (come si evince dalla relazione illustrativa) dei mezzi trasporto a bordo dei quali non è consentito l'accesso senza il possesso del *green pass*. I principali ambiti esclusi dall'applicazione di questa disposizione sono il trasporto privato (senza offerta di servizio al pubblico) e il trasporto pubblico locale. Il comma 2 del citato articolo 9-*quater* reca esclusioni su base personale. Esso prevede che la prescrizione del comma 1 non si applichi ai soggetti esclusi per età dalla campagna vaccinale e ai soggetti esenti sulla base di idonea certificazione medica rilasciata secondo i criteri definiti con circolare del Ministero della salute. In chiave di concreta attuazione delle disposizioni appena descritte, il comma 3 assegna ai vettori aerei, marittimi e terrestri (e ai loro delegati) il compito del controllo. Essi sono, infatti, tenuti a verificare che l'utilizzo dei servizi elencati nel comma 1 avvenga nel rispetto delle relative regole. Le verifiche delle certificazioni verdi COVID-19 sono effettuate con le modalità indicate dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato ai sensi dell'articolo 9, comma 10, del citato decreto-legge n. 52 del 2021. Il comma 4 del citato articolo 9-*quater* del decreto-legge n. 52 del 2021, introdotto dall'articolo 2 in esame, in fine introduce disposizioni in ordine alle sanzioni conseguenti alla violazione delle norme appena descritte. I trasgressori sia dell'obbligo di munirsi del *green pass* per utilizzare i mezzi elencati (comma 1) sia dei compiti di controllo (comma 3) sono puniti ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge n. 19 del 2020 (convertito nella legge n. 35 del 2020), vale a dire con la sanzione amministrativa di euro da 400 a 1000. È fatto salvo il caso in cui il fatto costituisca reato (escluso però l'articolo 650 del codice penale) e non si applica la legge n. 689 del 1981 (legge di depenalizzazione). Per i casi

stabiliti dal citato articolo 4, comma 2, del decreto-legge n. 19 del 2020, è prevista la sospensione dell'attività. Resta fermo il riparto della devoluzione dei proventi dall'applicazione delle sanzioni fissato dall'articolo 2, comma 2-bis, del decreto-legge n. 33 del 2020, convertito con la legge n. 74 del 2020 (vale a dire allo Stato o alle regioni, a seconda se l'accertamento della violazione è avvenuto a opera – rispettivamente – di operatori statali o regionali). L'articolo 3, che modifica l'articolo 1, comma 16-bis, secondo periodo, del decreto-legge n. 33 del 2021, mira a rendere facoltativa la richiesta da parte del Ministero della salute del parere del Comitato tecnico scientifico, previsto nell'ambito della procedura che individua, con ordinanza del medesimo Ministero, le Regioni e le Province autonome nel cui territorio si manifesta un più elevato rischio epidemiologico, ai fini dell'applicazione delle specifiche misure previste per le diverse zone di classificazione del rischio (definite come « 'bianca », « gialla », « arancione » o « rossa »). L'articolo 4 reca disposizioni urgenti in materia di eventi sportivi e in materia di spettacoli aperti al pubblico relative al distanziamento interpersonale tra spettatori e alla capienza massima consentita per la partecipazione del pubblico a tali eventi. L'articolo 5 reca disposizioni di coordinamento in materia di certificati verdi COVID-19, mentre l'articolo 6 prevede di non applicare, nel territorio italiano, le disposizioni concernenti l'utilizzo della certificazione verde COVID-19 nei confronti dei soggetti in possesso di un certificato di vaccinazione rilasciato dalle competenti autorità della Repubblica di San Marino. La disposizione si applica fino all'adozione di un'apposita circolare del Ministero della salute che dovrà definire le modalità di vaccinazione in coerenza con le indicazioni dell'Agenzia europea per i medicinali e, comunque, non oltre il 15 ottobre 2021. L'articolo 7, in relazione all'attacco hacker subito dalla regione Lazio nella notte fra il 31 luglio e il 1° agosto 2021, prevede la sospensione dei termini nei procedimenti amministrativi, dei termini dei procedimenti amministrativi nel periodo compreso il 1

agosto e il 15 settembre 2021, nonché degli obblighi di pubblicità previsti dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 per il medesimo periodo. L'articolo 8 proroga dal 1° agosto al 31 ottobre 2021 l'impiego delle 753 unità aggiuntive di personale delle Forze armate dell'operazione « Strade Sicure » in relazione all'emergenza Covid, mentre l'articolo 9 prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri possa conferire la delega alle politiche spaziali e aerospaziali, non solo ad un Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri – come stabilito dalla norma previgente all'intervento qui in esame – ma anche ad un Ministro, con o senza portafoglio. L'articolo 10 disciplina l'entrata in vigore del decreto-legge.

