

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione, in videoconferenza, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 342 Candiani, C. 887 Varchi e C. 1026 Lupi recanti modifica all'articolo 12 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, in materia di perseguibilità del reato di surrogazione di maternità commesso all'estero da cittadino italiano di Ginevra Cerrina Ferroni, professoressa di diritto costituzionale italiano e comparato presso l'Università degli Studi di Firenze, Ida Nicotra, professoressa di diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Catania, Susanna Mancini, professoressa di diritto pubblico comparato presso l'Università degli Studi di Bologna e Luigi Foffani, professore di diritto penale presso Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia	22
---	----

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione, in videoconferenza, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 342 Candiani, C. 887 Varchi e C. 1026 Lupi recanti modifica all'articolo 12 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, in materia di perseguibilità del reato di surrogazione di maternità commesso all'estero da cittadino italiano di Bruno De Filippis, presidente della II sezione civile della Corte d'appello di Salerno, e Giulia Marzia Locati, magistrato della IX sezione civile del Tribunale di Torino	22
---	----

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione, in videoconferenza, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 342 Candiani, C. 887 Varchi e C. 1026 Lupi recanti modifica all'articolo 12 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, in materia di perseguibilità del reato di surrogazione di maternità commesso all'estero da cittadino italiano di Chiara Lalli, saggista, Enrica Perucchiotti, saggista e Francesca Izzo, docente di storia delle dottrine politiche e filosofia politica presso l'Università L'Orientale di Napoli	22
--	----

SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2023. Doc. LVII, n. 1 e Annesso e Allegati (Parere alla V Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione. – Parere favorevole</i>)	22
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	27
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di parere alternativo del gruppo del Partito democratico</i>)	29
ALLEGATO 3 (<i>Proposta di parere alternativo del gruppo Movimento Cinque Stelle</i>)	33
DL 34/2023: Misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di salute e adempimenti fiscali. C. 1060 Governo (Parere alle Commissioni VI e XII) (<i>Seguito dell'esame e conclusione</i>)	25
ALLEGATO 4 (<i>Parere approvato</i>)	39
ALLEGATO 5 (<i>Proposta di parere alternativo del gruppo del Partito democratico</i>)	40
DL 35/2023: Disposizioni urgenti per la realizzazione del collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria. C. 1067 Governo (Parere alle Commissioni VIII e IX) (<i>Seguito dell'esame e conclusione. – Parere favorevole</i>)	26
ALLEGATO 6 (<i>Parere approvato</i>)	42
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	26

AUDIZIONI INFORMALI

Mercoledì 19 aprile 2023.

Audizione, in videoconferenza, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 342 Candiani, C. 887 Varchi e C. 1026 Lupi recanti modifica all'articolo 12 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, in materia di perseguibilità del reato di surrogazione di maternità commesso all'estero da cittadino italiano di Ginevra Cerrina Ferroni, professoressa di diritto costituzionale italiano e comparato presso l'Università degli Studi di Firenze, Ida Nicotra, professoressa di diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Catania, Susanna Mancini, professoressa di diritto pubblico comparato presso l'Università degli Studi di Bologna e Luigi Foffani, professore di diritto penale presso Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia.

L'audizione informale è stata svolta dalle 10.05 alle 10.50.

AUDIZIONI INFORMALI

Mercoledì 19 aprile 2023.

Audizione, in videoconferenza, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 342 Candiani, C. 887 Varchi e C. 1026 Lupi recanti modifica all'articolo 12 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, in materia di perseguibilità del reato di surrogazione di maternità commesso all'estero da cittadino italiano di Bruno De Filippis, presidente della II sezione civile della Corte d'appello di Salerno, e Giulia Marzia Locati, magistrato della IX sezione civile del Tribunale di Torino.

L'audizione informale è stata svolta dalle 10.55 alle 11.30.

AUDIZIONI INFORMALI

Mercoledì 19 aprile 2023.

Audizione, in videoconferenza, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 342 Candiani, C. 887 Varchi e C. 1026 Lupi recanti modifica all'articolo 12 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, in materia di perseguibilità del reato di surrogazione di maternità

commesso all'estero da cittadino italiano di Chiara Lalli, saggista, Enrica Perucchiotti, saggista e Francesca Izzo, docente di storia delle dottrine politiche e filosofia politica presso l'Università L'Orientale di Napoli.

L'audizione informale è stata svolta dalle 11.30 alle 12.30.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 19 aprile 2023. — Presidenza del presidente Ciro MASCHIO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Andrea Ostellari.

La seduta comincia alle 19.05.

Documento di economia e finanza 2023.

Doc. LVII, n. 1 e Annesso e Allegati.

(Parere alla V Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione. — Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 18 aprile scorso.

Valentina D'ORSO (M5S) desidera svolgere preliminarmente un intervento sull'ordine dei lavori. In primo luogo, chiede chiarimenti in ordine alla mancata convocazione della Commissione in sede consultiva per esaminare il decreto-legge n. 13 del 2023, il cosiddetto « decreto PNRR ». Il tema era stato trattato nello scorso uffici di Presidenza, nel quale, a suo avviso, non era stata assunta nessuna decisione, rinviata invece ad una successiva interlocuzione informale, che non si è poi in concreto svolta.

In secondo luogo, lamenta che sia stata anticipata a questa sera, in luogo della programmata seduta di domani, la trattazione di provvedimenti importanti, tra cui, in particolare, il Documento di economia e finanza, che avrebbero meritato un esame più approfondito. Comprende e condivide l'esigenza di non sovrapporre i lavori della Commissione con l'informativa urgente del Ministro Nordio, inserita nell'ordine dei lavori dell'Assemblea di domani. Tuttavia,

ritiene che si sarebbe potuto svolgere la seduta della Commissione nel tardo pomeriggio di domani o successivamente. Chiede, pertanto, che almeno l'esame dei due decreti all'ordine del giorno sia rinviato, non essendovi una scadenza.

Ciro MASCHIO, *presidente e relatore*, ricorda che nello scorso ufficio di presidenza aveva invitato i Gruppi a valutare se vi erano tempi e condizioni per esprimere il parere sul citato « decreto PNRR » entro tempi ragionevoli, senza aver avuto a riguardo nessun riscontro, né tantomeno nessuna esplicita richiesta di avviarne l'esame. Prendendo atto dell'equivoco, rassicura che la prossima volta saranno compiute tutte le verifiche del caso.

Quanto all'ordine dei lavori della seduta odierna, precisa che la modifica dei lavori della commissione si è resa necessaria a seguito della modifica del calendario dei lavori dell'Aula per la giornata di domani e, inoltre, voleva andare incontro alle esigenze di tutti i colleghi. Ritiene che il pieno svolgimento dei punti all'ordine del giorno consentirebbe alla Commissione di non appesantire eccessivamente il calendario dei lavori della prossima settimana, consentendole di non doversi limitare all'esame di atti dovuti, ma di proseguire nella trattazione degli argomenti ritenuti prioritari.

In ogni caso, si riserva un'ulteriore valutazione una volta concluso l'esame del Documento di economia e finanza.

Non essendovi richieste di intervento in discussione generale, in qualità di relatore formula la proposta di parere (*allegato 1*).

Il Sottosegretario Andrea OSTELLARI dichiara di condividere la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

Ciro MASCHIO, *presidente e relatore*, avverte che sono state presentate due proposte di parere alternativo, una da parte del gruppo del Partito democratico (*allegato 2*) e l'altra da parte del gruppo del Movimento Cinque Stelle (*allegato 3*).

Federico GIANASSI (PD-IDP) sottolinea le ragioni che hanno condotto il suo gruppo

a esprimersi in senso contrario sul DEF, esplicitate nella proposta di parere alternativo presentata. Si riferisce alla preoccupazione per i tagli alle risorse al comparto giustizia, già disposte con la legge di bilancio per il 2023, che ha prodotto conseguenze negative in particolare negli istituti penitenziari. Ciò in contraddizione con i toni muscolari e roboanti con cui il Governo ha inteso utilizzare la politica criminale, in un'ottica panpenalistica. Ricorda come le riforme attenuate nel 2022, legate al PNRR, richiedano investimenti per la realizzazione degli obiettivi ivi previsti.

