



Assemblea

RESOCONTO STENOGRAFICO

ALLEGATI

**ASSEMBLEA**

146<sup>a</sup> seduta pubblica

mercoledì 17 gennaio 2024

Presidenza del vice presidente Centinaio,

indi del vice presidente Rossomando,

del presidente La Russa,

del vice presidente Ronzulli

e del vice presidente Castellone

**INDICE GENERALE**

<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i> .....	5
<i>ALLEGATO A (contiene i testi esaminati nel corso della seduta)</i> ..	139
<i>ALLEGATO B (contiene i testi eventualmente consegnati alla Presidenza dagli oratori, i prospetti delle votazioni qualificate, le comunicazioni all'Assemblea non lette in Aula e gli atti di indirizzo e di controllo)</i> .....	187

## INDICE

## RESOCONTO STENOGRAFICO

## SULL'ORDINE DEI LAVORI

PRESIDENTE.....5

## DISEGNI DI LEGGE

## Seguito della discussione:

**(615) Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione (Collegato alla manovra finanziaria):**

**(62) BOCCIA ed altri. – Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, in materia di attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia alle regioni a statuto ordinario:**

**(273) MARTELLA. – Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione (Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento) (Relazione orale):**

PRESIDENTE.....5

FREGOLENT (IV-C-RE).....6

GELMINI (Misto-Az-RE).....7

SILVESTRO (FI-BP-PPE).....9

## SALUTO AD UNA RAPPRESENTANZA DI STUDENTI

PRESIDENTE.....11

## DISEGNI DI LEGGE

## Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 615, 62 e 273:

PRESIDENTE.....60, 77

FLORIDIA BARBARA (M5S).....11

CANTALAMESSA (LSP-PSd'Az).....13

VALENTE (PD-IDP).....14

RUSSO (Fdl).....17

LICHERI SABRINA (M5S).....19

BIZZOTTO (LSP-PSd'Az).....21

MELONI (PD-IDP).....23

PIRRO (M5S).....25

MARTI (LSP-PSd'Az).....26

IRTO (PD-IDP).....28, 68

STEFANI (LSP-PSd'Az).....30

MANCA (PD-IDP).....31

MAZZELLA (M5S).....33

GARAVAGLIA (LSP-PSd'Az).....35

CAMUSSO (PD-IDP).....36

NAVE (M5S).....38

PIROVANO (LSP-PSd'Az).....40

FURLAN (PD-IDP).....41

LISEI (Fdl).....43

SPAGNOLLI (Aut (SVP-PATT, Cb)).....45

SCALFAROTTO (IV-C-RE).....47

MAGNI (Misto-AVS).....49

PAROLI (FI-BP-PPE).....50

CATALDI (M5S).....53

CENTINAIO (LSP-PSd'Az).....55

MARTELLA (PD-IDP).....57

ZULLO (Fdl).....59

TOSATO, relatore.....60

DELLA PORTA, relatore.....62

CALDEROLI, ministro per gli affari regionali e le autonomie.....63

BALBONI (Fdl).....69

BOCCIA (PD-IDP).....70

PAITA (IV-C-RE).....73

PATUANELLI (M5S).....74

DE CRISTOFARO (Misto-AVS).....75

ROMEO (LSP-PSd'Az).....76

## GOVERNO

## Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia e conseguente discussione:

## Approvazione delle proposte di risoluzione nn. 1 (testo 2) e 5:

PRESIDENTE.....77

NORDIO, ministro della giustizia<sup>(1)</sup>.....78

## SALUTO AD UNA RAPPRESENTANZA DI STUDENTI

PRESIDENTE.....84

## GOVERNO

## Ripresa della discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia:

PRESIDENTE.....84

STEFANI (LSP-PSd'Az).....85

VERINI (PD-IDP).....86

RASTRELLI (Fdl).....89

PAITA (IV-C-RE).....91

GASPARRI (FI-BP-PPE).....92

LOPREIATO (M5S).....95

## SALUTO AD UNA DELEGAZIONE DI AMMINISTRATORI LOCALI

PRESIDENTE.....97

## GOVERNO

## Ripresa della discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia:

PRESIDENTE.....98

POTENTI (LSP-PSd'Az).....98

ROSSOMANDO (PD-IDP).....100

SALLEMI (Fdl).....103

NORDIO, ministro della giustizia.....106

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Civici d'Italia-Noi Moderati (UDC-Coraggio Italia-Noi con l'Italia-Italia al Centro)-MAIE: Cd'I-NM (UDC-CI-Ncl-IaC)-MAIE; Forza Italia-Berlusconi Presidente-PPE: FI-BP-PPE; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-Il Centro-Renew Europe: IV-C-RE; Lega Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: LSP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista: PD-IDP; Per le Autonomie (SVP-PATT, Campobase): Aut (SVP-PATT, Cb); Misto: Misto; Misto-ALLEANZA VERDI E SINISTRA: Misto-AVS; Misto-Azione-Renew Europe: Misto-Az-RE.

OSTELLARI, <i>sottosegretario di Stato per la giustizia</i> ...109	<b>VOTAZIONI QUALIFICATE EFFETTUATE NEL CORSO DELLA SEDUTA</b> ..... 188
GELMINI ( <i>Misto-Az-RE</i> ) .....110	<b>SEGNALAZIONI RELATIVE ALLE VOTAZIONI EFFETTUATE NEL CORSO DELLA SEDUTA</b> .. 193
BIANCOFIORE ( <i>Cd'I-NM (UDC-CI-NcI-IaC)-MAIE</i> )...111	<b>CONGEDI E MISSIONI</b> ..... 193
UNTERBERGER ( <i>Aut (SVP-PATT, Cb)</i> ) .....114	<b>COMMISSIONI PERMANENTI</b>
SCALFAROTTO ( <i>IV-C-RE</i> ) .....116	Variazioni nella composizione ..... 193
CUCCHI ( <i>Misto-AVS</i> ) .....119	<b>DISEGNI DI LEGGE</b>
ZANETTIN ( <i>FI-BP-PPE</i> ) .....121	Annunzio di presentazione ..... 193
SCARPINATO ( <i>M5S</i> ) .....124	Assegnazione..... 194
BONGIORNO ( <i>LSP-PSd'Az</i> ) .....128	<b>GOVERNO</b>
BAZOLI ( <i>PD-IDP</i> ) .....130	Trasmissione di documenti..... 195
BERRINO ( <i>FdI</i> ) .....133	<b>GOVERNO E COMMISSIONE EUROPEA</b>
<b>INTERVENTI SU ARGOMENTI NON ISCRITTI ALL'ORDINE DEL GIORNO</b>	Trasmissione di atti e documenti dell'Unione europea ..... 195
MAZZELLA ( <i>M5S</i> ).....136	<b>CORTE DEI CONTI</b>
<b>ORDINE DEL GIORNO PER LA SEDUTA DI GIOVEDÌ 18 GENNAIO 2024</b> .....138	Trasmissione di documentazione. Deferimento..... 195
<i>ALLEGATO A</i>	<b>INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI</b>
<b>RELAZIONE DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA</b> .....139	Interpellanze ..... 195
Proposte di risoluzione nn. 1, 2, 3, 4 e 5 ..... 139	Interrogazioni ..... 197
<i>ALLEGATO B</i>	<i>ANNESSI</i> ..... 211
<b>INTERVENTI</b>	
Nota di sintesi alla Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2023 ..... 187	

<sup>(1)</sup> Il testo della Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia, consegnato alla Presidenza dal ministro Nordio, è pubblicato nel *Doc. IX*, n. 2. Una nota di sintesi alla Relazione è pubblicata nell'allegato B al resoconto della seduta odierna.

## RESOCONTO STENOGRAFICO

### Presidenza del vice presidente CENTINAIO

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 10,05*).

Si dia lettura del processo verbale.

IANNONE, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del giorno precedente.*

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

### Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. L'elenco dei senatori in congedo e assenti per incarico ricevuto dal Senato, nonché ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicati nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

### Sull'ordine dei lavori

PRESIDENTE. Informo l'Assemblea che all'inizio della seduta il Presidente del Gruppo MoVimento 5 Stelle ha fatto pervenire, ai sensi dell'articolo 113, comma 2, del Regolamento, la richiesta di votazione con procedimento elettronico per tutte le votazioni da effettuare nel corso della seduta. La richiesta è accolta ai sensi dell'articolo 113, comma 2, del Regolamento.

#### **Seguito della discussione dei disegni di legge:**

**(615) Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione** (*Collegato alla manovra finanziaria*)

**(62) BOCCIA ed altri. – Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, in materia di attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia alle regioni a statuto ordinario**

**(273) MARTELLA. – Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione**

*(Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento) (Relazione orale) (ore 10,08)*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge nn. 615, 62 e 273.

Ricordo che nella seduta di ieri i relatori hanno svolto la relazione orale ed è stata respinta una questione pregiudiziale.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritta a parlare la senatrice Fregolent. Ne ha facoltà.

FREGOLENT (*IV-C-RE*). Signor Presidente, rappresentanti del Governo (che non vedo, ma che sono presenti nello spirito), signor Ministro, onorevoli colleghi, quello che è sconcertante del disegno di legge in esame è che la più grossa pandemia sanitaria e una delle crisi energetiche più importanti che il nostro Paese ha vissuto dopo quella dell'autunno caldo degli anni Settanta non hanno insegnato assolutamente niente alla classe dirigente o - almeno - alla maggioranza.

Infatti, quello che avrebbe dovuto insegnare la più grande pandemia sanitaria e una delle più importanti crisi energetiche del secondo dopoguerra è che da soli non si va da nessuna parte. Neanche quelle Regioni che apparentemente hanno la sanità più rigogliosa e più efficace sono riuscite a reggere l'urto della pandemia da Covid da sole (*Applausi*); anzi, hanno avuto bisogno di altri medici, magari provenienti da quelle Regioni che si vorrebbe insegnare ad essere più efficaci.

Nemmeno la crisi energetica ha insegnato qualcosa, perché durante quella crisi gli imprenditori, ad esempio quelli del mondo delle rinnovabili che avvertono su di essi la difficoltà di avere risposte dalle Regioni, anche quelle virtuose, chiedevano, come faceva ad esempio Elettricità Futura, il commissario unico per le rinnovabili, proprio perché le Regioni, anche quelle apparentemente virtuose, o non davano risposte, o non individuavano le aree idonee. Quindi, per un imprenditore che deve fare impresa e deve avere dei tempi certi, questi tempi non arrivavano. Oppure, scopriamo da un elenco delle Regioni più virtuose, che in caso di calamità naturale danno risarcimenti agli agricoltori, che il Veneto - oibò - è l'ultima Regione.

Quindi, non è con l'autonomia differenziata che si risolvono i problemi di questo Paese, anzi forse si aggravano, perché i problemi di questo Paese si sono aggravati da quel Titolo V, modificato nel 2001, a risposta di una Lega Nord (all'epoca solo Nord), che chiedeva l'autonomia e si fece un pasticcio, perché si diedero dei poteri importanti alle Regioni senza trasformare il nostro Stato in uno Stato federale, come la Germania, dove ci sono delle Regioni federali che hanno determinati poteri e uno Stato nazionale che fa soltanto la parte della cornice.

Con la riforma del Titolo V della Costituzione abbiamo previsto gli stessi poteri alle Regioni e allo Stato, di fatto bloccando questo Paese. Oggi, si aggrava la situazione, perché l'autonomia differenziata che avete previsto è un'autonomia ad Arlecchino: ogni Regione potrà avocare a sé determinate materie, senza coordinarsi con le altre. Faccio un'ipotesi di scuola: la Regione Lombardia fa un pezzo delle infrastrutture, la Regione Emilia-Romagna le lascia allo Stato, la Regione Lazio di nuovo le avoca a sé. Quindi, abbiamo, ad esempio, un'autostrada che diventa regionale, statale e regionale a seconda della Regione, questo in un Paese che non ha infrastrutture.

Allora, ieri sentivo i colleghi che chiedevano: allora adesso, così com'è, va bene la macchina dello Stato? No, non va bene, ma così la si aggrava, non la si migliora (*Applausi*), perché se qualcosa doveva insegnare l'autonomia di questi anni è che le Regioni a Statuto autonomo vivono quello

che tutti pensano essere un Eldorado, ma perché stanno in una cornice di Stato e di competenze ben definite. Poi bisognerebbe anche individuare che non tutte le Regioni a Statuto autonomo sono quell'Eldorado; basta vedere gli scandali - ahimè - di alcune Regioni importanti come la Sicilia, ma non solo; anche la Val d'Aosta è fallita. Quindi, si può immaginare cosa vuol dire avere la capacità di spesa senza avere capacità politica. Quello che impressiona, appunto, è che la più grande pandemia e la più grande crisi energetica non hanno insegnato niente.