Maria Carolina VARCHI (FDI), intervenendo da remoto, stigmatizza l'operato del Governo che nella giornata di ieri, nel corso dell'esame in sede referente presso la Commissione XII, ha presentato un emendamento, preannunciato per le vie brevi solo poche ore prima, volto a far confluire nel provvedimento in esame i contenuti del decreto-legge 10 settembre 2021, n. 122. Tralasciando la questione dell'ampliamento del perimetro dell'intervento normativo, evidenzia come un siffatto *modus operandi* impedisca all'opposizione di valutare con la dovuta attenzione il contenuto dei provvedimenti, oltre a comprimere ulteriormente i lavori parlamentari, già mortificati nel corso di questa legislatura.

Mario PERANTONI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2020.

C. 3258 Governo, approvato dal Senato.

Disposizioni per l'assettamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2021.

C. 3259 Governo, approvato dal Senato.

Tabella n. 2 stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2021 (limitatamente alle parti di competenza).

Tabella n. 5 stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2021.

Tabella n. 8 stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 2021 (limitatamente alle parti di competenza).

Tabella n. 10 stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2021 (limitatamente alle parti di competenza).

(Relazioni alla V Commissione).

(Esame congiunto e rinvio).

La Commissione inizia l'esame congiunto dei provvedimenti.

Mario PERANTONI, *presidente*, avverte che, ai sensi dell'articolo 119, comma 8, del Regolamento, la Commissione è chiamata ad esaminare congiuntamente il disegno di legge C. 3258 Governo, approvato dal Senato, recante il « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2020 » ed il disegno di legge C. 3259 Governo, approvato dal Senato, recante « Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2020 », con particolare riferimento: allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2021 (Tabella 2) (limitatamente alle parti di competenza), allo stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2021 (Tabella n. 5), allo stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 2021 (Tabella n. 8) (limitatamente alle parti di competenza) e allo stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2021 (Tabella 10) (limitatamente alle parti di competenza).

Per quanto riguarda le modalità di esame, ricorda che dopo l'esame preliminare la Commissione procede all'esame delle proposte emendative presentate nonché a quello

delle relazioni predisposte dal relatore con riferimento a ciascun disegno di legge, iniziando dal disegno di legge di approvazione del rendiconto e passando successivamente al disegno di legge di assestamento.

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

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

Gli emendamenti riferiti alle previsioni di entrata sono ammissibili soltanto se fondati su valutazioni tecnico-finanziarie adeguatamente documentate, tali da comprovare la necessità di modificare le previsioni di entrata di competenza e/o di cassa. In ogni caso le proposte emendative non possono comportare un peggioramento dei saldi di finanza pubblica e pertanto, ove risultino onerose, devono essere compensate mediante l'utilizzo di risorse iscritte in altre unità di voto parlamentare, anche se facenti parte di altra missione o di altro stato di previsione.

È considerata emendabile l'intera dotazione dei programmi di spesa, ivi compresa quindi l'eventuale quota potenzialmente riferibile agli oneri inderogabili in mancanza di puntuali indicazioni nel testo del disegno di legge di assestamento circa l'ammontare dei predetti oneri in relazione a ciascun programma di spesa.

È comunque esclusa la possibilità di compensare l'incremento di stanziamenti di spesa di parte corrente mediante ridu-

zione di stanziamenti di spesa di conto capitale.

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

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

Gli emendamenti approvati durante l'esame in sede consultiva sono trasmessi alla Commissione bilancio come emendamenti di iniziativa della Commissione che li ha approvati; quelli respinti devono essere presentati nuovamente in Commissione Bilancio, anche al solo fine di permetterne la successiva ripresentazione in Assemblea.

Sia gli emendamenti approvati sia quelli respinti in sede consultiva e ripresentati in Commissione Bilancio, sia quelli presentati per la prima volta presso la V Commissione, sono da quest'ultima esaminati in sede referente. Solo gli emendamenti approvati dalla Commissione Bilancio entrano a far parte del testo elaborato in sede referente ai fini dell'esame in Assemblea.

L'esame in sede consultiva si conclude con l'approvazione di una relazione per ciascun disegno di legge. Nel caso del disegno di legge di assestamento, l'esame può anche concludersi con l'approvazione di una relazione per ciascuno stato di previsione di competenza della Commissione.

Possono essere presentate relazioni di minoranza.

Le relazioni approvate, unitamente alle relazioni di minoranza e agli emendamenti approvati, sono trasmessi alla Commissione bilancio.