Stefania ASCARI (M5S) illustra la proposta di parere alternativo presentata dal suo gruppo sottolineando come ad avviso del Movimento Cinque Stelle sia necessario che il Governo si impegni su una serie di punti imprescindibili.

In primo luogo, evidenzia la necessità di realizzare, con riferimento agli interventi in materia di digitalizzazione, richiamati al punto 1) della proposta di parere alternativo, una rete dedicata esclusivamente al sistema giustizia con elevati standard di sicurezza e che preveda una piattaforma unica di gestione dei processi telematici, estendendola anche ai procedimenti non ancora digitalizzati, in particolare al processo minorile.

Rileva, inoltre, con riguardo al punto 2) della proposta di parere alternativo del suo gruppo, la necessità di adottare iniziative volte a valorizzare le professionalità già acquisite all'interno dell'ufficio del processo, introdotto dalla « riforma Bonafede ».

Relativamente al punto 3), rileva la necessità di prevedere interventi volti a realizzare nuove strutture carcerarie, anche minorili, e a riqualificare quelle esistenti, ritenendo inammissibile che le pene siano scontate in luoghi indecorosi in totale difformità a quanto previsto dalla Carta costituzionale. Evidenzia, in particolare, come sia doveroso prevedere anche interventi innovativi di efficientemente energetico e antisismico e la necessità distinguere tra le diverse tipologie di detenuti per evitare la coabitazione, a causa della mancanza di strutture adeguate, tra detenuti comuni e

detenuti psichiatrici. Rileva inoltre la necessità di adottare appositi criteri architettonici anche alla luce della recente evasione da un carcere di alta sicurezza di un detenuto.

Con riguardo al punto 4) ritiene che si debba garantire la parità di genere anche nei settori dell'avvocatura e della magistratura e rammenta un recente caso di cronaca relativo ad una avvocatessa, madre di un bambino afflitto da una grave patologia dalla nascita, che non si è vista riconosciuto il legittimo impedimento in tribunale per assistere il figlio ricoverato in ospedale.

Evidenzia che il punto 5) della proposta di parere alternativo del suo gruppo è relativo agli investimenti necessari per prevenire e contrastare il fenomeno della violenza sulle donne. In proposito sottolinea come il Movimento 5 Stelle si sia fortemente impegnato per risolvere questo problema, sin dal 2018, con l'introduzione del cosiddetto « codice rosso », di cui è stata relatrice. Sottolinea inoltre la necessità: di un'adeguata formazione specifica di tutti gli operatori che ruotano attorno al fenomeno della violenza di genere; dell'attivazione di specifici programmi di trattamento per gli uomini maltrattanti finalizzati alla riduzione della recidiva; e della continuità dei finanziamenti alle attività e al funzionamento dei centri e delle reti antiviolenza territoriali a cui i fondi non arrivano in maniera continuativa e che spesso si devono autofinanziare.

Richiama quindi il punto 6) ed evidenzia l'importanza di potenziare il contrasto alla criminalità organizzata e al fenomeno della corruzione attraverso anche la previsione di investimenti volti a rendere più tempestive le comunicazioni tra gli uffici.

In riferimento agli interventi di edilizia giudiziaria rammenta che il punto 7) della proposta di parere alternativo segnala l'importanza del riqualificare il patrimonio immobiliare in chiave ecologica e digitale e, sottolineando come i ritmi di lavoro nel comparto giustizia siano particolarmente gravosi, ritiene necessario che si attuino politiche volte alla conciliazione tra vita familiare e professionale.

Sottolinea quindi che con il nuovo codice degli appalti pubblici, il 98 per cento degli appalti sarà senza gara. Ritiene, richiamando quanto previsto dal punto 8) della proposta di parere alternativo, fondamentale non intervenire quindi sul delitto di abuso d'ufficio. In proposito, auspica che la maggioranza possa rivedere il proprio intendimento.

Richiama quindi la sua esperienza in Commissione antimafia nella precedente legislatura nel rifarsi al punto 9), relativo alla necessità di mettere a norma le strutture che applicano i regimi speciali di cui al 41-bis O.P. Ricorda come una relazione della Commissione antimafia, anche a sua firma, avesse sottolineato le carenze praticamente di tutte tali strutture. Sottolinea infatti come tra tali strutture, l'unica nella quale gli spazi di socialità sono separati e le camere di pernottamento sono poste su uno stesso lato sia la casa circondariale di Sassari-Bancali. Ritiene fondamentale intervenire con delle risorse su tale strutture, sottolineando come, in senso contrario, sarebbe inutile parlare di contrasto alle mafie.

Fa presente che il punto 10) è relativo al contrasto alle agromafie ed ecomafie e si augura che la Commissione avvii presto l'esame della proposta di legge del suo gruppo sul tema.

Si richiama a quanto previsto dal punto 11) della proposta di parere alternativo del suo gruppo per quanto attiene alla materia dei testimoni di giustizia e fa presente di aver presentato un atto di sindacato ispettivo avente ad oggetto la inammissibile vicenda legata al collaboratore di giustizia Massimiliano Fazzari, principale teste d'accusa nel processo contro il clan del Casamonica, la cui vita è a rischio a seguito di falle e di errori presenti nel sistema centrale di protezione.

Con riferimento alle attività di intercettazione, nel richiamare il contenuto del punto 12) della proposta di parere alternativo, sottolinea come tale strumento sia stato fondamentale in importanti processi contro la 'ndrangheta e ribadisce la necessità di non depotenziarlo.

Da ultimo, relativamente al tema della tutela dei minori richiamata dal punto 13), rammenta che già nella precedente legislatura, insieme alle colleghe D'Orso e Palmisano aveva presentato una proposta di legge di riforma del sistema degli affidi dei minori per colmare quei vuoti normativi che vanno a nocimento dei bambini. Richiama quindi un recente fatto di cronaca relativo ad un abuso, avvenuto all'interno della famiglia affidataria, su un minore allontanato dalla propria famiglia nell'ambito del processo « Angeli e Demoni ». Ritiene che tale grave episodio sia da imputare alla mancanza di risorse da destinare agli aiuti alle famiglie di origine, che invece vengono « azzoppate » dallo Stato.

Precisa, in fine, che tutti i punti illustrati sono ritenuti imprescindibili dal proprio gruppo.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore (*allegato 1*), intendendosi pertanto precluse le votazioni delle proposte di parere alternativo presentate dal gruppo del Partito democratico (*allegato 2*) e del gruppo del Movimento Cinque Stelle (*allegato 3*).

DL 34/2023: Misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di salute e adempimenti fiscali.

C. 1060 Governo.

(Parere alle Commissioni VI e XII).

(*Seguito dell'esame e conclusione*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 18 aprile scorso.

Valentina D'ORSO (M5S) ribadisce la sua richiesta sull'ordine dei lavori di rinvio dei due successivi punti all'ordine del giorno, chiedendo che su di essa si esprimano anche gli altri Gruppi.

Pietro PITTALIS (FI-PPE) ricorda come l'agenda della Commissione delle prossime settimane si prospetta particolarmente intensa e pertanto ritiene che si possa acce-

dere alla richiesta della collega soltanto se si verifica esservi la possibilità di convocare la Commissione nella giornata di domani.

Federico GIANASSI (PD-IDP) interpreta la richiesta della collega D'Orso, nel senso di disporre di adeguati tempi di approfondimento, esigenza che non sarebbe soddisfatta con un mero rinvio di poche ore della seduta. Condivide pertanto la richiesta di aggiornare i lavori della Commissione alla prossima settimana.

Ingrid BISA (LEGA) ricorda che quello che è avvenuto in questa settimana, ovvero un repentino mutamento dei lavori dell'Assemblea al fine di inserire una tematica di interesse della Commissione Giustizia, si verifica di frequente ed è inevitabile per la Commissione adeguare a ciò i propri tempi di lavoro. Non comprende pertanto la necessità di rinviare l'esame dei provvedimenti all'ordine del giorno.