Concludo pensando a un imprenditore straniero che vorrà investire nel nostro Paese e si troverà 21 Regioni che hanno poteri e competenze diversi e hanno scelto materie diverse; poi ci si stupisce che non siamo attrattivi. Capisco che la vicenda Ilva dimostra che piuttosto il Governo preferisce far scappare gli investitori stranieri, ma così non arriveranno neanche a voler entrare nel nostro Paese. Noi invece di prevedere regole semplici, stiamo creando un groviglio senza senso di regole, che peggioreranno l'elemento più incredibile del nostro Paese, cioè la nostra burocrazia.

Io vengo dal Nord, ma sono di Torino. Non è che il "ma" sia una contraddizione rispetto all'essere del Nord. Quando si percorre il corridoio che unisce le bellissime sale di Palazzo Madama si vedono i Padri della Patria, quelli che hanno costituito l'Unità d'Italia e quasi tutti vengono dal dall'ex Regno di Sardegna. Sulla targa sopra il banco della Presidenza c'è la frase di Vittorio Emanuele II.

Quando con l'Unità d'Italia ci fu il trasferimento della Capitale da Torino a Roma, ci furono moti di protesta nella mia città, che per i centocinquantaquattro anni dell'Unità d'Italia - quindi già con la Repubblica, per fortuna - fu quella i cui cittadini esposero in numero maggiore le bandiere tricolore dai loro balconi. (*Applausi*). L'Italia è una e unica e come tale dev'essere sviluppata: il PNRR serviva a questo, a unire il Paese, mentre così facendo avete creato e creerete uno spezzatino, che danneggerà non soltanto le Regioni maggiormente in difficoltà, ma anche quelle che considerate più ricche. La pandemia infatti, quella sì, ha dimostrato che da soli non si va da nessuna parte. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Gelmini. Ne ha facoltà.

GELMINI (*Misto-Az-RE*). Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, quello dell'autonomia è uno dei temi più conflittuali e ideologici, oltre che più complessi, che sono stati affrontati negli ultimi decenni.

Si scontrano in genere due posizioni ideologiche: c'è chi ritiene che attraverso l'autonomia - miracolosamente, come se si accendesse un interruttore - vengono risolti tutti i problemi tra Stato, Regioni ed enti locali e chi invece narra l'autonomia come se fosse lo spacca Italia, cioè la ragione delle diseguaglianze e delle divisioni presenti all'interno del Paese.

Io credo che entrambe le narrazioni siano abbastanza anacronistiche, perché nel frattempo è intervenuto il PNRR, che è lì a ricordarci che anche in assenza dell'autonomia, della quale pure in questi anni si è parlato molto, senza che però siano stati fatti passi avanti, le diseguaglianze sono cresciute dal punto di vista sociale, della mobilità, dei trasporti e dell'istruzione.

Penso allora che oggi dovremmo avere la maturità di un approccio differente rispetto a questo tema: dovremmo provare a passare dall'annuncio delle finte rivoluzioni a un approccio autenticamente riformista. Questo cosa significa? Che dovremmo abbandonare le contrapposizioni e ripartire da un minimo comun denominatore. Qual è? La Costituzione. Se facciamo una lettura oggettiva degli articoli della Carta costituzionale, vediamo che all'articolo 116 è prevista la possibilità di attuare l'autonomia. Ad esempio, sono stati imposti da decenni, ma non vengono fatti, la definizione e il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), secondo quanto previsto dall'articolo 117, alla lettera *m*). Da lì, se scorriamo la Carta e proseguiamo agli articoli 119 e 120, troviamo i contenuti di una clausola di supremazia del protagonismo e della priorità che devono essere dati all'interesse nazionale.

Credo allora che questo sia l'approccio che hanno avuto tutti i membri della Commissione affari costituzionali. Voglio ringraziare il presidente Balboni e, insieme a lui, i rappresentanti dell'opposizione, ma anche quelli della maggioranza, come pure il Ministro, che comunque ha dato grande attenzione a questo tema, garantendo la sua presenza pressoché in tutte le sedute.

Lo sottolineo per dire che, se facciamo un raffronto tra il testo approvato in Consiglio dei ministri e quello oggi all'esame di questo ramo del Parlamento, vediamo che in Commissione è stato fatto un lavoro importante. Il provvedimento è stato in gran parte rivisto, emendato e modificato.

Se guardiamo alle ragioni per cui in questi vent'anni l'autonomia non è stata realizzata, individuo quattro questioni: innanzi tutto, la scelta di campo tra le intese dirette e la legge quadro; il secondo punto è la difficoltà di definire i LEP e il fondo perequativo; il terzo è il ruolo del Parlamento e il quarto, non meno importante, sta nella garanzia e nel rispetto delle prerogative delle Regioni che decidono di non accedere all'autonomia.

Sul primo punto, quando ho dovuto occuparmene da Ministro, mi ha convinto l'impostazione che aveva dato l'allora predecessore Boccia: una legge quadro. Penso che non fosse scontato che il ministro Calderoli, da sempre favorevole alle intese dirette tra lo Stato e le Regioni, confermasse la scelta di una legge quadro.

Non penso che sia un cedimento alle ragioni della sinistra o del senatore Boccia, credo piuttosto sia il segno di una maturità e di un'evoluzione del dibattito che ci porta a dire che se anche la legge quadro non è obbligatoria dal punto di vista costituzionale, è però uno strumento utile innanzitutto per darci un metodo nell'affrontare il tema dell'autonomia, per garantire il ruolo del Parlamento e le procedure, per definire l'obbligatorietà dell'elencazione, dell'individuazione e del finanziamento dei LEP prima di procedere con l'autonomia.

Se andiamo a guardare gli articoli, così come sono stati modificati, vediamo che all'articolo 1 è garantito il primato dell'unità nazionale, della coesione economica, sociale e territoriale, con un chiaro riferimento ai LEP e al ruolo del Parlamento. L'articolo più rilevante è però l'articolo 3. Credo che dal punto di vista procedurale al suo interno vi sia tutto. C'è un chiaro riferimento al fatto che finalmente, dopo decenni, non soltanto perché ce lo chiede l'autonomia, ma perché è la Costituzione a chiedercelo, i diritti di cittadinanza devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. Non solo: abbiamo un



riferimento chiaro alla necessità di un periodico aggiornamento dei LEP, viene definito una volta per tutti che i LEP non possono essere definiti con DPCM, ma serve una norma di rango primario e si stabilisce anche che le Regioni, che non chiedono legittimamente l'autonomia, devono essere garantite nelle loro prerogative finanziarie e anche nella perequazione.

E allora, in conclusione, qual è il vero banco di prova a cui sarà chiamato il Governo? È il finanziamento dei LEP. Signor Ministro, questo è il punto e le devo dire che io avrei preferito l'approccio che il Governo Draghi ha usato precedentemente. Mi riferisco all'approccio adottato con la collega Mara Carfagna di finanziare almeno alcuni LEP. Il Governo Draghi scelse di finanziare i LEP sugli asili nido, sugli assistenti sociali e sul trasporto disabili, proprio per dare un segnale di concretezza all'attuazione dei LEP. Voi questo non l'avete fatto.

Al tempo stesso, però, io voglio fare una domanda all'Assemblea. Cosa succede se il Governo, non mantenendo le promesse, non dovesse finanziare i LEP? Deve essere chiaro che sulla base di questa legge quadro, se verrà approvata, non sarà possibile procedere all'autonomia. Non a caso, all'interno dell'articolo 3, sono stati elencati i 15 LEP che, a valle del lavoro svolto dal professor Cassese, sono da finanziare per poter accedere all'autonomia.

Credo quindi che a cittadini che hanno già molte preoccupazioni e molto disagio per tante situazioni che vanno dal carovita alle questioni dell'occupazione, non si debba raccontare che c'è il rischio che senza il finanziamento dei LEP venga fatta l'autonomia, perché non è così.

Ricordo, in conclusione, che indipendentemente da come la si pensi sull'autonomia, la fatica della costruzione dei LEP che doveva essere fatta in questi vent'anni e che non è stata realizzata se non in minima parte, è comunque una fatica propedeutica e indispensabile per il federalismo fiscale che, non a caso, l'Europa ha imposto tra le riforme che devono accompagnare il PNRR. Senza la riforma del federalismo fiscale, noi mettiamo a repentaglio una rata del PNRR.

Credo allora che dovremmo veramente abbondare le narrazioni ideologiche e conflittuali e dovremmo avere quella maturità che è indispensabile per distinguere tra le finte rivoluzioni annunciate, che poi in questo Paese non si realizzano mai, e le vere riforme che hanno bisogno di un processo, di tempi diversi da quelli di un *tweet* e di uno *slogan*, ma dalle quali dipende la competitività e il vero superamento delle diseguaglianze.

Il mio Gruppo ha la maturità di affrontare il tema dell'autonomia non in maniera fideistica, conflittuale e ideologica, ma sfidando il Governo alla prova del finanziamento dei LEP e alla prova della realizzazione delle riforme senza le quali questo Paese, solo con i *bonus* e gli incentivi, non tornerà a crescere. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Silvestro. Ne ha facoltà.

SILVESTRO (*FI-BP-PPE*). Signor Presidente, signor Ministro, voglio ricordare ai colleghi senatori che la Commissione parlamentare per le

questioni regionali che ho l'onore di presiedere ha dedicato parecchie sedute al disegno di legge al nostro esame.

Innanzitutto, la Commissione ha sentito alcuni Presidenti e rappresentanti delle Regioni, visto che si è insediata a metà di settembre (e quindi ha avuto quaranta, quarantacinque giorni per dare il proprio parere), ma ha voluto anche audire il ministro Calderoli. Dopo un ampio confronto in Commissione, è stato votato un parere che è stato sostanzialmente recepito durante l'esame del disegno di legge e la votazione di centinaia di emendamenti nella Commissione affari costituzionali. Il testo oggi all'esame dell'Aula è infatti sostanzialmente differente dal testo iniziale presentato dal Governo. Il ministro Calderoli è stato molto attento a recepire le modifiche proposte ed è riuscito ad ottenere un testo ben equilibrato dove, a mio avviso, sono stati fugati i dubbi di chi inizialmente storciva il naso. Diverse Regioni si sono già espresse presentando richieste di interesse per ottenere devoluzione di ulteriore materie. Già nella passata legislatura diverse Regioni avevano avanzato la richiesta di intesa per l'autonomia differenziata - Veneto, Lombardia, Emilia-Romagna, cui si sono aggiunte Piemonte, Liguria, Toscana, Umbria, Marche e Campania - e l'interesse dell'autonomia si è manifestato anche in altre. Il testo che siamo chiamati ad approvare prevede un percorso ordinato per ottenere l'autonomia differenziata e costituisce una legge quadro che vale per tutte le Regioni a Statuto ordinario. Esso delinea una cornice normativa unitaria per l'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia alle Regioni a Statuto ordinario che ne facciano richiesta attraverso apposite intese.

Ci chiediamo, quindi, come si possano non condividere l'impianto, l'articolato e la finalità di questo disegno di legge, che sono quelle di elevare il livello dei servizi ai cittadini in tutte le Regioni. Il disegno di legge, pertanto, intende valorizzare il ruolo del Parlamento fin dalla prima fase di elaborazione delle intese e assicurare il dialogo con il sistema delle autonomie territoriali nelle sedi istituzionali. Posto che l'obiettivo è quello di fornire i migliori servizi ai cittadini, l'attuazione del regionalismo differenziato prevede la definizione di un punto di equilibrio tra il rafforzamento delle autonomie territoriali e la coesione economica, sociale, territoriale nazionale. La forza e la garanzia di questo disegno di legge stanno nel prevedere un giusto bilanciamento tra tutte queste istanze. Infatti esso interviene sul trasferimento delle funzioni, sull'attribuzione delle risorse finanziarie, sulla disciplina delle ulteriori attribuzioni di funzioni amministrative ed enti locali, sulla durata delle intese e sul loro monitoraggio.

È previsto inoltre che si provveda ad assicurare i necessari equilibri finanziari e a garantire le Regioni che non abbiano sottoscritto alcuna intesa, una ipotesi pure contemplata. Peraltro, viene valorizzato il dialogo tra Governo, autonomie territoriali e Parlamento fin dalla fase di predisposizione delle intese. Il procedimento di approvazione delle intese riserva alla Regione l'avvio del provvedimento per l'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia e al Governo il negoziato con la Regione ai fini dell'approvazione dell'intesa, quindi si affronta la questione della determinazione dei LEP, i livelli essenziali delle prestazioni. Dopo l'esame della 1ª Commissione, vengono puntualmente dettagliati gli ambiti dei LEP che saranno oggetto di puntuale valutazione. Questi riguardano i diritti civili e sociali e devono essere

garantiti in tutto il territorio nazionale, accompagnati dai relativi costi e fabbisogni *standard*. Sappiamo che è stato fatto un gran lavoro dal club presieduto dal professor Sabino Cassese, che è composto da figure totalmente autorevoli, che sono una garanzia sulla qualità della ricognizione finale e delle conseguenti decisioni.