Ricorda, infine, che il termine per la presentazione di emendamenti alle parti di competenza al disegno di legge di assestamento 2021 è stato fissato alle ore 10 della giornata di domani, 15 settembre.

Dà quindi la parola al relatore, onorevole Di Sarno, per l'illustrazione dei provvedimenti.

Gianfranco DI SARNO (M5S), *relatore*, rammenta che la Commissione è chiamata ad esaminare, per le parti di competenza, i disegni di legge concernenti il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2020 (A.C. 3258) e l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2021 (A.C. 3259), ai fini dell'espressione del prescritto parere. Nel rinviare alla documentazione predisposta dagli Uffici per un inquadramento generale dei due provvedimenti, fa presente che si soffermerà in questa sede ad illustrare le parti che interessano il settore giustizia.

In particolare, per quanto concerne il Rendiconto relativo all'anno 2020, rammenta che lo stato di previsione del Ministero della giustizia (tabella n. 5) contenuto nella legge di bilancio 2020 (legge 27 dicembre 2019, n. 160) recava le seguenti previsioni iniziali: le spese correnti ammontavano, rispettivamente per i profili di competenza e di cassa, a 8.347,8 e 8.356,8 milioni di euro; le spese in conto capitale ammontavano a 553,8 (competenza) e 571,0 (cassa) milioni di euro; le spese finali erano pari a 8.901,6 (competenza) e 8.927,8 (cassa) milioni di euro. A seguito della legge di assestamento (legge 8 ottobre 2020, n. 128) e delle variazioni intervenute per atto amministrativo in corso d'anno, il rendiconto del Ministero della giustizia per il 2020 reca stanziamenti definitivi di competenza per complessivi 9.392,8 milioni di euro, con un aumento di 491,2 milioni rispetto alle previsioni iniziali e di 275,2 milioni (+3 per cento) rispetto agli stanziamenti risultanti

dal rendiconto 2019 (9.117,6 milioni). Le previsioni di cassa risultano pari a 9.497,5 milioni di euro. L'incremento degli stanziamenti definitivi di competenza comprende i 108,5 milioni di euro assegnati per far fronte all'emergenza Covid. L'incidenza percentuale delle risorse per la giustizia sul bilancio dello Stato è stata nel 2020 dell'1 per cento. Si tratta di una percentuale in diminuzione rispetto agli scorsi anni: negli esercizi dal 2014 al 2017 la percentuale era stata dell'1,3 per cento, salita all'1,4 per cento negli esercizi 2018 e 2019. Nel rendiconto 2020, a fronte dei citati stanziamenti definitivi di competenza per 9.392,8 milioni di euro e di residui pari a 1.051,5 milioni, l'importo della massa spendibile (risultante dalla somma dei due valori) è di 10.444,3 milioni di euro. Il coefficiente di realizzazione – ovvero il rapporto tra autorizzazioni di cassa e massa spendibile – per il 2020 risulta essere del 90,9 per cento, in diminuzione rispetto all'esercizio precedente (91,7 per cento). Per quanto concerne la capacità di spesa del Ministero, i pagamenti eseguiti in totale nel 2020 sono stati pari a 8.272,4 milioni di euro; si tratta della somma dei pagamenti effettuati in base agli stanziamenti di competenza (7.855,9) e dei pagamenti effettuati per smaltimento dei residui (416,5 milioni). Tali pagamenti totali rappresentano l'87,1 per cento delle autorizzazioni di cassa. La capacità di spesa del Ministero della giustizia indicata dal rapporto pagamenti/massa spendibile è pari al 79,2 per cento ed è in calo negli ultimi esercizi: il rapporto era pari all'80,6 per cento nel 2019, all'81,7 per cento nel 2018, all'81,3 per cento nel 2017, all'85,6 per cento nel 2016, all'86,4 per cento nel 2015 e all'89,1 nel 2014). Si registra inoltre una diminuzione, rispetto al precedente esercizio finanziario, relativamente ai residui finali totali: 707,5 milioni al 31 dicembre 2020 (erano 1.051,5 milioni a fine 2019, 1.259,1 milioni nel 2018, 1.139,6 milioni nel 2017 e 1.047 al 31 dicembre 2016). Il totale dei residui a fine 2020 deriva da quelli di nuova formazione annuale (pari a 391,2 milioni) sommati ai residui del 2019 non smaltiti in corso d'anno (316,3 milioni).