Gianluca VINCI (FDI) dichiara a nome del proprio Gruppo di non ravvisare alcuna necessità di rinviare la seduta.

Annarita PATRIARCA (FI-PPE) desidera mettere i colleghi a conoscenza delle difficoltà e dei tempi ristretti a disposizione del Parlamento per l'esame del provvedimento in esame, di cui è relatrice presso le Commissioni di merito. Ricorda, inoltre che nella giornata odierna è scaduto il termine per la presentazione delle proposte emendative, dal cui numero si può desumere che tutti i Gruppi hanno ben avuto modo di istruire adeguatamente il testo.

Ciro MASCHIO (FDI), *presidente*, tiene preliminarmente a sottolineare che tutti i Gruppi hanno condiviso la necessità di non sovrapporre i lavori della Commissione con l'informativa del Ministro Nordio, circostanza che ha reso necessario modificare la convocazione della Commissione. Quanto ai tempi per l'espressione dei pareri sui decreti legge ricorda che la convocazione della Commissione deve consentire di trattare, nel modo più ordinato possibile, tutti i temi in agenda, che si prefigura essere

particolarmente fitta anche nelle prossime settimane.

Alessandro PALOMBI (FDI), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole (*allegato 4*).

Il Sottosegretario Andrea OSTELLARI dichiara di condividere la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

Ciro MASCHIO, *presidente*, avverte che è stata presentata una proposta di parere alternativo da parte del gruppo del Partito democratico (*allegato 5*).

Federico GIANASSI (PD-IDP) sottolinea le ragioni che hanno condotto il suo gruppo a esprimersi in senso contrario sul provvedimento in esame, esplicitate nella proposta di parere alternativo presentata. Si riferisce in particolare al contenuto dell'articolo 23 che, per le ragioni già esplicitate nella questione pregiudiziale presentata, appare particolarmente criticabile. Tale norma difatti estende la causa di non punibilità e, a suo avviso, non interpreta in maniera conveniente l'esigenza di bilanciamento tra il diritto penale-tributario e il sistema delle cause di non punibilità connesse alla definizione amministrativa del debito tributario, ma rischia, invece, di vanificare e compromettere, assieme alle consistenti risorse in termini finanziari e di lavoro già impiegate per svolgere indagini e per celebrare i relativi processi penali, anche le future prospettive di adempimento tempestivo e spontaneo, riducendole ad una mera opzione gestionale con risvolti per taluni aspetti « autolesionistici » per l'interesse generale dello Stato e per quello legittimo di tutti i contribuenti onesti.

Valentina D'ORSO (M5S) a nome del proprio gruppo manifesta la radicale contrarietà a tale provvedimento e in particolare all'articolo 23 che penalizza i contri-

buenti onesti e puntali a favore dei furbi. Evidenza come tale norma abbia attirato le critiche di diverse operatori del diritto inviati in audizione. Segnala l'effetto criminogeno di tale norma, che andrebbe quantomeno limitata, eliminando la possibilità di rateizzazione. Richiama pertanto i contenuti delle proposte emendative presentate presso le Commissioni di merito da rappresentati del proprio Gruppo.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore (*allegato 4*).

DL 35/2023: Disposizioni urgenti per la realizzazione del collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria. C. 1067 Governo.

(Parere alle Commissioni VIII e IX).

(*Seguito dell'esame e conclusione. – Parere favorevole*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 18 aprile scorso.

Valeria SUDANO (LEGA), *relatrice*, formula una proposta di parere favorevole (*allegato 6*).

Il Sottosegretario Andrea OSTELLARI dichiara di condividere la proposta di parere favorevole formulata dalla relatrice.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore (*allegato 6*).

La seduta termina alle 20.05.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI.**

Mercoledì 19 aprile 2023.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 20.05. alle 20.20

ALLEGATO 1

Documento di economia e finanza 2023. Doc. LVII, n. 1 e Annesso e Allegati.**PARERE APPROVATO**

La II Commissione (Giustizia),

esaminato, per le parti di competenza, il Documento di Economia e Finanza 2023 (Doc. LVII, n. 1, e Annesso e Allegati);

considerato che:

nel DEF 2023 si dà conto dello stato di avanzamento della riforma del sistema giudiziario, che rappresenta una delle sfide di maggiore rilievo che l'Italia si è impegnata ad affrontare nell'ambito del PNRR e del fatto che nel 2022 il Governo ha approvato le riforme del processo civile, del processo penale; delle procedure di insolvenza e della giustizia tributaria;

il DEF evidenzia altresì come che gli interventi realizzati hanno iniziato a produrre effetti importanti sulla durata dei processi quantificata nel periodo 1° ottobre 2021 – 30 settembre 2022 per il settore civile nel 6 per cento presso i tribunali e le corti d'appello e del 26 per cento presso la Corte di cassazione e, quanto al settore penale, nel 7,5 per cento presso i Tribunali e la Corte di cassazione e del 12,7 per cento presso le Corti d'appello; inoltre il numero dei procedimenti pendenti nel terzo trimestre del 2022 è diminuito di oltre il 5 per cento, sia nel civile sia nel penale;

il DEF annuncia che nel corso del 2023 si prevede l'adozione di decreti legislativi correttivi e di atti attuativi delle citate riforme del processo civile, del processo penale e delle procedure di insolvenza;

per quanto riguarda i profili organizzativi, si dà conto della volontà di proseguire nei prossimi mesi l'azione di

reclutamento straordinario di 7.830 funzionari per l'Ufficio per il processo e di reclutamento, sempre al 31 gennaio 2023, di 3.406 figure professionali (sulle 5.410 previste) giuridico-amministrative e tecniche per il supporto delle cancellerie e degli interventi di digitalizzazione e di edilizia giudiziaria;

nel documento in oggetto il Governo ribadisce inoltre l'impegno ad adottare diversi strumenti per la digitalizzazione del sistema giudiziario in adempimento degli impegni previsti nel PNRR, tra cui quello di digitalizzazione di 3,5 milioni di fascicoli giudiziari relativi agli ultimi dieci anni entro il 2023, quale obiettivo intermedio rispetto al traguardo di 10 milioni entro il 30 giugno 2026;

nel DEF si cita – in relazione agli adempimenti di obblighi internazionali – l'approvazione in Consiglio dei ministri del disegno di legge sul codice dei crimini internazionali e si indicano le prossime iniziative legislative governative in materia di riforma dei reati contro la pubblica amministrazione, criminalità minorile, disciplina delle intercettazioni, disciplina civilistica di efficientamento del recupero crediti, nonché dell'attuazione della legge delega sulla riforma dell'ordinamento giudiziario e di misure in materia di edilizia carceraria;

infine, tra i 21 disegni di legge che il Governo dichiara essere collegati alla decisione di bilancio in quanto completano la manovra di bilancio 2023-2025, figurano tre disegni di legge riguardanti il settore della giustizia: la revisione delle circoscrizioni giudiziarie, anche con riferimento al Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie; la rimodulazione delle piante organiche del per-

sonale amministrativo degli uffici giudiziari e ridefinizione dei profili professionali, anche con riferimento al Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie; il disegno di legge recante in-

terventi di rifunzionalizzazione degli istituti di prevenzione e pena,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Documento di economia e finanza 2023. Doc. LVII, n. 1 e Annesso e Allegati.**PROPOSTA DI PARERE ALTERNATIVO DEL GRUPPO DEL PARTITO DEMOCRATICO**