Inoltre, per quanto riguarda i LEP, posso senz'altro anticipare che la Commissione questioni regionali già da oggi inizieranno un'indagine in tema e un attento lavoro sull'individuazione dei livelli delle prestazioni legate alle autonomie e delle risorse necessarie.

A tal fine i membri della Commissione saranno anche in visita in tutte le Regioni d'Italia per comprenderne le reali esigenze, anche operative. Su questo tema, quindi, mi sento di rassicurare tutti: la Commissione parlamentare deputata al rapporto tra lo Stato e le Regioni considera questo come uno dei temi prioritari ora che il disegno di legge si avvia a diventare legge.

Desidero ricordare che nel testo sono previste misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale, per garantire le quali vanno assicurate le opportune risorse.

Possiamo dire che il disegno di legge si muove nel pieno rispetto del dettato costituzionale e nel pieno bilanciamento dei principi della Costituzione, avendo ben presente la necessità di valorizzare le esigenze unitarie assieme al superamento dei divari territoriali.

Personalmente, da senatore eletto in una Regione del Sud, la Campania, vedo in questo percorso verso l'individuazione di maggiori forme di autonomia un'occasione straordinaria per colmare quei divari nella garanzia dei servizi che ci portiamo dietro da troppo tempo. Sono i territori, in particolare le Regioni, i Comuni, i livelli di governo più vicini ai cittadini che ci chiedono di avere più potere e più risorse. La valorizzazione del ruolo, la responsabilizzazione della nostra classe dirigente, accompagnata da risorse opportune ed adeguate, non può che essere valutata come un fatto estremamente positivo che va nell'interesse esclusivo dei cittadini. (*Applausi*).

### **Saluto ad una rappresentanza di studenti**

PRESIDENTE. Saluto a nome dell'Assemblea i docenti e gli studenti dell'Istituto di istruzione superiore «Einstein-Bachelet» di Roma, che stanno assistendo ai nostri lavori. (*Applausi*).

### **Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 615, 62 e 273 (ore 10,31)**

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Florida Barbara. Ne ha facoltà.

FLORIDIA Barbara (*M5S*). Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghe e colleghi, ho pochi minuti e vorrei soltanto ricordare ai cittadini che ci ascoltano e che rappresentiamo che stiamo parlando del cosiddetto

disegno di legge Calderoli, quindi dell'autonomia differenziata. Diciamo che possiamo parlare di regionalismo, anzi del vecchio federalismo; chiamiamo le cose anche col loro nome storico. Possiamo anche chiamarlo "spacca Italia" e possiamo farlo perché frantuma un'unità culturale, economica e storica.

Chiamando le cose con il loro nome, è anche corretto che io chiami la Lega con il vecchio nome, forse il più autentico, cioè Lega Nord, perché è anche corretto che cadano le maschere (*Applausi*) rispetto a progetti che si portano da tempo. Non c'è niente di male nell'aver memoria storica, anche culturale, dei propri Gruppi politici. Comprendiamo cosa significa il cadere di una maschera, perché tutti abbiamo studiato Pirandello. Sì, ad oggi lo abbiamo studiato tutti perché non c'è ancora la regionalizzazione della scuola, quindi non lo abbiamo studiato solo in Sicilia (*Applausi*).

Questo mi colpisce nella misura in cui è un tradimento di una parte del nuovo elettorato della Lega e del centrodestra. Quindi avete tradito una parte del vostro elettorato. Potrebbe essere un problema che lascia il tempo che trova, almeno per il Gruppo politico cui appartengo, ma c'è un altro problema più importante, che riguarda non solo quella parte di elettorato che avete tradito, ma tutti i cittadini di tutti i nostri elettorati, di tutti i Gruppi, ed è la questione meridionale che sta riemergendo (*Applausi*). Per Meridione non intendo solo le Regioni del Sud, ma prendo in considerazione anche quelle parti delle Regioni del Nord, o quelle che possono essere più virtuose, che hanno del Meridione al proprio interno, hanno delle periferie, hanno del Sud.

Ritornando alla questione meridionale nello specifico, geograficamente parlando, rappresento anche quell'area: io sono siciliana. Parlando del Sud, questo Governo ha scippato 20 miliardi alla spesa per il Sud (*Applausi*). È un vero tradimento, ma non c'è soltanto questo. Sapete bene che abbiamo lavorato con grande fatica per la realizzazione delle zone economiche speciali (ZES): a tal proposito c'era bisogno di una specificità. Erano sei zone retroportuali.

Era necessario che ciascuna avesse un commissario che conoscesse il territorio. E invece no, avete unificato tutto, mettendo in mano ad un unico commissario tutte le ZES, depotenziandole e togliendo ancora risorse.

Ricordo a me stessa - perché voi sicuramente avete una memoria di ferro rispetto a me - che la quota più importante del PNRR in Europa l'abbiamo ottenuta per sopperire ai divari che la nostra Italia ha e deve recuperare. (*Applausi*). Se ci fosse stato il regionalismo, questo PNRR sarebbe stato difficile da attuare e da mettere a terra.

Visto che regionalizzate, spaccate, dividete e frantumate, perché vi ostinate a dire che per il Sud volete investire, concentrando tutto sul Ponte sullo Stretto? (*Applausi*). Lo dico anche ai colleghi pugliesi: l'unico investimento per il Sud è il Ponte sullo Stretto. Lo dico per tutte le Regioni del Sud: l'unico investimento è il Ponte sullo Stretto. Ma perché volete unire con il ferro ciò che in realtà state separando per legge? (*Applausi*). Solo una domanda, chiedo per un amico.

Noi abbiamo un'Italia unita. Vi ricordate la famosa frase di Massimo D'Azeglio? Fatta l'Italia, bisogna fare gli italiani. Ecco, gli italiani sono fatti, perché ora volete disfare l'Italia? (*Applausi*). Adesso gli italiani ci sono, la

scuola ha unito attraverso la cultura la nostra identità. Gli italiani esistono, hanno costruito insieme un'identità, sicuramente plurima.

Chiudo subito, Presidente. Per me voi avete un problema con la storia. Sì, avete un problema con la storia. Ricordo che nel 2009 avete cancellato dai programmi scolastici ore e ore di storia, con grande nocumento per tutta la nostra memoria. Avete un problema con la storia, perché vi piace abitare in un costante presente, perché così la verità può essere sempre inventata e non porta con sé nulla. Invece la storia porta tanto e bisogna salvarla.

Vi prego, avvisate gentilmente il ministro fantasma Valditara, perché lui non sa di questo disegno di legge, altrimenti un Ministro dell'istruzione avrebbe sicuramente lavorato per impedire la regionalizzazione di una scuola che unisce. E poi continua a fare cartelli per promuovere l'agenda Sud; chiamamola agendina o *block notes* Sud, visti i pochi milioni di euro che mette per la scuola italiana. Scrive «uniamo l'Italia» oppure propone il liceo del *made in Italy*. Quale *Italy*? *Italy* del Nord o *Italy* del Sud? Giusto per capire. (*Applausi*).

Concludo, Presidente, perché è stato gentile nel concedermi forse un minuto in più e la ringrazio. Con questo disegno di legge, messo a terra così, che noi non condividiamo per una serie di motivi che sicuramente declineremo nei prossimi interventi, voi dividete e spaccate l'Italia. Io mi chiedo e noi ci chiediamo: esattamente, quando vi definite patrioti, ci fate capire di quale Patria? (*Applausi*).

PRESIDENTE. Grazie, senatrice Floridia. Erano due, comunque, i minuti.

È iscritto a parlare il senatore Cantalamessa. Ne ha facoltà.

CANTALAMESSA (*LSP-PSd'Az*). Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, è difficile per me spiegare in pochi minuti perché, da napoletano orgogliosamente tale, innamorato della mia Napoli, dieci anni fa ho scelto il progetto dell'autonomia. Avrei bisogno di più tempo. Lo dico partendo da una fotografia, perché chi è intervenuto prima di me parlava di questione meridionale. Do tre fotografie del sud: dal 1948 al 2018 sono meno 200.000 i nati nell'Italia meridionale, e non perché nel 2018 si sia più poveri rispetto al 1948. Infatti nel 1948 nel Meridione, come in tutto il resto d'Italia, era una festa anche mettere una fetta di carne a tavola.

Do un altro dato. Il rapporto Svimez riporta che dal 2002 al 2017 sono due milioni gli italiani che hanno lasciato per sempre il Meridione d'Italia, un milione dei quali erano ragazzi al di sotto dei trentacinque anni. E, a differenza della migrazione degli anni Sessanta, questa migrazione non ha l'obiettivo di ritornare al Meridione; è una migrazione *one way*, che non prevede ritorno. Ci sono delle proiezioni Istat per il ventennio 2022-2042 che prevedono una riduzione della popolazione di Napoli del 18 per cento, di Palermo del 17 per cento, di Reggio Calabria del 16 per cento, di Bari del 21 per cento. La stessa cosa non succede nelle città del resto d'Italia, del Centro e del Nord.

Qual è il problema? Sento parlare di finanziamenti, ma i finanziamenti non sono il problema. Sono infatti decine i miliardi di euro che le cinque Regioni del Sud hanno rifiutato nei due sessenni 2000-2006 e 2007-2013. Le

Regioni meridionali hanno, a tutt'oggi, da nove anni, nove miliardi di euro non spesi. La Regione Campania a tutt'oggi ha speso meno del 55 per cento dei fondi a disposizione e ci sono due miliardi di euro ancora non utilizzati. Pertanto nessuno si può permettere di dire che il problema sono i finanziamenti. *(Applausi)*.

Analogamente è sbagliato e tendenzioso attaccare colleghi di altre Regioni che hanno il sacrosanto dovere di difendere le loro terre. Guai se un lombardo non difende la Lombardia, guai se un calabrese non difende la Calabria, guai se un veneto non difende il Veneto. *(Applausi)*.

Il problema è il politico che, facendo politica clientelare e approfittando del centralismo, si nutre della fame dei propri cittadini; è quella la logica che bisogna contrastare. L'autonomia è l'opposto: l'autonomia non vuole dividere, ma vuole esaltare le differenze.

Con l'inserimento dei livelli essenziali di prestazione (LEP) - e ringrazio il ministro Calderoli per il grande lavoro che ha fatto - si crea un'opportunità per il Sud.

Sentivo parlare prima della scuola regionalistica. Ma perché i miei figli non devono studiare il grande Totò o il grande De Filippo? Perché deve far paura esaltare le differenze, quando i diritti sono garantiti con i LEP? *(Brusio. Richiami del Presidente)*.

Mi avvio alla chiusura, Presidente.

PRESIDENTE. Senatore, il mio richiamo non era per invitarla alla chiusura, ma per chiedere ai colleghi di lasciarla parlare.

CANTALAMESSA *(LSP-PSd'Az)*. Grazie, Presidente. Ad ogni modo, mi avvio alla chiusura, rivolgendomi, per suo tramite, Presidente, a ragazzi bravissimi dei centri sociali, che qualche anno fa mi hanno sputato in faccia mentre stavo camminando a Napoli con i miei figli, perché volevo l'autonomia. Posso dire che non condivido quello che hanno fatto, ma li capisco, perché sono ignoranti.

Non capisco, invece, e non condivido il ruolo dell'opposizione in quest'Aula. Il PD ha cominciato ad attaccare l'autonomia nonostante nel 2018 il governatore De Luca avesse presentato una bozza di autonomia differenziata all'allora ministro per gli affari regionali e le autonomie Erika Stefani e nonostante il presidente Bonaccini avesse presentato a Conte, che l'ha firmata, una proposta di autonomia differenziata per l'Emilia-Romagna. Dovrebbero essere più seri e smettere di usare i problemi e le ipotetiche soluzioni per la risoluzione degli stessi per fini elettorali. Il fatto che stiano perdendo tutte le elezioni da quando è nata questa maggioranza significa forse che gli elettori non sono stupidi.

L'autonomia non divide, l'autonomia non separa, l'autonomia esalta le differenze che fanno di questo il Paese più bello del mondo. *(Applausi)*.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Valente. Ne ha facoltà.

VALENTE *(PD-IDP)*. Signor Presidente, intanto faccio una premessa. Penso di non esagerare nel dire che in questi giorni, in queste ore

stiamo vivendo una pagina triste della politica parlamentare. Sono intervenuta poco fa in Commissione affari costituzionali in discussione generale sul disegno di legge sul premierato. È stato detto molto sul fatto che approvare, da un lato, il disegno di legge sul premierato e, dall'altro lato, il progetto di autonomia differenziata non solo cozzano con qualsiasi criterio di ragionevolezza, di buon senso e di coerenza, ma soprattutto stonano. Il combinato disposto di questi due provvedimenti, infatti, sostanzialmente va in direzione opposta e contraria, tranne che su un elemento, secondo noi chiaro, ossia quello di mortificare il Parlamento.