Lo stato di previsione del Ministero della giustizia per il 2020 comprendeva due missioni, articolate in programmi: missione 6 « Giustizia »; missione 32 « Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche ». Con riguardo alle spese della missione 6 « Giustizia » (che da sola assorbe il 98 per cento delle risorse assegnate al Ministero), gli stanziamenti definitivi di competenza 2020 sono stati pari a 9.257,4 milioni di euro (sui 9.392,8 milioni totali), in aumento del 3,7 per cento rispetto al rendiconto 2019. All'interno della missione, gli stanziamenti per i 4 programmi risultanti dal rendiconto sono i seguenti: amministrazione penitenziaria: 3.244,0 milioni (+238,3 milioni rispetto alle previsioni iniziali); giustizia civile e penale: 4.418,1 milioni (+139,1 milioni rispetto alle previsioni iniziali); giustizia minorile e di comunità: 295,1 milioni (+17,1 milioni rispetto alle previsioni iniziali); servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria: 1.300,2 milioni (+115,5 milioni rispetto alle previsioni iniziali). La missione 32 « Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche », cui fanno capo il programma « Indirizzo politico » e il programma « Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza » ha registrato stanziamenti definitivi di competenza per 135,4 milioni (-19 milioni rispetto al bilancio di previsione). Per quanto concerne alcune spese di particolare interesse della Commissione, segnala anzitutto che la Corte dei conti, nella Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2020, evidenzia come l'anno 2020 presenti caratteri del tutto peculiari legati all'emergenza pandemica e all'impatto che questa ha avuto sulla gestione dell'amministrazione della giustizia (dai ritardi nelle procedure di reclutamento, alla gestione del sistema penitenziario, al funzionamento degli uffici giudiziari), e quantifica in 108,53 milioni di euro l'incremento degli stanziamenti definitivi di competenza per il 2020 del Ministero legati all'esigenza di fronteggiare il Covid-19. Tali risorse, pressoché integralmente assorbite dalla Missione Giustizia, sono state allocate per il 44 per cento al programma Giustizia civile e penale, per il 36 per cento al programma Amministra-

zione penitenziaria, per il 19 per cento al programma Servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria e per l'1 per cento al programma Giustizia minorile e di comunità. Il programma Amministrazione penitenziaria assorbe il 35 per cento dello stanziamento della missione « Giustizia » e reca stanziamenti definitivi pari a 3.244,0 milioni, in aumento (+238,3 milioni) rispetto alle previsioni iniziali (3.005,7 milioni) e rispetto all'esercizio 2019 (3.053,6 milioni). Come evidenziato anche dalla Corte dei conti, l'incremento delle dotazioni iniziali è in parte effetto di maggiori risorse assegnate in corso di esercizio per fronteggiare l'emergenza pandemica e, in specie, per le correlate problematiche di gestione dell'ordine nelle carceri (lavoro straordinario, ma anche ripristino e manutenzione degli istituti di pena interessati dalle rivolte). Il 76 per cento dello stanziamento per l'amministrazione penitenziaria è assorbito da redditi da lavoro dipendente, in significativo aumento rispetto alle previsioni iniziali (+157,6 milioni), anche a seguito del processo di reclutamento in corso presso la polizia penitenziaria. Ulteriori scostamenti rispetto alle previsioni iniziali riguardano inoltre spese connesse alle rivolte negli istituti penitenziari: sono aumentate rispetto agli stanziamenti iniziali le spese di pulizia, manutenzione e riparazione di mobili e arredi (cap. 1762: 159,5 milioni in aumento di 6,7 milioni rispetto alle previsioni iniziali), le spese per l'acquisto di attrezzature e impianti (cap. 7321: 34,3 milioni in aumento di 7,6 milioni rispetto alle previsioni iniziali), la manutenzione straordinaria degli immobili (cap. 7301: 59,7 milioni in aumento di 25 milioni rispetto al bilancio di previsione). In particolare, la Corte dei conti evidenzia che lo stanziamento definitivo sul capitolo 7301 risente delle assegnazioni rivenienti dalla legislazione d'urgenza Covid essendo confluite su questo capitolo le risorse stanziare dall'articolo 86 del decreto-legge n. 18 del 2020 in misura di 16 milioni per manutenzione straordinaria e ripristino dello stato dei luoghi danneggiati dalle rivolte e di 4 milioni per potenziamento delle infrastrutture e pubblica sicurezza. Peraltro, la Corte