Le Commissione II Giustizia,

premessi che:

il primo Documento di economia e finanze del Governo Meloni si caratterizza per una preoccupante assenza di ambizioni, strategie, di risorse;

tale assenza si riflette sugli andamenti economici: a fronte di un tasso di crescita tendenziale già modesto, 0,9 per cento nel 2023, 1,4 per cento nel 2024, 1,3 per cento nel 2025 e 1,1 per cento nel 2026, l'obiettivo programmatico risulta superiore di soli 0,1 punti sia per l'anno in corso che per il prossimo, mentre negli anni successivi i due valori coincidono;

le previsioni tendenziali sono state validate dall'UPB assumendo la piena e tempestiva realizzazione dei progetti del PNRR, rispetto a cui il DEF presenta affermazioni molto evasive quali « Il Governo è al lavoro per ottenere la terza rata del PNRR entro il mese di aprile e per rivedere o rimodulare alcuni progetti del Piano per poterne poi accelerare l'attuazione », a conferma dell'inadeguatezza e dell'incapacità dell'esecutivo che, dopo aver sprecato mesi inutilmente, sta ora tentando di scaricare le sue responsabilità su chi lo ha preceduto;

senza una netta accelerazione nell'utilizzazione dei fondi del PNRR sarà difficile ottenere gli obiettivi di crescita programmati: il Governo « confida » che accada quello che è successo negli ultimi anni con una crescita economica che ha « sorpreso al rialzo », senza tuttavia indicare misure in grado di determinare tale rialzo;

la conferma degli obiettivi di indebitamento netto in rapporto al PIL già

contenuti nel Documento Programmatico di Bilancio (DPB), ossia 4,5 per cento quest'anno, 3,7 per cento nel 2024 e 3,0 per cento nel 2025 determina un orientamento fortemente restrittivo di politica fiscale: il saldo primario passa da -3,6 per cento nel 2022 (-1,2 per cento al netto dei *bonus* edilizi riclassificati) a un avanzo dello 0,3 per cento nel 2024 e del 2 per cento nel 2026;

a fronte di un aumento delle entrate determinato dall'inflazione si registra una sostanziale stabilità della spesa nominale e, pertanto, una riduzione in termini reali del livello di finanziamento dei servizi pubblici; la spesa primaria in percentuale del PIL, infatti, si riduce costantemente in tutto l'orizzonte previsivo;

particolarmente emblematici sono i tagli sulla spesa sanitaria: dal 6,9 per cento in rapporto al PIL del 2022 si scende al 6,3 per cento del 2024 che diventa 6,2 per cento per il biennio successivo, riduzioni determinate da una crescita media stimata del PIL nominale del 3,6 per cento a fronte di una crescita media stimata della spesa sanitaria dello 0,6 per cento nel triennio 2024-2026; per tornare sopra il 7 per cento (valore di riferimento per la media europea) ci vorrebbero quasi 20 anni (7,1 per cento nel 2045);

i margini disponibili in conseguenza della conferma degli obiettivi programmatici, pari a 3,4 miliardi di euro nel 2023 e a 4,5 miliardi di euro nel 2024, saranno utilizzati, con un prossimo provvedimento normativo, per finanziare un taglio del cuneo fiscale sul lavoro dipendente nel 2023 e il Fondo per la riduzione della pressione fiscale nel 2024;

sul resto il Documento non dice nulla, limitandosi ad affermare che « il finanziamento degli interventi di politica di bilancio avverrà individuando le opportune coperture all'interno del bilancio pubblico », a ulteriore conferma dell'assenza di qualunque strategia di politica economica, e che al « finanziamento delle cosiddette politiche invariate a partire dal 2024, nonché alla continuazione del taglio della pressione fiscale nel 2025-2026, concorreranno un rafforzamento della revisione della spesa pubblica e una maggiore collaborazione tra fisco e contribuente »;

mantenere per il 2024 il taglio del cuneo contributivo previsto dalla legge di bilancio e quello annunciato dal DEF richiederà 10 miliardi di euro, mentre è stato lo stesso Ministro per la pubblica amministrazione a indicare in 7-8 miliardi di euro una cifra « realistica » per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego: a fronte dei 4,5 miliardi derivanti dalla revisione dell'obiettivo di *deficit*, solo per queste due voci il Governo dovrà reperire circa 13 miliardi di euro con la prossima manovra di bilancio, senza considerare che non vengono previste risorse per altre voci fondamentali come le pensioni, sia per la riforma del sistema pensionistico sia per il finanziamento dell'istituto di « opzione donna », la sanità, l'istruzione, l'attuazione della delega fiscale;

il Documento in esame in materia di giustizia reca formule abbastanza vaghe, e rivendica obiettivi che sono del tutto riconducibili all'operato dei precedenti Governi: « Con particolare riguardo al tema della giustizia, gli interventi normativi e gli investimenti recentemente adottati si fondano sulla chiara certezza che per accrescere l'efficienza e l'effettività della giustizia occorrono interventi riformatori in grado di incidere su tre aspetti inscindibili e complementari: il piano organizzativo, la dimensione extraprocessuale e quella endoprocessuale. Una giustizia più rapida e un'amministrazione più capace ed efficiente saranno fondamentali per la crescita del Paese, ma è al contempo essenziale che le imprese possano competere in condi-

zioni di parità e che il mercato sia libero e accessibile. »;

enunciazioni ovviamente condivisibili ma al momento vuote in termini di contenuto, poiché il Governo in materia di giustizia ha prodotto, al momento, prevalentemente situazioni caratterizzate da particolare confusione, e risulta in ritardo, laddove non bloccato, in termini di completa attuazione delle riforme già varate, di velocizzazione e conclusione delle procedure concorsuali in atto, di adozione di misure organizzative, oltre ad aver cominciato l'opera apportando, nella legge di bilancio per il 2023, gravi tagli al personale del settore penitenziario;

le significative riduzioni di spesa introdotte dal Governo rischiano dunque di incidere pesantemente sulla tenuta di un sistema già fragile, interrompendo il difficile percorso di risanamento avviato; in particolare, rischiano di essere colpite le attività trattamentali delle persone detenute nell'ambito dei percorsi di reinserimento, e, al contempo, rischia di arrestarsi il percorso delle nuove assunzioni di personale, fondamentale per garantire la funzionalità degli istituti e, con essa, dignitose condizioni di vita delle persone private della libertà personale; a questo si è andata aggiungendo, inoltre, una strumentalizzazione securitaria dell'esecuzione penale;

il Documento, inoltre, per quanto riguarda le riforme, riporta che la valutazione di impatto macroeconomico è stata effettuata per i seguenti ambiti: istruzione e ricerca, politiche attive del mercato del lavoro, Pubblica Amministrazione (PA), giustizia, concorrenza ed appalti, e che le misure previste dal PNRR nell'ambito della giustizia hanno tra i loro obiettivi la riduzione della durata dei processi civili e penali (rispettivamente del 40 e del 25 per cento), nonché il miglioramento dell'efficienza e della prevedibilità del sistema giudiziario. Gli effetti della riforma determinano un aumento del livello del PIL nel lungo periodo dello 0,7 per cento rispetto allo scenario di base;

l'efficienza del sistema giudiziario rappresenta una condizione essenziale per

la promozione dello sviluppo economico del Paese, poiché ne favorisce la competitività e l'attitudine ad attrarre investimenti internazionali, soprattutto in presenza di procedure giurisdizionali capaci di garantire adeguatamente l'attuazione delle obbligazioni contrattuali, ed, esattamente in questa direzione, sono andate, infatti, le riforme approvate recentemente dal Parlamento, necessarie al fine di rispettare gli impegni e i tempi previsti dal PNRR, il quale, per il settore giustizia, ha impegnato il Paese con l'Europa ad attuare riforme strategiche;

con la legge 27 settembre 2021, n. 134 recante «Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari», con la legge 26 novembre 2021, n. 206 recante «Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata», nonché con la legge 17 giugno 2022, n. 71 recante «Deleghe al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario e per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario militare, nonché disposizioni in materia ordinamentale, organizzativa e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati e di costituzione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura», sono stati raggiunti, dunque, tre obiettivi tra quelli concordati con l'Unione europea per accedere alle risorse del piano nazionale di ripresa e resilienza;