Dicevo però di una pagina triste e infelice - e lo dico con amarezza - della politica parlamentare (e non dell'attività parlamentare, perché è evidente che si può fare). Infatti, mentre qui in Assemblea stiamo approvando un disegno di legge che decentra e trasferisce funzioni, in Commissione stiamo votando un provvedimento che accentra. Questo atteggiamento non è nuovo al Governo, come è stato ricordato dalla mia collega del MoVimento 5 Stelle. Lo abbiamo fatto con il cosiddetto decreto Sud: abbiamo detto che il Sud non sapeva spendere, tolto le ZES e accentrato il tema.

Il tema non è tanto quello della coerenza in quanto il Governo, da questo punto di vista, si mostra coerente. Ciò che lascia davvero tanta amarezza credo sia la rappresentazione plastica di come le forze che compongono questa maggioranza, di fronte a un interesse di parte, vessilli e scalpi che devono agire anche in funzione e in vista di una futura campagna elettorale, provino ad anteporre interessi di parte agli interessi generali del Paese.

Rispondo così al mio collega Cantalamessa che dice che questo non è un progetto che divide e separa. Io non so come lui interpreta il fatto che questo è un disegno di legge che anzitutto dice sostanzialmente alle Regioni: potete prendervi alcune materie e gestirle.

Nel dibattito che si è consumato in queste ore in Aula molti hanno richiamato la modifica che all'epoca, come centrosinistra, facemmo del Titolo V della Parte seconda della Costituzione. Parto da quella riforma perché bisogna sempre riconoscere verità e dare merito alla storia. In questi anni quella riforma ha dimostrato limiti, possibili storture e interpretazioni. Guardando a quanto accaduto in questi anni (ad, esempio, in modo particolare, sarebbe irresponsabile da parte di tutti quanti noi non vedere che cosa è accaduto in tempo di Covid, dimenticare o liquidare quel periodo come qualcosa da assegnare alla storia), dovremmo imparare.

Dobbiamo ovviamente guardare ai possibili rischi di questa riforma che - certo - attua una parte della riforma del Titolo V, ma, in nome e in ragione dell'attuazione dei principi contenuti nella Parte seconda della Costituzione, prova a calpestare e cancellare i principi fondamentali della Parte prima.

In questo senso abbiamo provato a lavorare e a migliorare il testo, con un risultato purtroppo - lo devo dire - veramente scarsissimo anche per la rigidità di questa maggioranza, che ha difeso il provvedimento senza entrare mai nel merito e consentendoci poca discussione. Addirittura, quando ha riconosciuto le nostre ragioni, ha provato a fare propri i nostri emendamenti riscrivendoli e presentandoli. Il risultato è comunque disastroso. Come proverò a ripetere e argomentare, questo si conferma un provvedimento giocato

sulla pelle non del Mezzogiorno, ma, come hanno detto i tanti auditi, del Paese. È infatti un provvedimento che va contro l'interesse di tutto il Paese. (*Applausi*).

Le principali ragioni che ci portano ad avere questa convinzione sono sostanzialmente due. Anzitutto, come veniva richiamato, come è possibile pensare, anche dopo il Covid, che il tema della tutela della salute di un cittadino sia affidato sostanzialmente a sistemi regionalizzati di sanità pubblica? Come è possibile pensare che norme generali sull'istruzione possano essere declinate? Lasciamo stare le gabbie salariali e concentriamoci su un tema che mi sta molto a cuore: il tempo pieno nelle scuole. Già oggi accade che in una scuola dell'Emilia-Romagna si può stare fino a tarda sera, mentre ciò è difficile - anzi quasi impossibile - in una scuola di Napoli. Sappiamo cosa ciò significa rispetto a occupazione femminile, istruzione dei nostri ragazzi e competitività. Dico questo al senatore Cantalamessa. Forse questa è la ragione per cui i ragazzi vanno via. Pensiamo davvero che provare a costruire una legge sull'autonomia che consente alle Regioni di assumere la competenza in queste materie sia la soluzione?

Per queste ragioni, coerentemente e riconoscendo anche i limiti della nostra forse vecchia impostazione, abbiamo presentato un disegno di legge provando a rimettere in moto il binario sulla retta via.

Abbiamo detto che alcune materie devono essere mantenute in capo allo Stato e fra queste ovviamente abbiamo messo sanità e istruzione. Lo dico perché lo abbiamo fatto anche rispetto ad altre materie: penso ai porti, alle infrastrutture e all'approvvigionamento energetico.

Non siamo stati soltanto noi a dirlo; anche qui, se l'attività parlamentare ha un senso, se le audizioni hanno un senso, tutti gli auditi - e non sarà un caso - da Confindustria ai sindacati, passando per tutte le organizzazioni sociali maggiormente rappresentative, assieme ad ANCI e UPI, hanno detto: attenzione, fermatevi, questo è un disegno di legge che non solo mina la forza di un Paese (*Applausi*), ne aumenta le disuguaglianze e le ingiustizie sociali, ma mina il sistema di competitività. Un Paese che dovrebbe guardare all'Europa, agli Stati Uniti d'Europa e vive in un sistema globale grande, noi lo rendiamo più piccolo, più parcellizzato e più fragile.

Questa è innanzitutto la direzione che ci convince di meno e che pensiamo essere la più pericolosa. Affiancata a questa, vi è un'altra grande ragione: la vostra è una scommessa mancata. Il ministro Calderoli lo sa e glielo abbiamo detto in tutte le salse: vi è una promessa dentro il disegno di legge assolutamente disattesa. Noi non abbiamo mai detto - e anche lei ha scritto nel disegno di legge - che i LEP andavano solo definiti, ma devono essere anche finanziati e realizzati. Il CLEP ci ha consegnato un documento di circa 600 pagine di definizione e di presa d'atto della legislazione attuale sui livelli essenziali delle prestazioni, una presa d'atto della situazione attuale, ma non ci ha detto che per realizzare un tempo pieno a Napoli ci vogliono *tot* insegnanti in *tot* scuole, ci vuole la mensa e ci vogliono le necessarie risorse (*Applausi*) che sarebbero state stanziare. No, i soldi non ci sono; questo è un provvedimento a invarianza finanziaria, ragion per cui non saranno mai realizzati questi LEP prima di procedere alle intese con le Regioni, ragion per



cui le disuguaglianze che oggi esistono saranno perpetuate, cristallizzate e aumentate.

Questo l'abbiamo detto e siamo stati supportati dall'Ufficio parlamentare di bilancio e dal Governatore della Banca d'Italia. Tutte queste voci autorevoli è possibile che non abbiano minato minimamente le vostre certezze e le vostre sicurezze? Vi chiediamo - non è la voce del PD, ma è la voce del Paese - di fermarvi, perché così, insieme alle cose che venivano dette prima, come il taglio al fondo perequativo, il taglio dei... *(Il microfono si disattiva automaticamente)*.

PRESIDENTE. Senatrice Valente, la prego di concludere, perché le ho già dato tre minuti in più.

VALENTE *(PD-IDP)*. ...la crescita del Mezzogiorno, ma soprattutto la crescita del Paese. *(Applausi)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Russo. Ne ha facoltà.

RUSSO *(Fdl)*. Signor Presidente, del testo che stiamo discutendo oggi tutto si può dire tranne che non sia stato ampiamente revisionato e analizzato nei lavori della 1ª Commissione a cui ho partecipato anch'io in molti passaggi.

Ringrazio il presidente Balboni per la grande capacità di equilibrio nel portare avanti i lavori della Commissione, molto spesso di fronte ad un atteggiamento delle opposizioni, che, più che entrare nel merito, hanno fatto una costante opera di allarmismo sociale e verbale. Nonostante questo, sono passati ben 80 emendamenti per merito del presidente Balboni, di cui almeno 40 dell'opposizione, a dimostrazione del fatto che è stato svolto un lavoro importante e sono state accolte le sollecitazioni che arrivavano alla maggioranza di Governo, che è stata votata alle elezioni avendo messo chiaramente nel proprio programma l'attuazione dell'autonomia differenziata; quindi, noi agiamo su mandato popolare. Sono stati approvati degli emendamenti che hanno oggettivamente perfezionato questo provvedimento sul quale Fratelli d'Italia è intervenuta con diverse proposte, alcune delle quali a mia firma.

Ricordo sempre che l'autonomia differenziata non è arrivata all'improvviso, ma è una previsione costituzionale, di cui adesso il centrosinistra si è pentito, approvata ben ventidue anni fa, e della quale diverse Regioni, negli anni, hanno chiesto l'attuazione, Regioni guidate dal centrodestra, ma anche dal centrosinistra: penso all'Emilia-Romagna. Forse la segretaria del Partito Democratico Schlein, che ha sempre dichiarato di combattere contro l'autonomia differenziata disegnata dal Governo Meloni, perché accentuerebbe le differenze tra i cittadini e minerebbe la giustizia sociale, dovrebbe ricordarsi che Nicola Zingaretti, nell'ottobre 2018, da presidente della Regione Lazio, ha varato uno schema di delibera per attuare l'autonomia regionale differenziata.

Lo schema prevedeva lo stesso percorso disegnato dal Governo Meloni e nelle premesse si legge testualmente che la Regione Lazio è matura per confrontarsi sull'autonomia differenziata di cui all'articolo 116 della Costituzione. Evidentemente il PD ha cambiato idea.

Nell'impostazione di questo disegno di legge e nell'impostazione del Governo Meloni, l'autonomia non serve a togliere a una Regione per dare a un'altra, ma stabilisce il principio secondo cui, se gestisci bene le tue risorse, lo Stato può valutare di darti anche altre competenze. L'obiettivo della riforma è imporre, con la opportuna gradualità, l'efficientamento di tutti i livelli amministrativi, che sono responsabilizzati nel momento in cui è attribuita loro una competenza con le relative risorse, l'individuazione dei costi e dei fabbisogni *standard*, tenendo ovviamente conto delle differenze territoriali. In caso di inadempimento, è applicata la sanzione dell'avocazione, già prevista dall'articolo 120 della Costituzione.

Restituiamo al mittente le critiche circa l'aumento degli oneri per il bilancio dello Stato. Si tratta delle stesse risorse che tuttavia saranno erogate dai diversi enti in cui si articola lo Stato. Nell'ambito del dibattito, Fratelli d'Italia ha fatto la sua parte, come partito di patrioti, come sempre con l'intento primario di contribuire a conferire al disegno di legge in esame un profilo più coerente all'effettiva consistenza dell'*iter* delineato per l'approvazione di atti sia a livello governativo che legislativo, di assoluto rilievo per la vita della Repubblica. In tal senso, le proposte approvate si pongono *in primis* l'obiettivo di dissipare ogni dubbio circa un intento della maggioranza di Governo di garantire l'unità nazionale, perché - lo ribadisco - l'intento primario dell'autonomia differenziata non è quello di determinare una frantumazione del territorio nazionale, ma responsabilizzare le singole Regioni e migliorare i livelli dei servizi per i cittadini, così come la previsione specifica dell'individuazione delle materie oggetto di autonomia regionale deve comprendere necessariamente anche le relative funzioni riferite alla materia delegata. All'articolo 2 è stata così introdotta la possibilità del Presidente del Consiglio dei ministri di limitare l'oggetto del negoziato ad alcune materie, al fine di tutelare l'unità giuridica ed economica della Nazione.

Ulteriori proposte emendative mirano a precisare la portata dell'intervento legislativo di cui ai profili declinati all'articolo 119, con specifico riguardo alle questioni dirimenti della condizione di insularità e della perequazione infrastrutturale. Nello specifico, abbiamo inteso ribadire l'obiettivo di primissimo rilievo di tutelare la coesione sociale, recuperando innanzitutto il *gap* infrastrutturale tra alcune Regioni. Appare particolarmente significativo osservare al riguardo che l'articolo 116, terzo comma, stabilisce che l'attribuzione delle materie indicate alle Regioni debba avvenire nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119. Ne discende che, per garantire il rispetto della previsione in argomento, debba postularsi l'attuazione integrale dell'articolo in oggetto, a partire proprio dal suo sesto comma, concernente - come è noto - il riconoscimento della condizione di insularità, per consentire alle aree isolate di superare soprattutto lo svantaggio derivante dai costi dei trasporti.

In particolare, riguardo alla questione del finanziamento dei LEP, si sottolinea la necessità, in base alle regole generali di contabilità pubblica, di individuare e quantificare le misure necessarie ad affrontare gli svantaggi derivanti dalla insularità. Con un emendamento del Presidente, interamente sostitutivo dell'articolo 3 e relativi subemendamenti, si è stabilito che l'individuazione dei LEP avvenga attraverso decreti legislativi, in luogo dei DPCM precedentemente previsti, valorizzando così la centralità del Parlamento. Si è

poi inteso assicurare la centralità del Parlamento anche attraverso l'espressione di un atto di indirizzo non solo sullo schema di intesa, ma anche in sede di modifica o cessazione di efficacia della stessa intesa.