evidenzia che gli importi stanziati per l'edilizia penitenziaria, spesso in senso assoluto rilevanti, « non appaiono movimentati in modo coerente rispetto all'obiettivo dichiarato del rilancio dell'edilizia penitenziaria, della realizzazione di nuove strutture o riqualificazione di quelle esistenti, della conversione di immobili pubblici in strutture detentive, nonché quello della generale manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili. L'UCB ne riferisce la causa nel "tipo di lavori effettuati con le risorse in questione. Si tratta, infatti, di interventi complessi, spesso gestiti a livello periferico con l'ausilio dei Provveditorati per le opere pubbliche, e ciò comporta dei ritardi nella realizzazione anche per l'ingente numero di opere gestite dai Provveditorati stessi" ». Aumenta, inoltre, lo stanziamento per mercedi ai detenuti lavoratori (capitolo 1764, che passa da 118 a 120 milioni), mentre resta invariato il capitolo 1766, relativo al mantenimento dei detenuti (124,5 milioni), nonostante il significativo calo nel 2020 dei detenuti presenti negli istituti penitenziari, dovuto agli interventi di decretazione d'urgenza finalizzati a una decongestione dei locali per contenere la pandemia (il 1° gennaio 2020 erano presenti in carcere 60.769 detenuti; alla fine dell'anno erano 53.364, con una riduzione di 7.405 unità). Nell'ambito del programma Giustizia civile e penale lo stanziamento definitivo 2020 è pari a 4.418,1 milioni di euro, in aumento di 139,1 milioni rispetto alle previsioni iniziali e di 89 milioni rispetto al rendiconto 2019. Il 72 per cento dello stanziamento è assorbito da redditi da lavoro dipendente, che risultano anch'essi in aumento (+59 milioni rispetto alle previsioni iniziali) in ragione delle politiche di assunzione del personale intraprese nel 2020, che hanno riguardato sia magistrati che personale amministrativo. La relazione della Corte dei conti evidenzia che nel corso dell'esercizio, tenuto conto dell'emergenza pandemica, il Ministero ha completato le procedure di assunzione del personale amministrativo risultato idoneo al concorso per assistenti giudiziari bandito nel 2016, attraverso il completo scorrimento della graduatoria (per un totale di

4.915 assunzioni negli anni), nonostante la sospensione delle nuove procedure di reclutamento disposta dall'articolo 87 del decreto-legge n. 18 del 2020. Il Ministero ha, inoltre, provveduto alla rideterminazione delle piante organiche del personale di magistratura, già prevista dalla legge di bilancio per il 2019, con ampliamento di 600 unità di personale, e all'assunzione di 251 uditori giudiziari a conclusione del concorso a 320 posti bandito nel 2017. Per quanto riguarda il reclutamento del personale, la stessa Corte evidenzia come l'allungamento dei tempi di reclutamento, combinato con le cessazioni sopravvenute in corso d'anno, abbia determinato un aggravamento del fenomeno della scopertura dell'organico del personale amministrativo-tecnico e dirigenziale, al cui contrasto negli ultimi anni il Ministero aveva dedicato un forte impegno. Per il sistema informativo, il rendiconto evidenzia l'aumento degli stanziamenti di competenza; segnalo in particolare i seguenti capitoli: cap. 1501, Spese per la gestione e il funzionamento del sistema informativo, che passa da uno stanziamento iniziale di 48 milioni a uno finale di 71,1 milioni (+23,1 milioni); cap. 7203, Spese per lo sviluppo del sistema informativo, che passa da uno stanziamento iniziale di 271,3 milioni a uno finale di 291,9 (+20,6 milioni). In merito a quest'ultimo capitolo, come evidenziato dalla Corte dei conti, si è trattato del necessario potenziamento della dotazione informatica del personale chiamato a lavorare da remoto, che all'inizio della pandemia era del tutto mancante, tanto da richiedere uno stanziamento ad hoc, per l'acquisto di PC e di licenze d'uso da destinare a tali fini. Per il programma Giustizia minorile e di comunità, che, a partire dal 2017, vede ascritte tutte le aree funzionali inerenti l'esecuzione penale esterna e la messa alla prova, con l'intento di realizzare l'aggregazione di due sistemi, quello minorile e quello della esecuzione penale esterna e della messa alla prova, sono stati stanziati nel 2020 295,1 milioni di euro, con un aumento di oltre 17 milioni rispetto alle previsioni iniziali e di 2 milioni rispetto agli stanziamenti 2019. I redditi da lavoro dipendente

assorbono la maggioranza delle risorse (il 74 per cento) e sono in costante aumento per le politiche di reclutamento del personale che investono anche la polizia penitenziaria che opera all'interno di questo programma a seguito dello spostamento di risorse umane dal DAP.