Governo e Parlamento debbono dunque impegnare ogni sforzo possibile per dare piena attuazione alle riforme approvate verificandone puntualmente gli effetti nel supremo interesse dei cittadini che hanno diritto ad una giustizia veloce, efficiente ed efficace nella tutela dei diritti;

tali riforme hanno introdotto significative novità anche in relazione a questioni che da decenni infiammano il dibattito

politico, in particolare adottando una nuova disciplina in materia di passaggi di carriera tra funzioni giudicanti o requiranti, con la realizzazione di una separazione di fatto delle carriere: nella riforma viene infatti previsto un solo passaggio di funzione nel corso dell'intera carriera, una soluzione costituzionalmente e funzionalmente molto più corretta, meglio disciplinando, e in modo più puntuale, il principio di obbligatorietà dell'azione penale, al fine di evitare il rischio di una discrezionalità di fatto, con la facoltà per il legislatore di indicare i criteri prioritari della trattazione dei procedimenti, criteri di priorità che non hanno, dunque, una valenza soltanto organizzativa, ma che sono invece destinati a incidere sulle scelte procedurali del pubblico ministero, che sarà vincolato al rispetto dei criteri di priorità tanto nella fase delle indagini, quanto al momento dell'esercizio dell'azione penale, introducendo «modifica della regola di giudizio» di cui al terzo comma dell'articolo 425 c.p.p., prevedendo che il Gup, Giudice dell'Udienza Preliminare, debba pronunciare sentenza di «non luogo a procedere» quando gli elementi acquisiti non consentono una ragionevole previsione di condanna dell'imputato; si tratta di una importante innovazione anche essa improntata a favorire una celere definizione dei procedimenti giudiziari finalizzata ad arricchire i poteri valutativi e cognitivi del Giudice dell'Udienza Preliminare «secca» in un'ottica garantista, basata sulla ragionevolezza della condanna, modificando la disciplina della prescrizione, con il superamento della cosiddetta «legge Bonafede», che interrompeva il corso della prescrizione dopo il primo grado, smontando così quella che rappresentava un buon punto di equilibrio, una riforma equilibrata, la legge n. 103 del 2017, alla quale non era stato dato il tempo di dispiegare i suoi effetti, e la previsione dell'istituto della improcedibilità in appello per evitare processi senza fine;

si tratta di riforme finalizzate alla realizzazione di un sistema giudiziario più rispettoso dei principi costituzionali, della durata ragionevole dei processi, delle ga-

ranzie per indagati, imputati e vittime dei reati, alle quali spetta finalmente un nuovo ruolo prioritario all'interno della giurisdizione, e che necessitano di attuazione e monitoraggio e non certo di cantierizzazione di ulteriori contro-riforme;

è urgente dunque dare piena attuazione, investendo le necessarie risorse economiche ed organizzative, alle riforme del processo penale, civile e dell'ordinamento giudiziario, nonché a velocizzare e sbloccare le procedure concorsuali in corso, monitorare gli effetti delle riforme approvate al fine di verificare i risultati rispetto agli obiettivi, anche attivando un tavolo di confronto con gli operatori del diritto, svel-

tire e concludere le procedure concorsuali in atto, a ripristinare e incrementare le risorse finanziarie relative al Dipartimento della amministrazione penitenziaria e al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità tagliate con la manovra di bilancio, nonché ad effettuare investimenti sul sistema penitenziario, stanziando risorse maggiori e adeguate, nonché a garantire ed implementare la funzionalità e l'organizzazione degli uffici e delle strutture di esecuzione penale esterna e per la messa alla prova, e all'intero comparto giustizia,

esprime

PARERE CONTRARIO.

ALLEGATO 3

Documento di economia e finanza 2023. Doc. LVII, n. 1 e Annesso e Allegati.**PROPOSTA DI PARERE ALTERNATIVO DEL GRUPPO MOVIMENTO CINQUE STELLE**

La II Commissione Permanente (Giustizia), esaminato, per i profili di competenza, il Documento di economia e finanza 2023 (DEF), Doc. LVII, n. 1,

premessi che:

il presente documento costituisce il principale documento di programmazione della politica economica e di bilancio. Esso traccia, in una prospettiva di medio-lungo termine, gli impegni, sul piano del consolidamento delle finanze pubbliche, e gli indirizzi, sul versante delle diverse politiche pubbliche, adottati dall'Italia per il rispetto del Patto di Stabilità e Crescita europeo (PSC);

considerato che:

con riferimento al settore della giustizia, il DEF 2023 pone in evidenza lo stato di avanzamento della riforma del sistema giudiziario, che – come anche sottolineato nel Country Report 2022 della Commissione – rappresenta una delle sfide di maggiore rilievo che l'Italia si è impegnata ad affrontare nell'ambito del PNRR. Quest'ultimo, al fine di migliorare la celerità e l'efficienza del sistema, ha stanziato circa 3 miliardi;

quanto alle riforme strutturali, che devono, secondo quanto previsto dal PNRR, affiancarsi agli investimenti, il DEF richiama le riforme di recente adottate: la riforma del processo civile; la riforma del processo penale; la riforma delle procedure di insolvenza; la riforma della giustizia tributaria;

in particolare, nel DEF si evidenzia come gli interventi realizzati negli ultimi anni abbiano cominciato a produrre effetti sulla durata dei processi civili e

penali: segnatamente, nel periodo 1° ottobre 2021 – 30 settembre 2022, la durata dei processi civili sarebbe diminuita di circa il 6 per cento presso i tribunali e le corti d'appello e del 26 per cento presso la Corte di cassazione e la durata dei processi penali è diminuita di circa il 7,5 per cento presso i tribunali e la Corte di cassazione e del 26 per cento presso le corti d'appello;

si evidenzia, da una parte, come l'arco temporale preso a riferimento non coincida con l'entrata in vigore delle riforme del processo civile e del processo penale licenziate sotto il Governo Draghi con la Ministra Cartabia, sicché questo primo segnale di riduzione dei tempi dei processi non può in alcun modo ricondursi alle nuove norme, e d'altra parte si ricorda che l'obiettivo ultimo dell'abbattimento della durata dei procedimenti giudiziari in Italia delle riforme del processo civile e del processo penale è del 40 per cento dei tempi di trattazione per le cause civili (e una contestuale riduzione del 90 per cento del numero di cause pendenti nel 2019) e del 25 per cento per i processi penali. In ambito civile, sono altresì stabilite alcune tappe intermedie, fissate al 31 dicembre 2024, che prevedono la riduzione del 65 per cento del numero di cause pendenti nel 2019 per i tribunali e del 55 per cento per le Corti di appello;

si evince, preliminarmente, come siamo pertanto ancora molto distanti dal raggiungimento degli impegni assunti a livello europeo ma, al tempo stesso, si ribadisce – come già fatto in altre occasioni – come gli obiettivi ambiziosi posti non possono giustificare l'abdicazione da parte dello Stato del suo potere-dovere di

attivazione per garantire la risposta alla domanda di giustizia. Infatti, la prassi applicativa che è emersa immediatamente dopo la recente entrata in vigore – sia del processo civile che penale – ha da subito dimostrato i suoi effetti distorsivi, specie sotto il profilo del carico di lavoro delle Corti d'appello che, lungi dall'essere ridotto per effetto delle novità introdotte, piuttosto, gli effetti delle richiamate riforme rischiano di tradursi di fatto in ipotesi di denegata giustizia per i cittadini e per gli operatori del diritto;

considerando, quindi, che il DEF annuncia l'aggiornamento delle riforme di recente entrate in vigore, appare opportuno, intervenire in sede di adozione dei decreti legislativi correttivi e di atti attuativi, per porre i doveri correttivi alle storture già più volte messe in luce dallo scrivente gruppo. Inoltre, andrebbe valutata l'opportunità di individuare gli strumenti più idonei per implementare tali riforme, in modo da garantire una piena partecipazione del Parlamento al processo riformatore;

rilevato che:

è inequivocabile, sul piano del diritto interno, da parte del presente Governo e della maggioranza parlamentare che lo sostiene, la volontà di affievolire gli strumenti giuridici a tutela della legalità e di contrasto del fenomeno corruttivo nelle sue molteplici implicazioni. Dapprima, infatti, il decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162, recante: Misure urgenti in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia, nonché in materia di entrata in vigore del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, di obblighi di vaccinazione anti SARS-COV-2 e di prevenzione e contrasto dei raduni illegali, escludendo i reati di corruzione dal novero del sistema ostativo di cui all'articolo 4-*bis* O.P., ha rappresentato un passo indietro inaccettabile rispetto a quanto previsto dalla legge n. 3 del 2019 (cosiddetta Legge Spazacorrotti);

il Documento di economia e finanza 2023, oggi, confermerebbe la volontà di questo Governo di intervenire ancora nella materia dei reati contro la PA. Orbene, se la direzione è quella già tracciata all'inizio dell'esperienza di questo Governo, ovvero nel solco dell'affievolimento e depotenziamento dei meccanismi di contrasto dei fenomeni di corruzione e dei suoi reati spia, i presenti firmatari manifestano contrarietà a qualsivoglia proposta di depenalizzazione esplicita od implicita dei suddetti reati;

occorre, al contrario, adottare misure volte a garantire maggiore trasparenza e controllo dei fondi del PNRR, ovvero di strumenti giuridici fondamentali nella lotta alla corruzione;

infatti, in un'ottica di messa a terra del PNRR, nonché di continuazione nel reperimento delle risorse da esso derivate, non sfugge l'importanza anche del mantenimento degli strumenti giuridici già predisposti dal Governo Conte I (legge Spazacorrotti), al fine di scongiurare ipotetiche attività illecite da parte della criminalità, attirata dall'ingente quantità di afflusso di danaro. Un allentamento dei presidi contro i fenomeni corruttivi e contro i suoi cosiddetti reati spia, tra i quali possono ben annoverarsi sia l'abuso di ufficio sia il traffico di influenze illecite, non può che esporre al pericolo di infiltrazioni da parte delle organizzazioni criminali che potrebbero, arrivare, altresì, a mettere in discussione l'erogazione dei fondi da parte della stessa Unione europea;

non risulta essere una priorità di questo Governo, altresì, il potenziamento degli strumenti di contrasto alle mafie già esistenti, così come il rafforzamento dei principali presidi antimafia, quale il regime speciale del 41-*bis*, nonché le misure di prevenzione personali e patrimoniali;

non sfugge, altresì, come nel Documento in commento manchi del tutto il riferimento a risorse necessarie a proseguire nella politica di contrasto alle agromafie ed ecomafie, con ciò privando di

tutela specifica il diritto alla salute attraverso un efficace sistema di repressione delle attività della criminalità organizzata e dei reati ambientali in generale;

ancora, non vi è cenno alcuno rispetto alla necessaria continuità ai finanziamenti, alle attività e al funzionamento dei centri e delle reti antiviolenza territoriali e dei centri e servizi per uomini autori di violenza, al fine di rafforzare la prevenzione e il contrasto alla violenza di genere e prevedere sempre maggiori azioni per il reinserimento economico e sociale, con particolare attenzione al mondo del lavoro, delle donne vittime di violenza che escono dai centri;

di tutta evidenza, infine, l'assenza nel DEF 23 degli strumenti per risolvere le criticità della normativa vigente in materia di testimoni e collaboratori di giustizia, anche valorizzando norme già introdotte a tutela della riservatezza delle persone ammesse a speciali misure di protezione, al fine di incentivare la collaborazione con la giustizia assicurando effettiva tutela e protezione;

rilevato, ancora, che:

il DEF 23 richiama la riforma della giustizia tributaria (legge n. 130 del 2022), entrata in vigore il 16 settembre 2022, che mira a rendere più efficiente il processo e ridurre l'elevato numero di ricorsi per Cassazione. Questa ha introdotto misure ordinamentali e processuali con finalità deflattive e di accelerazione dei giudizi, fra cui la professionalizzazione dei giudici, il potenziamento delle strutture amministrative e il rafforzamento dell'autonomia dell'organo di autogoverno;

tuttavia, appare opportuno completare il percorso rinnovatore già avviato, sottraendo al MEF ogni tipo di collegamento con le Corti di giustizia tributaria. Infatti, un passaggio fondamentale e obbligato, perché l'indipendenza e la terzietà dei giudici tributari vengano percepite come effettive dai contribuenti, è il trasferimento della gestione e dell'organizzazione del nuovo sistema dei tribunali tributari e delle corti di appello tributarie dal Mi-

nistero dell'economia e delle finanze – parte interessata nel contenzioso, in quanto strettamente collegato con il maggiore e abituale protagonista delle liti tributarie, ossia l'Agenzia delle entrate – alla Presidenza del Consiglio dei ministri (cui peraltro è già attribuita dall'articolo 29 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545, l'alta sorveglianza sulla giustizia tributaria) attraverso la gestione unitaria da parte dell'organo indipendente di autogoverno, il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria;

il documento in esame da conto, altresì, del fatto che sono in corso di elaborazione disegni di legge in materia di criminalità minorile e disciplina delle intercettazioni;

orbene, il gruppo politico di appartenenza dei proponenti firmatari è contrario a talune tipologie di interventi riformatori proposti da questa maggioranza in tali materie. Da un lato, infatti, non si condivide un approccio limitato alla criminalizzazione e all'inasprimento del trattamento sanzionatorio allorché si tratti di condotte tipicamente commesse dai minori, preferendosi piuttosto un approccio preventivo ed educativo;

del pari, vi è contrarietà rispetto a qualsivoglia intervento in materia di intercettazioni, laddove l'intendimento di questo Governo e della maggioranza parlamentare che lo sostiene, sia quello di depotenziare uno strumento fondamentale di ricerca della prova;

ritenuto che:

il Documento di economia e finanza 2023 risulta piuttosto scarno rispetto a tutto il comparto – giustizia, sotto i profili testé analizzati, e sarebbe più opportuno che le spese di investimento in tale settore si concentrassero in modo esplicito e preponderante su:

il perfezionamento e semplificazione del processo di digitalizzazione in tutti i settori della giustizia, anche attraverso l'implementazione di una rete esclusivamente dedicata al sistema giustizia

con elevati *standard* di sicurezza. In tale prospettiva, vanno sostenute sia la formazione delle risorse umane del comparto giustizia, al fine di accrescerne le competenze digitali, sia l'implementazione delle dotazioni informatiche, consentendo l'accesso ai registri da remoto, con ricadute positive in termini di maggiore vivibilità e di decongestione degli uffici giudiziari, di risparmio di costi per il mantenimento dei locali, di migliore razionalizzazione degli spazi, di maggiore incremento dell'occupazione femminile grazie alla possibilità di conciliare meglio i tempi casa-lavoro;

L'edilizia penitenziaria, anche minorile, attraverso la creazione di nuove strutture, la riqualificazione di strutture già esistenti, da progettare e realizzare con criteri innovativi che includano interventi di efficientamento energetico e antisismici, l'implementazione di impianti di compostaggio di comunità e l'adozione di impianti tecnologici di sicurezza negli istituti penitenziari, in modo da rendere più efficace la funzione rieducativa della pena, la tutela del diritto alla salute, la preservazione dei legami tra genitori e figli, anche attraverso il ricorso alle più avanzate innovazioni tecnologiche;

la rieducazione dei detenuti, attraverso l'implementazione dei progetti di formazione, anche ad alto grado di tecnicizzazione o specializzazione, e di lavoro intramurario ed extramurario, privilegiando i progetti in grado di fornire competenze spendibili sul territorio nel momento in cui i detenuti saranno rimessi in libertà con finalità di reinserimento sociale e contrasto alla recidiva, nonché attraverso il perfezionamento dell'offerta trattamentale favorendo lo svolgimento negli istituti penitenziari, ed in particolare, ma non solo, negli istituti minorili, di attività culturali (ad es. laboratori teatrali), artistiche ed espressive che favoriscano il percorso di maturazione e crescita personale dei ristretti con sicure positive ricadute in termini di inclusione sociale;

appare dunque indispensabile che il Governo si impegni:

1) con riferimento agli interventi in materia di digitalizzazione, a realizzare una rete esclusivamente dedicata al sistema giustizia e dotata di elevati *standard* di sicurezza che preveda un'unica piattaforma di gestione dei processi telematici, che dovrebbero essere estesi a procedimenti attualmente non digitalizzati, quali il processo minorile e la giustizia di prossimità, garantendo al contempo la formazione delle risorse umane e incrementando le dotazioni informatiche, in modo da consentire l'accesso ai registri da remoto;

2) con riferimento all'ufficio del processo, quale modello di collaborazione integrata tra giudici ordinari, giudici onorari, personale amministrativo, adottare iniziative volte a valorizzare le professionalità già acquisite, in modo da non disperdere le relative competenze;

3) interventi per l'edilizia penitenziaria, anche minorile, nonché per gli edifici sede degli Uffici deputati all'esecuzione penale esterna, attraverso la realizzazione di nuove strutture e attraverso la riqualificazione di strutture già esistenti, da progettare e realizzare con criteri innovativi che includano anche interventi di efficientamento energetico e antisismici, l'implementazione di strumenti e impianti tecnologici per la sicurezza, l'introduzione di impianti di videosorveglianza, di schermatura nonché impianti per il compostaggio di comunità, con individuazione e predisposizione di un sistema di poli detentivi di alto profilo tecnologico, in modo da rendere più efficace la funzione rieducativa della pena, la tutela del diritto alla salute, la preservazione dei legami tra genitori e figli, anche attraverso il ricorso alle più avanzate innovazioni tecnologiche, la distinzione tra diverse tipologie di detenuti, anche mediante l'adozione di appositi criteri architettonici;

4) ad intervenire per garantire, in ogni ambito del settore giustizia, il ri-

spetto dei principi della parità di genere, garantendolo altresì in ogni futuro provvedimento normativo;

5) intervenire con gli investimenti necessari per prevenire e contrastare il fenomeno della violenza sulle donne attraverso la formazione specifica e l'aggiornamento del personale (forze dell'ordine, sanitari, magistrati, avvocati, servizi sociali) chiamato ad interagire con le donne vittime di violenza e l'attivazione di programmi di trattamento per gli uomini maltrattanti ed in generale per i *sex offender* nella fase di esecuzione della pena, al fine di combattere la recidiva, particolarmente elevata in relazione a questo genere di reati; in tale prospettiva andrebbero promosse ed estese le buone pratiche già sperimentate, valorizzando le collaborazioni avviate con, ad esempio, l'ordine degli psicologi e agli enti territoriali, per l'esecuzione della pena dei *sex offender*. Inoltre, è imprescindibile, garantire la continuità dei finanziamenti alle attività e al funzionamento dei centri e delle reti antiviolenza territoriali;

6) investimenti nel potenziamento delle misure e degli strumenti da utilizzare per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata, delle mafie e del fenomeno della corruzione, al fine di consolidare un ambiente di legalità che possa favorire ed incentivare gli investimenti e garantire una gestione corretta e trasparente delle risorse. A tal fine andrebbero previsti: *a)* investimenti per migliorare i sistemi di comunicazione e di interconnessione fra le banche dati pubbliche al fine di permettere controlli più tempestivi; *b)* investimenti per la realizzazione di un casellario unico nazionale e di più strumenti per l'agevolazione delle indagini e per i controlli fiscali e patrimoniali. Sarà utile anche rafforzare la funzionalità e l'efficacia del sistema di gestione e riutilizzo dei beni confiscati alla mafia che presenta diverse criticità;

7) in riferimento ad interventi in materia di edilizia giudiziaria, a riqualificare e potenziare il patrimonio immo-

biliare dell'amministrazione della giustizia in chiave ecologica e digitale, che si tratti di area facilmente accessibile e dotata di servizi e ambienti da adibire a nidi per l'infanzia, nell'attuazione delle politiche volte alla conciliazione tra vita familiare e professionale, con ricadute positive in termini di incremento dell'occupazione femminile e di effettività della parità di nell'accesso alle professioni caratterizzanti il comparto giustizia;

8) a non intervenire sul delitto di abuso di ufficio e sul delitto di traffico di influenze, in quanto depotenziare tali strumenti normativi può mettere a rischio l'attribuzione delle risorse del PNRR;

9) a mantenere e rafforzare gli strumenti di contrasto previsti dalla legislazione antimafia, ed in particolare, a mettere a norma le strutture che applicano i regimi speciali di 41-*bis* Ord. Pen.;

10) a prevedere lo stanziamento delle risorse necessarie a proseguire nella politica di contrasto alle agromafie ed ecomafie, in un'ottica di tutela del diritto alla salute;

11) ad intervenire per sostenere l'adozione di strumenti per risolvere le criticità della normativa vigente in materia di testimoni e collaboratori di giustizia;

12) ad incrementare le risorse destinate alle attività di intercettazione, astenendosi da qualsivoglia intervento – anche normativo – volto a restringerne l'utilizzo o da depotenziarne l'efficacia come strumento di ricerca della prova determinante per l'attività investigativa ed indispensabile per contrastare le forme più insidiose di criminalità organizzata e dei fatti di corruzione, i cui effetti finali ricadono sull'utente, ovvero il cittadino;

13) ad intervenire in materia di tutela dei minori, con particolare riferimento al sistema di affidamento degli stessi, prevedendo risorse a sostegno della genitorialità;

valutato infine che:

il Documento di economia e finanza per il 2023, sia per il perseguimento degli

obiettivi dichiarati, che per far fronte ai ritardi già accumulati dal nostro Paese per una loro concreta realizzazione, non prevede lo stanziamento di risorse aggiuntive. Del pari, non può dirsi rispondere alla precipua esigenza di una programmazione chiara e univoca;

dal DEF 2023 ci si sarebbe aspettato una più responsabile azione volta davvero

a promuovere attraverso cospicue risorse l'efficientamento del settore giustizia, indispensabile per attrarre gli investimenti anche a livello internazionale,

per le ragioni illustrate in premessa, si esprime

PARERE CONTRARIO.

ALLEGATO 4

DL 34/2023: Misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di salute e adempimenti fiscali. C. 1060 Governo.**PARERE APPROVATO**

La II Commissione,
esaminato, per i profili di competenza, il provvedimento in titolo;

premesso che:

l'articolo 16, in materia di contrasto agli episodi di violenza nei confronti del personale sanitario, modifica l'articolo 583-*quater* del codice penale, introducendo una specifica sanzione (reclusione da 2 a 5 anni) per le lesioni non aggravate procurate agli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie nell'esercizio delle loro funzioni;

l'articolo 17 reca disposizioni in materia di adesione agevolata e definizione agevolata degli atti del procedimento di accertamento, al fine di estendere le procedure già previste dalla legge di bilancio 2023;

l'articolo 18 modifica la disciplina per la regolarizzazione di omessi o carenti versamenti di importi rateali, disciplinata dalla legge di bilancio 2023, precisandone l'ambito applicativo;

l'articolo 19 modifica i termini previsti dalla legge di bilancio 2023 per avva-

larsi della regolarizzazione di violazioni formali del pagamento di alcuni tributi e del cd. ravvedimento speciale;

l'articolo 21, con norme di interpretazione autentica precisa l'ambito di applicazione della disciplina del cd. ravvedimento speciale, ovvero indica alcune violazioni escluse dalla normativa e altre, invece, ricomprese nella regolarizzazione;

l'articolo 22 modifica alcune disposizioni concernenti il contenzioso in materia tributaria;

l'articolo 23 introduce, nell'ambito delle procedure agevolate di regolarizzazione fiscale previste dalla legge di bilancio 2023, una causa di non punibilità per taluni reati tributari (omesso versamento di ritenute, omesso versamento di IVA e indebita compensazione di crediti non spettanti) qualora le violazioni sottese a tali reati siano state definite e vi sia stato l'integrale pagamento delle somme dovute prima della pronuncia della sentenza di appello,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 5

DL 34/2023: Misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di salute e adempimenti fiscali. C. 1060 Governo.