All'articolo 4 si è precisato che lo stanziamento delle risorse per il trasferimento delle funzioni debba fare riferimento all'intero territorio nazionale per evitare disparità di trattamento tra le Regioni.

All'articolo 8 è stato introdotto un meccanismo di perequazione orizzontale a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante o che non abbiano richiesto l'autonomia differenziata.

Da sempre sensibile ai temi della coesione sociale e dell'unità nazionale, non riteniamo, come denunciato dall'opposizione, che il testo possa causare una disgregazione del tessuto sociale ed economico della Nazione, essendo previsti adeguati contrappesi e, in particolare, un forte controllo del Governo e del Parlamento nella fase di attuazione del terzo comma dell'articolo 116. Al contrario, i tempi sono maturi per questo provvedimento al fine di migliorare l'amministrazione del territorio, iscrivendosi in un quadro di riforme di più ampio respiro in materia fiscale, di riforma della giustizia, ma anche istituzionale, in particolare con riferimento al premierato, il cui esame sarà a breve avviato anche in quest'Aula.

Come ho cercato di mostrare con queste brevi notazioni, il provvedimento non è assolutamente distruttivo (non è prevista l'invasione delle cavallette in Italia), anzi: secondo me, è stato molto migliorato da un lavoro durato mesi in Commissione, che, nonostante l'allarmismo verbale delle opposizioni, consente a noi di Fratelli d'Italia di votarlo con assoluta coscienza e coerenza, sicuri che, insieme al premierato - quindi rafforzando un contrappeso importante - si possa attuare una riforma dell'erogazione dei servizi in Italia estremamente importante e attesa, il cui problema non sarà semplicemente la quantità delle risorse, ma come spenderle. E quindi la questione riguarderà chi meglio saprà spendere ovunque, perché - com'è stato richiamato - alcune aree del Nord Italia sono più meridionali del Meridione (attribuendo a quest'ultimo forse una connotazione negativa) e ci sono Regioni - che stanno al Nord, al Sud o ovunque - che magari spendono male le risorse. Il problema non è solo del Meridione o del Nord, ma il tema è avere amministratori capaci, con visioni coerenti, che siano espressione di una volontà popolare che vogliano realmente realizzare il bene del loro territorio, e noi ci ascriviamo tra questi. *(Applausi)*.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Licheri Sabrina. Ne ha facoltà.

LICHERI Sabrina *(M5S)*. Signor Presidente, nell'indirizzare innanzi tutto un saluto al Ministro, alle senatrici e ai senatori presenti, potrebbe sembrare che io parta da lontano, ma solo in apparenza: sono trascorsi quarant'anni dall'assassinio di Pippo Fava per mano della mafia - era il 5 gennaio del 1984 - uno degli ultimi intellettuali meridionalisti del nostro Paese. Dopo di lui, parlare di Sud è diventato sempre più fuori moda e oggi lo è decisamente.

Per la ricorrenza, la Rai ha prodotto un *podcast* che ne ripercorre il lavoro, in particolare l'inchiesta sulle condizioni economiche del Sud, della sua Sicilia, fatte di miseria, spopolamento ed emigrazione. Fava raccontava di paesi desolati, senza impianti fognari, abitati da vecchi e donne in povertà estrema, perché gli uomini in età da lavoro avevano lasciato l'isola, senza prospettiva (un milione nella sola Sicilia dal dopoguerra, almeno il doppio in tutto il Sud). Raccontava di interi paesi e cittadine siciliani che potevano vivere solo grazie alle rimesse degli uomini emigrati in massa (2,4 miliardi di lire reggevano un'economia da emigrazione). Fava chiamava quei milioni di emigrati il prezzo che il Sud pagava per sopravvivere.

Le sue inchieste risalgono alla metà degli anni Sessanta e riguardano la Sicilia, è vero, ma avrebbero prodotto gli stessi esiti, se condotte in Sardegna o nel resto del Sud Italia. Mi sono chiesta allora cosa penserebbe oggi Fava del divario Nord-Sud, a distanza di sessant'anni dalle sue inchieste: oggi la miseria materiale è sicuramente meno evidente, ma il divario tra le Regioni più sviluppate e il Sud esiste ancora, anzi, in alcuni casi è addirittura aumentato.

Mi sono poi chiesta come Fava avrebbe raccontato questo dibattito parlamentare, che riguarda tanto il Sud, su un disegno di legge che, sotto il nome di autonomia differenziata, maschera l'abbandono delle Regioni più deboli e ha come effetto ultimo quello di liberare le Regioni più ricche e autosufficienti - perché così viene raccontato da alcune forze politiche di maggioranza - dalla zavorra di quelle del Sud. Quella zavorra - lo ricordo - si chiama articolo 116 della Costituzione (*Applausi*) e non contiene la parola «differenziata» da nessuna parte, così come non la contiene l'articolo 119, a cui il 116 rimanda esplicitamente.

L'articolo 119 della Costituzione contiene invece in maniera esplicita questa espressione: «la coesione e la solidarietà sociale». Le differenze, poi, l'articolo 119 le chiama con il loro nome, «squilibri economici e sociali», e pone come obiettivo dello Stato e come principio costituzionale il loro superamento, non la loro normalizzazione, tanto che dal principio costituzionale dell'articolo 119 deriva il sistema di coesione nazionale, il Fondo di sviluppo e coesione, che prevede un vincolo di destinazione alle Regioni del Sud e che per il periodo di programmazione 2021-2027 questo Governo ancora non ha assegnato a nessuna Regione del Sud.

Normalizzazione del divario di sviluppo: come dicevo, questo sarà il reale effetto della legge Calderoli, ossia normalizzare gli squilibri economici e sociali del nostro Paese.

Intendiamoci, il MoVimento 5 Stelle non è contrario a priori al riconoscimento di una maggiore autonomia territoriale, no: semplicemente riteniamo che, senza una piena attuazione dell'articolo 119, non possa esserci un'equa autonomia differenziata e non siamo disposti a basare i rapporti tra le autonomie regionali e tra queste e lo Stato sul mero peso economico. Per noi l'unità e la coesione sono valori veri, non uno *slogan* elettorale.

Per quanto riguarda gli aspetti tecnici, sono stati già sonoramente bocciati da tecnici e giuristi. Del resto, è anche difficile parlare di merito per un disegno di legge che è approdato in Parlamento alla sua quinta bozza. Questo sarebbe già sufficiente a dimostrare la schizofrenia con cui il Governo e la

maggioranza si sono mossi. Un disegno di legge portato avanti con ripetuti aggiustamenti, nel tentativo di mettere insieme le visioni opposte che le diverse anime della maggioranza hanno sul tema dell'autonomia. Il risultato è il mostro di Frankenstein, orientato più al compromesso che all'efficacia. (*Applausi*). Non è percorribile alcun progetto di autonomia senza prima aver non solo definito i livelli essenziali delle prestazioni da garantire in modo omogeneo su tutto il territorio nazionale, ma anche chiarito quali sono le fonti di finanziamento. Non si può accettare che su un tema così importante il ruolo del Parlamento sia svilito e mortificato. Così è, ma non può funzionare.

Accennavo alle fonti di finanziamento perché questo è il cuore del processo di attuazione dei LEP. Una volta determinati, infatti, si tratta di garantirli. Al riguardo la proposta è ancora più fumosa. Secondo le stime di Svimez - ribadiamolo - un finanziamento congruo dei LEP costerebbe fino a 100 miliardi di euro. La proposta di legge non offre nessuna garanzia; decisamente non siamo di fronte ad un progetto serio e accettabile.

È ironico che a presentarlo sia un Governo espressione del Gruppo Fratelli d'Italia che, con i richiami all'unità e al concetto di Nazione, ha prima preso i voti e ora prende in giro i suoi elettori. (*Applausi*). Penso che a Fava avrebbe fatto rabbia questo dibattito.

Concludo, signor Presidente, richiamando un racconto di Fava, quello del piroscampo Michelangelo, in partenza da Messina con destinazione Stati Uniti. Un piroscampo, carico di migranti espulsi da una terra che non ha più nulla da offrire loro se non fame; mentre si allontana, un'orchestra sul ponte suona l'inno d'Italia, quasi ad accompagnare alla porta i suoi figli. Ecco, forse Fava la considererebbe una degna metafora della legge Calderoli. Infatti, mentre il divario tra Nord e Sud si allarga, mentre un pezzo del nostro Paese si allontana sempre di più, ora che i nostri migranti non sono più analfabeti, ma sono diventati studenti, medici, professionisti, giovani che dal Sud vanno via a frotte ogni anno, nell'indifferenza del Governo e della Nazione, senza nessuna politica seria di coesione economica, vi occupate di un progetto sciagurato di autonomia che avrà come solo effetto quello di abbandonare definitivamente il Sud. Noi troviamo l'unità nazionale nelle pagine della Costituzione, che non sacrifica le autonomie territoriali ed, anzi, le garantisce, le promuove con la coesione economica e sociale perché tutti devono sentirsi italiani dello stesso livello; a voi, invece, basta l'inno nazionale suonato dall'orchestra. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Bizzotto. Ne ha facoltà.

BIZZOTTO (*LSP-PSd'Az*). Signor Presidente, onorevoli senatori, oggi con la riforma dell'autonomia stiamo scrivendo una pagina di storia del nostro Paese. L'autonomia differenziata è una riforma epocale, necessaria per cambiare in meglio l'Italia. Una riforma che farà uscire il nostro Paese dalle sabbie mobili del centralismo romano e che darà finalmente risorse, competenze e dignità ai nostri territori.

Per noi leghisti l'autonomia è coronamento di un sogno, di una visione, di un progetto politico nato quaranta anni fa dalla geniale intuizione di Um-

berto Bossi (*Applausi*), che oggi diventa realtà grazie al lavoro e alla determinazione del nostro *leader* Matteo Salvini e del ministro Roberto Calderoli. (*Applausi*).

Quaranta anni di battaglie politiche dentro e fuori le Istituzioni; quaranta anni di tentate riforme, dalla *devolution* al federalismo fiscale, culminate con il trionfo popolare dei *referendum* per l'autonomia del Veneto e della Lombardia. Il 22 ottobre 2017 milioni di cittadini veneti e lombardi hanno democraticamente votato i *referendum*, rivendicando quell'autonomia che oggi sta finalmente vedendo la luce grazie al Governo di centrodestra, dopo anni di vergognoso sabotaggio da parte dei Governi della sinistra.

In questi anni, mesi e giorni, abbiamo ascoltato sull'autonomia una valanga di menzogne da parte del Partito Democratico, del MoVimento 5 Stelle e della CGIL. Hanno raccontato che l'autonomia metterà le mani nelle tasche degli italiani e aumenterà la spesa pubblica, quando in realtà non costerà un solo euro in più allo Stato e ai cittadini. (*Applausi*).

Hanno detto che l'autonomia spaccherà l'Italia tra Nord e Sud, quando in realtà il divario tra Nord e Sud esiste da settant'anni, proprio per colpa del centralismo statalista. Hanno detto, sfidando il ridicolo, che l'autonomia è eversiva e contro la Costituzione, quando in realtà l'autonomia è espressamente prevista dalla Costituzione ed è perfettamente in linea col dettato costituzionale, come ha ricordato il presidente Mattarella. Ebbene, gentili colleghi, la verità è che i signori della sinistra mentono sapendo di mentire. La verità è che in Italia i signori della sinistra sono da sempre nemici del cambiamento, nemici della libertà, nemici della volontà popolare. La verità è che la sinistra non vuole cambiare nulla, non vuole le riforme, non vuole l'autonomia perché ha paura di perdere i privilegi e le rendite di posizione che ha avuto finora grazie a un sistema centralista che ha fallito su tutta la linea.

Mentre la sinistra ha paura, la Lega e il centrodestra hanno il coraggio di cambiare, di fare le riforme, il coraggio di guardare avanti, di guardare al futuro. (*Applausi*). L'autonomia non è un'opzione, non è il capriccio di qualche Regione, l'autonomia è una necessità per il nostro Paese, che ha bisogno di diventare più moderno, più efficiente, più competitivo. L'autonomia sarà una grande rivoluzione democratica, che cambierà in profondità il rapporto tra Stato centrale, Regioni, enti locali e cittadini. L'autonomia sarà una grande assunzione di responsabilità per tutti, che taglierà gli sprechi del centralismo, che trasferirà soldi e competenze secondo i bisogni, i meriti e le capacità di ogni Regione, perché, come diceva nel 1948 il padre costituente Luigi Einaudi, a ognuno dovremo dare l'autonomia che gli spetta. Chi dimostra di amministrare bene la cosa pubblica, chi usa i soldi pubblici con serietà e lungimiranza ha il sacrosanto diritto di chiedere di avere l'autonomia che si merita.