Nel programma Servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria sono appostate, dal 2017, le c.d. spese di giustizia. Il programma reca, nel rendiconto 2020, uno stanziamento di 1.300,2 milioni di euro, in aumento sia rispetto alle previsioni di bilancio (+115,6 milioni) che rispetto all'esercizio 2019 (+49,9 milioni). Tra i principali capitoli in cui si articola questo programma rilevano: il cap. 1360 (Spese di giustizia nei procedimenti penali e civili, gratuito patrocinio, giudici popolari, periti, testimoni, custodi, traduzioni, notificazioni di atti ecc.), che con uno stanziamento di 691,4 milioni copre più della metà delle spese di giustizia; si tratta di uno stanziamento nuovamente in aumento non solo rispetto alle previsioni iniziali (+138,5 milioni, ma anche rispetto agli esercizi precedenti. In merito, nella Relazione sullo stato delle spese di giustizia (DOC XCV, n. 4, trasmessa al Parlamento lo scorso 6 settembre e aggiornata al 30 aprile 2021), il Ministero della giustizia evidenzia si tratta di stanziamenti comunque inferiori al fabbisogno, che nel 2020 hanno determinato debiti fuori bilancio pari ad almeno 34 milioni. La principale voce di spesa è relativa ai difensori di ufficio e di persone ammesse al patrocinio a spese dello Stato; il cap. 1362 (Indennità da corrispondere alla magistratura onoraria), che registra nel rendiconto uno stanziamento di 203,7 milioni di euro, in calo di 0,7 milioni rispetto alle previsioni, ma comunque in netto aumento rispetto agli esercizi precedenti. La Relazione del Ministero sullo stato delle spese di giustizia precisa che nel 2020 è stata effettivamente sostenuta una spesa di circa 100 mln di euro, con conseguente diminuzione delle autorizzazioni di cassa di circa 56 mln, e economie di gestione per circa 86 mln di euro; tale disponibilità di risorse è motivata dal Ministero con il « ritardo con cui si stanno realizzando gli

effetti finanziari della riforma in itinere della magistratura onoraria; altra circostanza che ha inciso in maniera significativa sulla riduzione della spesa è da rinvenire nel lungo periodo di sospensione delle attività di udienza civili e penali dovuta all'attuale emergenza sanitaria, che ha conseguentemente ridotto le attività dei magistrati onorari ». Proprio questa sospensione delle attività ha peraltro motivato la previsione del contributo straordinario in favore dei magistrati onorari (600 euro mensili per massimo 3 mesi) previsto dall'articolo 119 del decreto-legge n. 18 del 2020; il cap. 1363 (Spese per intercettazioni), che reca uno stanziamento di 193,3 milioni di euro, in calo tanto rispetto al bilancio di previsione (-23,4 milioni) quanto rispetto all'esercizio 2019 (213,3 milioni). La riduzione della spesa degli ultimi anni è da imputare alla riforma operata dalla legge n. 103 del 2017 e al conseguente D.M. 28 dicembre 2017 che ha revisionato le voci di listino per le c.d. prestazioni obbligatorie, al fine di conseguire una riduzione della spesa di almeno il 50 per cento rispetto alle tariffe precedentemente praticate; il cap. 1264 (Spese per equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo), che nel rendiconto 2020 conferma le previsioni iniziali e dunque lo stanziamento in competenza di 180 milioni (erano stati 172,4 nel 2019 e 212,4 nel 2018). Per quanto riguarda invece gli stanziamenti di cassa, il rendiconto 2020 registra 118 milioni, a fronte di una previsione iniziale di 180 mln (-62 mln di euro). In merito, la Corte dei conti afferma che « lo stanziamento per il 2020 si evidenzia per la sua insufficienza rispetto al fabbisogno... rispetto al debito al 31.12.2019 di 328 milioni ». Il Ministero ha motivato i ritardi nei pagamenti con la scadenza, alla fine del 2018, dell'accordo tra Ministero e Banca d'Italia per il pagamento da parte di quest'ultima dei decreti di condanna emessi a partire dal 2015, e con la sottoscrizione di un nuovo accordo solo in data 20 febbraio 2020. Per quanto riguarda il Fondo Unico Giustizia, le risorse versate affluiscono all'Entrata del bilancio dello Stato (cap. 2414); dal rendiconto risultano essere stati versati