PROPOSTA DI PARERE ALTERNATIVO DEL GRUPPO DEL PARTITO DEMOCRATICO

Le Commissione II Giustizia,

esaminato il disegno di legge di conversione del DL 34/2023 « Misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di salute e adempimenti fiscali A.C. 1060 Governo »;

valutate le osservazioni e proposte formulate nel corso del ciclo informale di audizioni;

considerato che:

l'articolo 23 del provvedimento in esame introduce, nell'ambito delle procedure agevolate di regolarizzazione fiscale previste dalla legge di bilancio 2023, una causa di non punibilità « speciale » per alcuni reati tributari (articolo 10-*bis* decreto legislativo n. 74 del 2000 – omesso versamento di ritenute certificate, articolo 10-*ter* decreto legislativo n. 74 del 2000 – omesso versamento di IVA, articolo 10-*quater* decreto legislativo n. 74 del 2000 – indebita compensazione), nel caso in cui le violazioni sottese a tali reati siano state definite e vi sia stato l'integrale pagamento delle somme dovute prima della pronuncia della sentenza di appello, prevedendo, al comma 1, che non siano punibili i contribuenti che si avvalgano delle procedure di definizione agevolata introdotte dall'articolo 1, commi da 153 a 158 e da 166 a 252, della legge n. 197 del 2022 (legge di bilancio 2023) per regolarizzare la propria posizione contributiva;

si tratta di norme che permettono ai contribuenti di definire con modalità agevolate, e dunque in deroga alle regole ordinarie, la pretesa tributaria e il relativo

contenzioso, con riferimento ad un ampio ventaglio di fasi dell'adempimento fiscale, che va dall'accertamento alla cartella di pagamento, fino al contenzioso innanzi alle corti di merito e di legittimità, e che consentono di usufruire di dilazioni dei pagamenti dovuti e dell'abbattimento di alcune somme dovute al fisco a titolo di aggio, di interessi, ovvero a titolo di sconto sulle sanzioni;

la causa di non punibilità delineata dall'articolo 23 del decreto-legge n. 34 del 2023 non interpreta, evidentemente, in maniera conveniente l'esigenza di bilanciamento tra il diritto penale-tributario e il sistema delle cause di non punibilità connesse alla definizione amministrativa del debito tributario, ma rischia, invece, di vanificare e compromettere, assieme alle consistenti risorse in termini finanziari e di lavoro già impiegate per svolgere indagini e per celebrare i relativi processi penali, anche le future prospettive di adempimento tempestivo e spontaneo, riducendole ad una mera opzione gestionale con risvolti per taluni aspetti « autolesionistici » per l'interesse generale dello Stato e per quello legittimo di tutti i contribuenti onesti;

il contesto in cui la nuova disciplina agisce, inoltre, ci riporta ad una realtà evasiva che si attesta, stabilmente, su valori superiori ai 10 miliardi euro annui e che, per una parte non trascurabile, non corrisponde affatto alla fenomenologia della pretesa di una « evasione di necessità », quanto piuttosto ad una sorta di « autofinanziamento anticoncorrenziale » che permetterà, dunque, all'imputato, di formare la propria decisione in base a ragioni di mera opportunità, legate ad esempio all'anda-

mento del giudizio di appello e alla prognosi di una eventuale conferma della condanna, consentendo, di fatto, la possibilità di compiere calcoli strumentali su base prognostica, e disincentivando, ad esempio, il patteggiamento o altre forme di definizione anticipata del procedimento, questo perché l'imputato potrà difendersi nel merito in primo grado (e magari anche confidare nella prescrizione del reato) e, se condannato, potrà accedere alle procedure tributarie e avvalersi della causa di non punibilità fino al giorno prima dell'udienza conclusiva dell'appello, sterilizzando, in questo modo, del tutto, l'effetto deflativo sul primo grado di giudizio che ha ispirato l'articolo 13 decreto legislativo n. 74 del 2000;

va sempre ricordato infatti che le cause di non punibilità, a differenza delle cause di giustificazione che elidono l'illeceità o antigiuridicità della condotta rendendo inapplicabile qualsiasi tipo di sanzione, rappresentano una causa sopravvenuta di esclusione della punibilità di un reato già consumato del quale vengono eliminati gli effetti (irrogazione della sanzione);

la nuova causa di non punibilità introdotta dal decreto in esame, in particolare, sposta molto in avanti il termine ultimo entro il quale va effettuato il pagamento del debito tributario, posticipandola dalle fasi iniziali del giudizio di primo grado, così come previsto dall'articolo 13 del decreto legislativo n. 74 del 2000 che prevedeva che il pagamento dovesse essere effettuato «prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado», fino alla fase finale del giudizio di secondo grado;

inoltre il tempo che è a disposizione del contribuente per effettuare pagamento

del debito mediante rateizzazione, attualmente previsto in 3 mesi previsti dall'attuale articolo 13, comma 3, del decreto legislativo n. 74, termine prorogabile solo una volta dal giudice per non oltre ulteriori tre mesi, passa ad un termine, desumibile perché richiamato dalle norme citate ma non espressamente indicato, per un termine, estremamente più lungo, che arriva fino a 5 anni (venti rate trimestrali) nel caso della definizione degli atti del procedimento di accertamento;

un elemento che appare estremamente critico e grave è il mancato riferimento esplicito alla sospensione del termine di prescrizione dei reati per il quale opera la norma di esclusione della punibilità, di cui all'articolo 159, e di improcedibilità dell'azione penale, di cui all'articolo 344-*bis* del codice di procedura penale, previsto nei casi di superamento della durata massima del giudizio di impugnazione; senza un'adeguata correzione che permetta una interpretazione in senso sostanziale si verranno a generare ulteriori problemi connessi al carattere strumentale dell'accesso a soluzioni di dilazione e rateizzazione, con possibili effetti estintivi anche sulle confische dichiarate in primo grado giusto il disposto dell'articolo 578-*ter* c.p.; egualmente problematici potrebbero essere gli effetti che una lunga sospensione del processo, quale quella legata ad un piano di pagamento dilazionato negli anni, potrebbe produrre sui relativi giudizi, specie in ipotesi di successiva decadenza dalla rateizzazione, come ad esempio nel caso di mutamento della persona del giudicante e di necessità di rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale,

esprime

PARERE CONTRARIO.

ALLEGATO 6

DL 35/2023: Disposizioni urgenti per la realizzazione del collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria. C. 1067 Governo.**PARERE APPROVATO**

La II Commissione,

esaminato, per i profili di competenza, il provvedimento in titolo;

premesso che:

gli articoli 1 e 2 investono la competenza della Commissione sotto il profilo della disciplina dell'assetto societario e concessorio della « Stretto di Messina S.p.A. » che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 aprile 2013 aveva posto in stato di liquidazione poi revocato – al fine di riavviare l'attività di progettazione e realizzazione del collegamento tra la Sicilia e il continente – dalla legge di bilancio 2023 (articolo 1, commi da 487 a 493, della legge n. 197/2022);

l'articolo 4 comma 3 dispone in merito alla riattivazione della società e alla ridefinizione dei rapporti contrattuali su-

bordinando la possibilità di conferire nuovamente efficacia – mediante atti aggiuntivi – a ciascun contratto tra quelli caducati alla rinuncia da parte della società concessionaria, del contraente generale e degli altri soggetti affidatari dei servizi connessi alla realizzazione dell'opera, alle azioni e domande, a qualunque titolo dedotte nei giudizi pendenti o comunque deducibili, nei confronti della Società concessionaria nonché della Presidenza del Consiglio, del Ministero delle infrastrutture e di ogni altra pubblica amministrazione coinvolta; analoga rinuncia deve riguardare tutte le ulteriori pretese azionabili in futuro a qualsiasi titolo, in relazione ai rapporti contrattuali per il periodo antecedente alla stipula dei predetti atti aggiuntivi,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.