Cari senatori, per noi l'autonomia è la madre di tutte le riforme e di tutte le battaglie. Siamo pronti a lottare con ogni mezzo perché il 2024 sia finalmente l'anno dell'autonomia, che rappresenta un'opportunità straordinaria per rifare grande il nostro Paese. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Meloni. Ne ha facoltà.

MELONI (*PD-IDP*). Signor Presidente, colleghe e colleghi, rappresentanti del Governo, questo è un dibattito relevantissimo eppure contingentato nei tempi. Per la maggioranza è urgente concludere in poche ore, fare più in fretta possibile. Perché questa fretta? È semplice, lo abbiamo detto ieri e lo dichiarate anche voi: avete la necessità di sincronizzare gli orologi perché lo scambio tra autonomia differenziata e premierato forte, tra il progetto di scardinare l'unità della Repubblica e quello di demolire l'equilibrio tra i poteri si realizzi in tempi utili per poter mostrare agli elettori una bandierina prima delle elezioni europee.

Chiarito questo assai poco nobile obiettivo, toccherò tre punti. Il primo è il percorso del regionalismo. L'attuazione del Titolo V ha riscontrato indubbe carenze e avrebbe bisogno di essere attuato in modo logico e coerente dal punto di vista delle fonti, degli obiettivi e delle priorità. L'alternativa non può essere tra un regionalismo competitivo e il neocentralismo. Del resto, la risposta negativa dei cittadini nei *referendum* del 2006 e del 2016 è stata assai chiara in entrambe le direzioni. Cosa dovremmo fare dunque? Dovremmo far avanzare il regionalismo cooperativo e solidale disegnato dalla Costituzione, individuare gli strumenti per rendere la nostra comunità nazionale più coesa, l'Italia più competitiva, agire prioritariamente per rimuovere i divari di sviluppo, di livelli delle prestazioni, di spesa pubblica *pro capite*, di benessere dei cittadini che connotano drammaticamente il Paese (un dato per tutti: l'aspettativa di vita al Sud è più bassa di quasi due anni che al Nord). Infine, attribuire le forme e condizioni particolari di autonomia previste dalla Costituzione alle Regioni ordinarie che le richiedano.

Il disegno di legge Calderoli - è questo il secondo punto - mira invece, essenzialmente, a trasferire risorse da Regioni ritenute meno efficienti e meno ricche a Regioni più efficienti e più ricche. Infatti, non verranno decentrate solo intere materie, anche quelle che non ha alcun senso lo siano, come l'istruzione che definisce l'identità culturale del Paese o la produzione e la distribuzione nazionale dell'energia, ma anche il loro finanziamento. Le funzioni trasferite alle Regioni saranno finanziate dal gettito dei tributi erariali maturato nel territorio di quelle Regioni, dunque il costo dei servizi è finanziato da ciascuna Regione non con trasferimenti statali come accade ora per la sanità, ma trattenendo una parte delle proprie maggiori entrate, le quali, conseguenza logica, vengono sottratte allo Stato centrale, cioè a tutte le altre Regioni e a tutti i loro cittadini.

Così diminuisce in maniera consistente il bilancio statale, anche fino al 30 per cento secondo gli esperti. Il Governo e il Parlamento perdono il controllo e l'indirizzo su settori rilevanti della spesa pubblica e lo Stato avrà a disposizione uno spazio fiscale e strumenti di azione molto più deboli. In caso di congiuntura economica negativa, quando è necessario un intervento massiccio in senso anticiclico, lo Stato non potrà intervenire, perché si troverà con insufficienti risorse a disposizione.

Per questa destra secessionista, l'autonomia si può realizzare in assenza di interventi per il riequilibrio che, anzi, saranno preclusi dall'assenza di risorse, anche considerando le ulteriori restrizioni determinate dal vostro pessimo negoziato sul Patto di stabilità.

L'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni costerà tantissimo - tra gli esperti c'è chi dice 80 miliardi, c'è chi dice addirittura di più - certamente più di zero. Invece è proprio questo il numero scritto a caratteri cubitali nel disegno di legge Calderoli: dalla sua applicazione non dovranno derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. (*Applausi*). La domanda è semplice: come pensate di fare? Pensate di creare denaro per magia, di stampare moneta, forse l'indimenticabile tallero padano? (*Applausi*).

A meno che non sia inattuabile - e a maggior ragione faremo bene a bocciarlo - col disegno di legge Calderoli viene meno il vincolo di solidarietà tra le Regioni, viene meno l'unità nazionale, si spacca l'Italia. Niente di nuovo, peraltro. Questo Governo è da sempre contro il Sud, come dimostrano la riduzione del fondo per la perequazione infrastrutturale - il fondo finanziato dal Governo e che il ministro Boccia portò a 4,6 miliardi e ora si porta a 891 milioni - i tagli al PNNR nel Mezzogiorno, i ritardi nel riparto dei fondi di coesione, il boicottaggio delle ZES, il mancato finanziamento del Fondo per l'insularità. Il disegno di legge Calderoli è solo l'ultimo atto contro il Sud e le isole.

Passando all'ultimo punto, nelle Regioni che pagheranno il prezzo più alto di questa disgregazione, la preoccupazione e la mobilitazione sono forti e lo saranno sempre di più. C'è un'eccezione che sarebbe piuttosto ridicola se non fosse tragica: la Regione autonoma della Sardegna, che ha espresso il suo favore, il suo entusiasmo, forse perché il partito di chi la guida ancora per pochi giorni, il Partito Sardo d'Azione, il glorioso partito che fu di Emilio Lussu, è diventato una succursale della Lega Nord (*Applausi*), forse perché così il presidente uscente pensava di ingraziarsi il favore del suo capo Salvini. Quale che sia la ragione, deve essere chiaro che il disegno di legge Calderoli, pur riguardando soltanto le Regioni ordinarie, danneggia enormemente le isole, la Sardegna e la Sicilia. Le danneggia tre volte: la specialità è cancellata, non ci sarà più alcuna differenza con le Regioni ordinarie, non ci saranno risorse per avvicinare la loro condizione alla media delle Regioni italiane; continuerà a non esserci - come non c'è stato in questo anno e mezzo - alcun intervento per colmare gli svantaggi derivanti dall'insularità, come invece vuole la Costituzione.

Signor Presidente, attraverso di lei, mi rivolgo alle senatrici e ai senatori eletti in Sardegna, in particolare a quelli di Fratelli d'Italia, che stanno conducendo una dura battaglia per rimuovere l'attuale presidente Solinas, il peggiore d'Italia secondo i sondaggi, e sostituirlo con l'attuale sindaco di Cagliari, che veleggia una o due posizioni sopra la media nella graduatoria di impopolarità dei sindaci. Col vostro voto a favore vi caricate di una responsabilità enorme: pregiudicare il futuro della nostra terra per uno scambio elettorale dall'esito più che dubbio.

Io penso di essere un patriota e, quando si viene da una Regione autonoma come la mia, si può essere patrioti due volte: della Sardegna e dell'Italia. Chi fa di questo essere patriota il suo tratto politico identitario fondante, come fa a votare questo provvedimento? Come potete, senatori e senatrici del Mezzogiorno e delle isole, votare il disegno di legge Calderoli?



In conclusione, il disegno della destra è eversivo, da un lato, dell'unità della Repubblica e, dall'altro, dei fondamenti della nostra democrazia parlamentare e dovrà misurarsi con la volontà popolare. Riforme così approssimative, adottate col maglio della maggioranza, su temi che richiederebbero ben più ampi consensi, è naturale che siano sottoposte al *referendum*. Sarà uno scontro duro e faremo di tutto perché per la destra oggi al Governo l'esito non sia positivo e perché lo sia, invece, per l'Italia. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Pirro. Ne ha facoltà.

PIRRO (*M5S*). Signor Presidente, oggi stiamo dipingendo questo disegno di legge come una spaccatura del Paese, una contrapposizione tra Nord e Sud. Vorrei, però, provare a dare una chiave di lettura diversa da parlamentare del Nord. So che dal mio accento si direbbe il contrario, ma sono nata a Torino anche io, sono cresciuta nel Lazio e sono tornata a vivere a Torino più di trent'anni fa. Se mi chiedono di dove sono, rispondo che sono italiana, perché è così che mi sento, conoscendo per le mie origini il Sud, avendo vissuto al Centro e vivendo al Nord.

Questo disegno di legge - mi rivolgo tramite lei, Presidente, al presidente Romeo - è vero che forse è l'attuazione del voto di un *referendum* consultivo a cui - udite udite - hanno partecipato tre milioni di cittadini, in sole due Regioni, che tra tutte e due cubano circa 14 milioni di abitanti. (*Commenti*). Presidente Romeo, ho preso l'estratto del verbale della scorsa settimana, quando abbiamo discusso il calendario dei lavori. Se il presidente Romeo si è sbagliato e ha detto tre milioni invece di cinque, me ne dispiace, ma va bene; va bene cinque milioni. (*Commenti*).

PRESIDENTE. Possiamo far parlare la senatrice? Grazie.

PIRRO (*M5S*). Anche se è un tanto al chilo, non è un problema; sono comunque meno della metà dei 14 milioni di abitanti di quelle due Regioni.

Quel *referendum* non fu proposto a tutto il Paese. Siamo 60 milioni di abitanti e mi piacerebbe sapere cosa ne pensano gli altri, perché, fino a prova contraria, siamo ancora un'Italia unita.

Parliamo, però, dei problemi che questo disegno di legge comporterebbe, non solo al Sud, ma in tutte le aree svantaggiate, che esistono anche al Nord. Inviterei i colleghi lombardi e veneti a farsi un giro nelle periferie torinesi, perché forse il Nord-Ovest è il Sud del Nord. Comunque parliamo dei problemi che esistono già oggi dove abbiamo regionalizzato. E questo non lo dico io: lo dicono continuamente studi illustri di soggetti indipendenti.

L'ultimo su «Panorama», stamattina, si domanda se la burocrazia frena i nuovi antitumorali. Ci vuole un anno e mezzo, da quando l'Agenzia europea approva un nuovo farmaco perché questo sia disponibile in tutto il Paese per gli ammalati; questo comporta un aggravio di costi per i bilanci della sanità pubblica. I ritardi dei prontuari sanitari regionali comportano infatti un peggioramento delle condizioni di salute di quei cittadini che quei farmaci innovativi aspettano. Ci sono ovviamente degli studi che ipotizzano tale aggravio:

48 milioni di euro per il carcinoma mammario, 10 milioni di euro per il carcinoma polmonare, tra i 7 e i 10 milioni di euro per il melanoma. In tutto, solo su queste tre patologie, ci sono quasi 70 milioni di euro di maggiori costi per la frammentazione regionale. Moltiplicatelo per tutte le patologie e moltiplicatelo per tutti gli argomenti di cui si parla nel disegno di legge di cui stiamo discutendo. Non so se avete qualche dimestichezza con la matematica; a me questa cosa fa rabbrivire.

Ma non è solo un problema di sanità. Circa un anno fa Confindustria ha lanciato l'allarme sull'autonomia differenziata: può penalizzare la crescita e i conti pubblici. E non è Confindustria Sud che lo dice, ma lo dice un incontro con il vice presidente del Veneto.

Vado verso la conclusione. Vi leggo solo due frasi molto emblematiche. Affinché questo processo di suddivisione delle competenze non comprometta l'unità nazionale, andrebbero individuate in maniera chiara le materie oggetto di autonomia, escludendo dal novero quelle strategiche per l'economia nazionale. Sulle materie oggetto di autonomia differenziata riteniamo che l'esperienza accumulata in ventidue anni dalla deleteria riforma del 2001 e la lezione drammatica di questi anni, con pandemia e guerra in Ucraina (aggiungiamo poi il Medio Oriente), dimostrino come sui grandi temi, dal commercio all'energia, le risposte ottimali si trovano estendendo e rafforzando strumenti e scelte comuni per il finanziamento del mercato europeo.

Non vado oltre e non voglio prendere più tempo di quello che mi spetta. Vorrei solo fare un piccolo *excursus* storico. La storia la dovrete studiare; non potete dire di guardare avanti e di non guardare indietro. Se non impariamo dagli errori del passato, siamo destinati a ripeterli.

Ebbene, circa duecento anni fa, un grande statista, non del Sud, ma del Nord, del mio Piemonte, Camillo Benso, conte di Cavour, capì che per migliorare bisognava unire, perché l'unione fa la forza. Circa cento anni dopo altri due grandi statisti, De Gasperi e Spinelli, misero le basi per l'Unione europea, perché capirono che l'unione fa la forza. Oggi evidentemente gli statisti ci mancano e, invece di unire, vogliamo dividere. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Marti. Ne ha facoltà.