allo Stato dal Fondo nel 2020 114,1 milioni di euro (erano stati 151,3 nel 2019; 157,9 nel 2018, 141,1 nel 2017 e 218,4 nel 2016). Di questi, 69,9 milioni derivano da confisci. Per quanto riguarda le parti di competenza del rendiconto del Ministero dell'economia, rammenta che fanno capo a tale dicastero 3 programmi della complessiva missione « Giustizia », che presentano i seguenti stanziamenti definitivi di competenza: programma Giustizia tributaria: 222,2 milioni di euro (+28,6 milioni rispetto alle revisioni di bilancio), in diminuzione rispetto allo stanziamento 2019 (242,1 milioni di euro) e 2018 (246,9 milioni). Lo scostamento rispetto alle previsioni è imputato essenzialmente a spese di personale (+26,4 milioni); programma Giustizia amministrativa: 205 milioni di euro (+24,9 rispetto alle previsioni di bilancio), in aumento tanto rispetto al 2019 (181,8 milioni), quanto rispetto al 2018 (178,1 milioni); programma Autogoverno della magistratura: 32,5 milioni di euro, invariati rispetto alle previsioni di bilancio; il programma è integralmente assorbito dalle spese di funzionamento del Consiglio superiore della magistratura. Per quanto riguarda le somme da corrispondere a titolo di equa riparazione, si evidenzia che la riparazione per ingiusta detenzione (cap. 1312) nel 2020 è costata allo Stato 44 milioni di euro (-6 milioni rispetto alle previsioni iniziali), in diminuzione rispetto agli esercizi precedenti (48,8 milioni nel 2019; 48 milioni nel 2018) e che la riparazione per violazione del termine di ragionevole durata del processo (cap. 1313) registra stanziati nel 2020 81 milioni di euro (+11 milioni rispetto alle previsioni e rispetto all'esercizio 2019). Con riferimento alle parti di competenza del rendiconto del Ministero dell'Interno, segnala che il programma di protezione dei collaboratori di giustizia (cap. 2840) è stato finanziato nel 2020 per 75,5 milioni di euro (+3,8 milioni rispetto alle previsioni), in diminuzione rispetto all'esercizio 2019 (79,7 milioni di euro) e all'esercizio 2018 (97,7 milioni di euro). Si erano registrati 80,7 milioni nel 2017 e 77 milioni nel 2016. Tra gli ulteriori capitoli di interesse della Commissione si

segnala il cap. 2982, Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura, dei reati intenzionali violenti nonché per gli orfani di crimini domestici: 129,8 milioni di euro, a fronte di una previsione di 38,9 milioni. Nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture segnala, ai fini della competenza della Commissione giustizia, il cap. 7471, Somme destinate alle infrastrutture carcerarie, che reca uno stanziamento definitivo di 47,9 milioni, in aumento rispetto alle previsioni (+11,4 milioni). Per quanto riguarda il disegno di legge di assestamento 2021 (A.C. 3259) rammenta che con lo stesso si correggono, a metà esercizio, le previsioni già contenute nella legge di bilancio 2021. Lo stato di previsione del Ministero della giustizia (tabella n. 5) per l'anno finanziario 2021, approvato con la legge n. 178 del 2020, recava previsioni di competenza per un totale di 8.981,5 milioni di euro, di cui 8.364,9 di parte corrente e 616,6 in conto capitale. L'assestamento corregge queste previsioni iniziali: quanto ai residui, a seguito della loro quantificazione operata in via definitiva con il Rendiconto 2020; quanto alla competenza, tenendo conto delle effettive esigenze di gestione maturate nel primo semestre dell'anno, dell'incidenza di atti amministrativi intervenuti nel periodo gennaio-maggio 2021, che hanno già prodotto i loro effetti sulle poste di bilancio, e della situazione della finanza pubblica; quanto alle autorizzazioni di cassa, a seguito dell'accertata effettiva consistenza dei residui, nonché della valutazione delle concrete capacità operative dell'Amministrazione. Le variazioni già introdotte in bilancio per atto amministrativo, pertanto non soggette ad approvazione parlamentare, hanno determinato complessivamente un aumento di 299,3 milioni di euro delle previsioni di competenza e di 325,3 milioni delle autorizzazioni di cassa. Tale aumento deriva per la gran parte dall'incremento di 179,7 milioni di euro per riassegnazione ai capitoli di cedolino unico. Il disegno di legge di assestamento propone, per lo stato di previsione del Ministero della giustizia, un aumento di 332,8 milioni di euro delle

previsioni di competenza ed un aumento di 442,7 milioni di euro delle autorizzazioni di cassa. Per quanto riguarda i residui, vengono iscritti in bilancio 745,4 milioni di euro. Per quanto riguarda la competenza – per effetto sia dell'aumento degli stanziamenti intervenuto per atti amministrativi, sia di quello proposto con il disegno di legge di assestamento in esame – le previsioni assestate 2021 per il Ministero della giustizia risultano pari a 9.314,3 milioni di euro, in aumento di (+332,8 milioni) rispetto alle previsioni iniziali. Le autorizzazioni di cassa assestate ammontano a 9.459,1 milioni di euro, in aumento (+442,7 milioni) rispetto alle previsioni iniziali. La massa spendibile (ovvero la somma degli stanziamenti di competenza e dei residui finali) risulta, dopo l'assestamento, pari a 10.059,7 milioni di euro. L'incidenza percentuale del bilancio assestato del Ministero della giustizia in relazione al bilancio dello Stato nel 2021 risulta pari all'1,1 per cento, in netto calo rispetto all'1,4 per cento dell'esercizio 2019 ed a quella degli esercizi precedenti (1,3 per cento dal 2014 al 2017; 1,4 per cento nel 2018), ma in leggera risalita rispetto al rendiconto 2020 (1 per cento). In particolare, il disegno di legge di assestamento prevede un aumento delle dotazioni di competenza tanto per la Missione 6 (Giustizia) – che registra un aumento di 330,7 milioni – quanto per la Missione 32 (Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche) – per la quale è previsto un aumento di 2,1 milioni. Per il programma Servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria il disegno di legge di assestamento prevede l'intervento più significativo, proponendo un aumento dello stanziamento pari a 30 milioni di euro, interamente imputabili alle spese di giustizia nei procedimenti penali e civili con ammissione al gratuito patrocinio (cap. 1360). che, come già detto in sede di rendiconto 2020, deve costantemente essere sostenuto soprattutto per l'incremento delle spese legate al gratuito patrocinio. Per quanto attiene agli stanziamenti del programma Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza invece sono ridotti di 2,5 milioni di euro gli stanziamenti

menti del programma « Indirizzo politico », incidendo sulle spese per il personale, e parallelamente sono aumentati di 3,8 milioni di euro gli stanziamenti per le spese di personale del programma « Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza », gestito dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, « al fine di adeguare lo stanziamento alla effettiva consistenza del personale » (come chiarisce lo stesso disegno di legge). Infine, evidenzia alcuni capitoli di spesa, contenuti negli stati di previsione di altri ministeri, di interesse della Commissione giustizia.

In primo luogo, per quanto riguarda lo stato di previsione dell'Entrata, anche a seguito dell'assestamento, il capitolo 2414 – dove dovrebbero affluire i versamenti del Fondo Unico Giustizia – risulta privo di risorse. Solo in sede di rendiconto 2021, il prossimo anno, sarà infatti possibile avere i dati dell'entrata. Per quanto riguarda, invece, lo stato di previsione del Ministero dell'Economia (tabella n. 2) evidenzio che: il programma « giustizia tributaria », gestito dal Dipartimento delle Finanze, registra in sede di assestamento un incremento di 14,3 milioni, che porta lo stanziamento in competenza per il 2021 a 200 milioni di euro. L'incremento è imputato a spese relative al personale; anche per il programma « giustizia amministrativa », gestito dal Dipartimento del Tesoro, è previsto un incremento di 7,8 milioni, che porta le previsioni assestate a 192,8 milioni di euro; il programma « autogoverno della magistratura » ha uno stanziamento invariato pari a 32,5 milioni di euro. Sono invariati tanto il capitolo relativo alle somme da corrispondere per violazione del termine di ragionevole durata del processo amministrativo (cap. 1313) – con uno stanziamento di 64 milioni di euro – quanto il capitolo relativo

alle somme da corrispondere per l'equa riparazione per ingiusta detenzione (cap. 1312) con uno stanziamento di 50 milioni di euro. Nello stato di previsione del Ministero dell'Interno (tabella n. 8) sono sostanzialmente invariati i seguenti stanziamenti: cap. 2635, Spese di funzionamento della Banca nazionale del DNA: 1,8 milioni di euro; cap. 2840, Spese per i programmi di protezione dei collaboratori di giustizia: 70,6 milioni di euro. Il cap. 2982, Fondo di rotazione per le vittime, prevedeva nella legge di bilancio stanziamenti per 35,4 milioni di euro; con atti amministrativi lo stanziamento è stato aumentato di 32,3 milioni e resta sostanzialmente invariato con l'assestamento. Il totale attuale di 67,8 milioni di euro rappresenta però uno stanziamento provvisorio: lo stanziamento effettivo risulterà solo in sede di rendiconto 2021. Nello stato di previsione del Ministero delle Infrastrutture (tabella n. 10), l'unico capitolo di interesse per la Commissione giustizia è il 7471, Somme destinate alle infrastrutture carcerarie. L'assestamento conferma le previsioni iniziali della legge di bilancio 2021, con l'aumento di 4,8 milioni disposto per atti amministrativi: lo stanziamento assestato è di 13,3 milioni di euro.

Mario PERANTONI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame dei due provvedimenti in esame alla seduta di domani, ricordando che il termine per la presentazione di proposte emendative al disegno di legge recante assestamento del bilancio dello stato per l'esercizio finanziario 2021 è fissato per domani, alle ore 10.

La seduta termina alle 14.