MARTI (*LSP-PSd'Az*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, la mobilitazione delle opposizioni contro l'autonomia differenziata non può che apparire strumentale, finalizzata solo a colpire questo Governo. Le opposizioni che puntano il dito contro questo provvedimento dovrebbero sapere che, in realtà, si sta dando attuazione a quanto previsto dall'articolo 116 della nostra Costituzione, così come modificato dopo la riforma costituzionale del Titolo V del 2001. E dovrebbero saperlo bene, perché la riforma è stata voluta e portata avanti sulla spinta propulsiva dell'allora maggioranza di centrosinistra che sosteneva il secondo Governo Amato. (*Applausi*).

Le opposizioni sanno anche bene che la concessione di maggiori forme di autonomia alle Regioni a statuto ordinario viene condotta nel rispetto dell'articolo 5 della Costituzione, che prevede, da un lato, l'unitarietà e l'indivisibilità della Repubblica e, dall'altro, il riconoscimento e la promozione delle autonomie locali.

Sono attacchi strumentali, che alimentano un'informazione approssimativa e fuorviante. Anziché parlare dell'effettiva garanzia che i diritti nelle materie o negli ambiti di materie in cui siano coinvolti i diritti civili e sociali verranno assicurati a tutti i cittadini, in qualunque Regione del Paese, cercano di sollevare dubbi anacronistici, facendo rivivere la questione meridionale, nonostante la decisione di eliminare la parola «Mezzogiorno» dall'articolo 119 della Costituzione sia avvenuta per *referendum* in anni in cui governava il centrosinistra e non noi. (*Applausi*).

Il divario tra Nord e Sud, che si è radicato nel corso degli anni, deve essere superato, utilizzando, però, nuovi strumenti. Il centralismo ha evidentemente fallito - se siamo in queste condizioni ha evidentemente fallito - danneggiando principalmente le Regioni meridionali. Da uomo del Sud - e io, senatrice, lo sono - profondamente legato alla mia terra, non ho timore a dire che, dall'Unità d'Italia a oggi, responsabile delle grandi disparità tra le Regioni, tra Nord e Sud, è stato proprio il centralismo o comunque non è stato capace di eliminarle. (*Applausi*).

Nonostante settant'anni di finanziamenti a fondo perduto e di investimenti significativi, a partire dall'istituzione della Cassa del Mezzogiorno con De Gasperi, oggi il divario di ricchezza in termini di PIL *pro capite* e in termini di produttività è ancora molto, ma molto evidente. Il reddito *pro capite* del Nord è mediamente il doppio rispetto a quello del Sud.

Accontentarsi di questa situazione significa accettare una sconfitta. È necessario cambiare approccio e l'autonomia rappresenta proprio un nuovo modo di superare gli ostacoli. (*Applausi*). È uno strumento funzionale per arrivare ad allineare tutte le Regioni del nostro Paese, puntando su una gestione seria e attenta da parte dell'amministrazione, lontana da logiche nate da una concezione di politica clientelare.

Io sento una forte responsabilità nei confronti del mio territorio e dei miei elettori e siedo tra i banchi della Lega perché apprezzo da sempre la serietà e la lealtà di questo Gruppo; serietà che serve quando si parla di autonomia, perché, se le risorse vengono amministrate a spese delle Regioni anziché dello Stato, si rafforza e si valorizza il processo di controllo da parte del cittadino nei confronti dell'autorità politica. Il cittadino deve sapere che il proprio amministratore ha ricevuto le risorse e, quindi, può giudicare come sono state amministrate e se il risultato è stato raggiunto. Il cittadino si avvicina alla politica perché la politica si è avvicinata a lui e questo processo può portare a combattere anche quella disaffezione che negli ultimi anni è andata sempre crescendo nei confronti della classe politica che governa.

Con l'autonomia si potranno introdurre meccanismi di salvaguardia e di garanzia delle minoranze e di tutti gli interessi, specie se visti nel loro radicamento territoriale. È proprio per questo che fa sorridere sentir parlare di timore per la tenuta dell'unità dello Stato e di tradimento del Sud.

Bisogna essere chiari e onesti nel riconoscere che il testo del ministro Calderoli offre una possibilità a quelle Regioni che si sentiranno pronte a scommettere su se stesse, ma al contempo garantisce alle Regioni che non prendono parte al processo che non ci sarà alcuna ripercussione in termini di diritti e finanziamenti, non perderanno nulla, né sarà pregiudicata l'entità delle risorse trasferite e verrà garantita la perequazione. Nessuno ha mai messo in

discussione uno dei principi cardine di questo Stato: la solidarietà nazionale e sovranazionale sono componenti essenziali affinché qualsiasi autonomia locale possa funzionare nell'interesse dell'avanzamento del progresso e del benessere di tutti i cittadini.

Aver poi concentrato il dibattito sulla definizione dei livelli essenziali di prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale è, cari colleghi, un'altra mistificazione. La definizione dei LEP inserita tra le norme previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza con scadenza a marzo 2026 serve proprio al superamento del concetto di spesa storica. Quindi, le Regioni del Sud verrebbero penalizzate dal ricorso alla spesa storica. Questo è falso. La determinazione dei LEP con relativi costi e fabbisogni *standard* è condizione preventiva al conseguimento di maggiore forma e condizioni particolari di autonomia su una determinata materia che coinvolge i diritti civili e sociali. Aggiungo che la definizione di LEP e relativi costi e fabbisogni *standard* è già legge dello Stato perché introdotta nella legge di bilancio 2023 e, quindi, nessuna materia riferibile a un diritto civile o sociale può essere trasferita senza la definizione del relativo LEP, dei costi, dei fabbisogni *standard* e senza aver finanziato i livelli essenziali delle prestazioni per quelle materie oggetto di trasferimento.

Fino a oggi queste differenze sui servizi hanno penalizzato principalmente alcune aree territoriali. Se si standardizza il costo, si responsabilizza l'utilizzo delle risorse disponibili. La banale verità è che, a fronte di un balzo in avanti e di una strada per far crescere meglio questo Paese rendendolo davvero competitivo, c'è ancora qualcuno che vuole perpetrare lo *status quo* in cui il Sud, tutto sommato, si accontenta di essere assistito. A me invece piace pensare che il Sud - il mio Sud - abbia finalmente voglia di risvegliarsi e dimostrare e mostrare le proprie potenzialità e capacità di amministrare bene e nell'interesse dei cittadini. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Irto. Ne ha facoltà.

IRTO (*PD-IDP*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'arrivo dell'autonomia differenziata in Assemblea dà la misura di quanto siano ancora sottovalutate le disuguaglianze nel nostro Paese.

Si tratta di una questione non più confinabile entro i ristretti e superati confini del dibattito su come il Sud debba recuperare terreno rispetto al Nord e che oggi ha assunto una dimensione ben più ampia e complessa. Infatti, l'autonomia differenziata su cui la maggioranza sta forzando la mano interroga la nostra coscienza istituzionale, politica, civica e personale.

Ci troviamo di fronte a un ulteriore allargamento del divario tra il Sud e il Nord e il Governo e la sua maggioranza stanno ponendo le basi per un nuovo e pericoloso terreno di scontro su temi delicatissimi, a partire dalla sanità e dalla scuola pubblica. In altre parole, qui ed ora sono in gioco i diritti fondamentali e il futuro dei cittadini. Un cittadino del Sud non può avere meno diritti degli altri. Oggi in Italia esistono già divari enormi sul piano dei diritti primari e con il disegno di legge in esame si andrebbe a determinare una divaricazione insanabile, ingiusta e imperdonabile, proprio a discapito delle uguaglianze e dei diritti.

Tutti gli indicatori economici segnalano l'aumento della forbice che separa le Regioni del Nord da quelle del Mezzogiorno sui livelli di ricchezza, benessere, occupazione e opportunità. Davanti a questa gravissima realtà non si può mentire, barare, né restare indifferenti.

Intanto, si è molto parlato della definizione dei livelli essenziali delle prestazioni che non può essere una questione meramente procedurale o nominalistica, ma - semmai - costituisce un limite oltrepassato il quale ci troviamo di fronte non a una richiesta di maggiore autonomia, ma a una divisione terrificante del nostro Paese. Tutto questo diventa ancora più grave se consideriamo un dato che ci inquieta e scuote in profondità. Mi riferisco alla fuga drammatica dei giovani dal Mezzogiorno, che negli ultimi sedici anni sono stati oltre 900.000, un quarto dei quali laureati.

Continuo sui numeri perché essi danno l'immagine precisa di un'Italia gravemente e ingiustamente già differenziata. Parto dalla mobilità sanitaria, che nel 2022 ha oltrepassato in Italia i 4,3 miliardi. Consideriamo poi un altro dato drammatico: l'esperienza del regionalismo italiano mostra che nel Sud la vita media può cessare anche quattro anni prima rispetto al Nord.

Che cosa vogliamo fare rispetto a tutto questo? Voltarci dall'altra parte, oppure agire con la coscienza e la responsabilità del nostro ruolo? Mi rivolgo ai parlamentari della maggioranza, soprattutto del Mezzogiorno: non rappresentiamo ancora l'intero Paese?

Io penso che l'autonomia differenziata vada a penalizzare in maniera ancora più pesante il diritto alla salute, che già risente nei singoli territori delle differenze drammatiche nelle condizioni economiche, culturali e sociali. Pertanto, stia attenta la Lega a scherzare con il fuoco, la smetta di trascinare il Governo e il Paese sulla strada delle disuguaglianze irrecuperabili, delle disparità territoriali che annientano i diritti, la democrazia e la civiltà. I dati, pesanti come macigni, non vi colpiscono e non impressionano il Governo di centrodestra, perché siete distratti e - aggiungo - politicamente bugiardi e in perenne campagna elettorale (*Applausi*).

Intanto, avete bocciato i nostri emendamenti, che cercavano di salvaguardare l'unità economica, sociale e territoriale dell'Italia. Avete scartato emendamenti che puntavano a recepire le esigenze degli enti locali sulla concretizzazione dell'autonomia differenziata, ad assicurare la perequazione infrastrutturale e a mettere normativamente al riparo, tra le altre cose, dall'autonomia differenziata le norme generali sull'istruzione e sul diritto alla salute. È giunto il momento della verità: non è più possibile che il Governo la nasconda e la rifiuti. Con questo disegno di legge e una buona dose di falsità politica, il Governo di centrodestra, allergico alla storia e all'unità nazionale, impone uno strumento per depredare il Sud, facendolo passare per inferiore, arretrato e perduto.

Voglio ricordare qui un grande Presidente della Repubblica, Sandro Pertini, che ci avvertì, tra le altre cose, che il problema del Mezzogiorno non poteva essere considerato soltanto un problema di quelle Regioni, ma doveva essere visto come un problema nazionale se lo si voleva risolvere. Ecco, il Governo sta facendo esattamente il contrario: scarica il Sud e lo stacca dall'Italia. Questo perché il partito del ministro Salvini non ha mai dimenticato le proprie origini. Si sappia ovunque che noi siamo contrari, che difendiamo

l'unità nazionale e l'uguaglianza dei cittadini rispetto a diritti rinunciabili. Insieme a noi saranno i cittadini italiani, da Aosta a Siracusa, a rivoltarsi contro il vostro progetto di cancellare l'Italia, che deve restare una e indivisibile. State sancendo un principio, ministro Calderoli, che si rivolge alle nuove generazioni: quello secondo il quale chi nasce al Sud è meno fortunato di chi nasce dalle altre parti d'Italia. Anche per questo diciamo convintamente no al disegno di legge (*Applausi*).

Mi rivolgo al ministro Calderoli attraverso il Presidente: il Ministro in questi mesi è stato molto presente in Senato, in Commissione affari costituzionali. Ci ha messo sicuramente la faccia sull'autonomia differenziata e potremmo dire anche il nome; l'ultima volta che mise il nome a una legge elettorale, la definì in un certo modo che noi ricordiamo e lo ricorda l'Italia intera. La voglio rassicurare: questa volta è andato ben oltre e ha fatto molto peggio. Per questo continuiamo a dire no. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Stefani. Ne ha facoltà.

STEFANI (*LSP-PSd'Az*). Signor Presidente, ascoltando alcuni degli interventi precedenti verrebbe da dire *primum legere, deinde philosophari*, perché nel momento in cui si studia bene il contenuto del disegno di legge Calderoli, forse tante questioni e tante osservazioni risulterebbero inutili.

Intanto, queste sono delle giornate storiche, in cui vediamo esprimersi qui in Aula una volontà popolare, quella emersa dal *referendum* consultivo che si è svolto in Veneto e in Lombardia il 22 ottobre 2017: una vera volontà popolare che oggi, attraverso i suoi rappresentanti, arriva in Aula. Sono passati ben cinque anni, ma non sono assolutamente passati invano, perché nel frattempo un tema veramente complicato e articolato è stato anche digerito e costruito e si è creato un pensiero al riguardo, tant'è che oggi arriviamo a un disegno di legge molto maturo.

Non possiamo dimenticare però altri passaggi, perché oggi sembra che solo il ministro Calderoli si sia inventato dal niente l'autonomia differenziata. Ricordo intanto le preintese stipulate con il Governo Gentiloni, dove già si prevedeva il trasferimento diretto delle materie.

Ricordiamo pagina 20 del contratto di Governo Lega-MoVimento 5 Stelle, che qualcuno qui sembra dimenticare. Ricordiamo anche i testi delle famose leggi quadro fatte - mi pare - dal ministro Boccia e poi dal ministro Gelmini, che - credetemi - non erano così distanti su alcune matrici rispetto a ciò di cui stiamo parlando oggi. Quindi, sentire l'allarme sull'incostituzionalità di una norma, quasi fosse completamente fuori da ogni contesto, sorprende (*Applausi*). E sorprende perché questa norma non stravolge, ma attua finalmente la Costituzione, in relazione non solo al terzo comma dell'articolo 116, che prevede l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni di autonomia, ma anche al tema dei cosiddetti livelli essenziali delle prestazioni (LEP), su cui c'è un'inerzia ventennale da parte dello Stato e che solo grazie al ministro Calderoli oggi diventa argomento attuale. (*Applausi*). Finalmente andiamo a parlare in Italia dei servizi concretamente erogati.

Tutto ciò anche grazie alle opposizioni in Commissione, perché alla fine sono stati sollevati tanti temi che sono stati tutti completamente discussi

e risolti. Non c'è un punto sul quale sul tema dell'autonomia non sappiamo rispondere. E sapete qual è la problematica: è che in questa sede c'è la contrapposizione finale fra la maggioranza e le opposizioni non tanto sulle singole materie e sul singolo contesto; qui quello che è diverso e che dobbiamo riconoscere è una questione puramente ideologica, ossia l'impostazione di quello che pensiamo dello Stato e di come deve essere costruito. *(Applausi)*. Da una parte, c'è chi è convinto - ovviamente ognuno ha le sue ragioni e le sue motivazioni - che lo Stato sia un'autorità centrale che abbia delle ramificazioni sul territorio; dall'altra parte, c'è chi crede, in base al principio di sussidiarietà che è nella nostra Costituzione, in base anche all'articolo 5 della Costituzione che parla della valorizzazione dell'autonomia, che lo Stato non è che un'unione di comunità che lavorano insieme per fare la nostra Nazione e il nostro Stato. Noi aderiamo a questa seconda impostazione, facendo in modo che le decisioni siano più vicine ai cittadini, per evitare che magari qualche decisione centrale venga adottata in qualche oscuro corridoio ministeriale. Noi vogliamo invece far sì che chi prende le decisioni debba essere riconosciuto e debba tenere conto di una caratterizzazione territoriale, perché la bellezza e la forza della nostra Italia sono la differenza fra le varie nostre Regioni e le loro eccellenze.

Sapete che cosa fa paura dell'autonomia, del regionalismo differenziato e di questa impostazione? È la sfida all'efficientamento che ne consegue: quello che noi vogliamo è che la responsabilizzazione porti a individuare chi fa e chi non fa. Quindi basta - come è stato detto anche da un mio autorevole collega precedentemente - alla politica sulla fame dei cittadini. Ogni amministratore, ogni dirigente deve assumersi la responsabilità di rispondere delle proprie azioni. Semplicemente, il disegno di legge in discussione non fa nient'altro che portarci su questa strada.

Quindi non possiamo che confermare la bontà di questa grande riforma, che è una riforma non costituzionale, ma istituzionale. Abbiamo dei divari attuali? Esistono? Squadra che perde si cambia ed è ora di cambiare e di dare davvero una svolta a questa nostra Italia. *(Applausi)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Manca. Ne ha facoltà.

MANCA *(PD-IDP)*. Signor Presidente, colleghi, signor Ministro, probabilmente in questa sede avremmo dovuto affrontare tutti insieme e in maniera concreta e immediata una delle emergenze più importanti. A mio parere, il titolo della discussione avrebbe dovuto essere: come il federalismo fiscale si coniuga con una Repubblica parlamentare bicamerale. Signor Presidente, mi rivolgo per suo tramite al signor Ministro: era necessario probabilmente non usare il passato come clava per la gestione del consenso. Ho sentito tantissime dichiarazioni da parte della maggioranza che facevano riferimento ad un Titolo V che altri avrebbero approvato.

Stiamo parlando di un Titolo V entrato in vigore nel novembre del 2001, pensato probabilmente alla fine degli anni '90: che fosse necessario farlo in questo Parlamento, per restituirgli la centralità che una Repubblica parlamentare assegna a noi, era evidente a tutti; sarebbe stato un dibattito vero e ordinato e non avremmo rappresentato il concetto di autonomia come state

facendo. Lo dico con grande chiarezza, signor Ministro: per noi autonomia è relazione e responsabilità nazionale; per noi non possono andare in contraddizione questi due principi, altrimenti significa ovviamente mettere la parola «autonomia» e il relativo concetto ai margini del ragionamento autentico che essa prevede. Autonomia è cooperazione istituzionale e responsabilità nazionale, non secondo il principio del fai da te che fai meglio, o del fai da te per fare da sé. Autonomia oggi è soprattutto quanto previsto dall'articolo 114 della Costituzione, ossia che la Repubblica è costituita da Regioni, Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, che peraltro assegna ad essi una loro autonomia, con propri statuti, poteri e funzioni, secondo i principi fissati dalla Costituzione.

Insomma, era necessario un tagliando al Titolo V, ma voi avete scelto il baratto per ragioni interne alla maggioranza, fregandovene del fatto che le riforme hanno un impatto a medio e lungo termine sui cittadini e sulle future generazioni.

Sappiamo tutti che la proposta che state discutendo oggi in quest'Aula è orientata a equilibri interni alla maggioranza. Lo dico con grande franchezza: la pietra tombale l'ha già messa la Presidente del Consiglio, quando ha detto giustamente - ma sbagliando, a nostro avviso, l'interpretazione della progressività del sistema fiscale - che, se si trova a dover scegliere tra l'incremento della pressione fiscale e il taglio della spesa, sceglie il secondo.

Avete già scelto con la legge di bilancio i tagli alla spesa: oggi state vendendo un concetto di autonomia con una legge di bilancio che taglia 350 milioni di euro alle Regioni, 200 milioni ai Comuni e 100 alle Province e alle Città metropolitane. Se scegliete la strada del taglio alla spesa, quest'autonomia amplierà i divari. Il vostro concetto di autonomia è esclusivamente orientato all'efficientamento della pubblica amministrazione, ma non è così che si riducono i divari territoriali. Sappiamo tutti che oggi le aree interne stanno nascendo anche al Nord e non è solo un problema del Mezzogiorno. Le aree interne sono ambiti territoriali non adeguati e non costruiti, perché il Titolo V non ha spinto fino alla definizione degli ambiti territoriali ottimali. I Comuni italiani sono 8.000: ce ne sono alcuni di 100 abitanti e altri da un milione di abitanti, che però hanno le stesse funzioni. Che efficientamento si produce, se non si definiscono ambiti territoriali ottimali per ricostruire le connessioni tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali? Avremmo avuto bisogno di discutere di cooperazione istituzionale, non di questo impianto culturale che definisco finalizzato a un baratto, secondo il seguente principio: una cosa a me, una cosa a te; un bacio a te, un bacio a me; il premierato e l'autonomia. (*Applausi*). Questo non contribuirà peraltro a rafforzare la credibilità del Parlamento. Stiamo facendo un qualcosa che è contrario ai principi costituzionali di una Repubblica parlamentare. Anziché affrontare le riforme vere di questo Paese, si continua a parlare del 2001, ma siamo nel 2024, signor Presidente: quante trasformazioni ci hanno attraversato!

Trovo che sarebbe stato prioritario affrontare ad esempio il tema di una riforma organica del sistema sanitario dopo una pandemia (*Applausi*) e non quest'autonomia stracciona, che riduce le risorse alle Regioni e non mette i cittadini nelle condizioni di affrontare il tema del diritto alla salute, uno dei cardini della nostra Costituzione.



Se da una parte il federalismo fiscale è uno degli obiettivi finalizzati alle riforme anche per dare attuazione al Piano nazionale di ripresa resilienza, questa proposta va in senso diametralmente opposto: amplierà i divari, lascerà sole le piccole comunità, creerà nuove aree interne e nuovi squilibri che poi qualcheduno, in questa sede, dovrà nuovamente affrontare. Ecco perché avreste trovato il Partito Democratico pronto e disponibile a discutere di un tagliando al Titolo V. Qui non c'è tanto il tema di parlare dell'Emilia-Romagna - e lo dico ai colleghi della Lega - terra che conosco per avervi fatto il sindaco per diversi anni, che non è compatibile da tirare in mezzo in questa idea di autonomia che voi avete costruito. Quella Regione ha infatti nella propria identità la cooperazione istituzionale, il fare insieme e l'interesse nazionale che viene prima dell'egoismo territoriale. (*Applausi*). Non tirate in mezzo l'Emilia-Romagna perché il concetto di autonomia, al quale quella Regione ha sempre fatto riferimento, è diametralmente opposto a quello sul quale voi lavorate ogni giorno. (*Applausi*); all'opposto sui valori essenziali e sui concetti fondamentali di cooperazione istituzionale che voi invece state tradendo; all'opposto di un'idea di separare - io dico - la responsabilità del Parlamento dentro un accordo tra Presidenti del Consiglio e Presidenti delle Regioni. Queste erano e restano le radici di quella terra. Smettete di usare argomentazioni improprie, non coerenti con quello che state facendo. State facendo una cosa probabilmente utile a tenere insieme questa maggioranza, insieme al premierato, ma dannosa nell'interesse nazionale e nella valorizzazione necessaria del ruolo che questo Parlamento dovrebbe svolgere. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Mazzella. Ne ha facoltà.

MAZZELLA (*M5S*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, ringrazio il ministro Calderoli per la sua attenzione. Ho sentito di tutto in questa Aula, ma soprattutto ho appreso che questo disegno di legge - ministro Calderoli, il suo disegno di legge - risolverà i problemi del Paese. Non ci saranno più cittadini di serie B o di serie C, ma solo cittadini di serie A. Bene, applauso. Questa è stata anche la conclusione ieri del relatore in quest'Aula. Ci mancavano solo il finale «sarà festa tutto l'anno» e il lancio di cuoricini dal soffitto di cristallo e la storiella era pronta per i *social*. (*Applausi*).

Ricordate tutti quanti il film «Così parlò Bellavista»? In quel film il sonno profondo letargico di un anziano era improvvisamente interrotto dalla parola magica «un milione, oh anime del Purgatorio» - l'ho tradotta, perché non lo capireste - e poi l'anziano ripiombava in un sonno comatoso. Ecco, oggi, in quest'Aula, questa maggioranza, che trova la colla per attaccarsi alle poltrone, dovrebbe dirci - ma si guarda bene dal farlo - 100 miliardi e noi tutti italiani, che siamo stati colpiti dalla disinformazione o meglio dalla non informazione su questo disegno di legge, dovremmo rispondere «oh anime della maggioranza, 100 miliardi». (*Applausi*).

«Non c'è ingiustizia più grande che fare parti uguali tra diversi»: così don Lorenzo Milani si esprimeva negli anni Sessanta dello scorso secolo nel libro «Lettera ad una professoressa» sul rapporto tra giustizia, uguaglianza e diritto; concetti scomparsi dal dibattito politico a causa di questa maggioranza di destra.

Secondo il rapporto Svimez per colmare i divari geografici servono 100 miliardi di euro, mentre questa legge, sebbene collegata alla legge di bilancio, è a costo zero. Ma come funziona l'autonomia che vogliono Salvini e la Lega? Come funziona questa autonomia asimmetrica, questo regionalismo asimmetrico? Usiamo le parole giuste perché così è stata definita dallo stesso autore del testo, senza nascondersi, per la verità, dietro giri di parole.

In uno scenario di maggiori autonomie regionali la sanità rappresenta la cartina di tornasole.

Secondo l'osservatorio GIMBE, il regionalismo differenziato finirà per legittimare normativamente, in maniera irreversibile, il divario Nord-Sud, violando il principio costituzionale di uguaglianza dei cittadini nel diritto alla tutela della salute. E ciò proprio nel momento in cui il nostro Paese ha sottoscritto con l'Europa il PNRR, che ha l'obiettivo trasversale di ridurre disuguaglianze regionali e territoriali. Quindi, mentre Meloni e Salvini si scambiano le figurine - io ti do la differenziata e tu mi dai il premierato - mentre gli italiani sono all'oscuro di tutto, loro giocano, voi giocate con la nostra pelle ipotecando il futuro. Avete fatto del concetto di autonomia una merce di scambio, null'altro che un baratto. Quando la verità di questo patto sarà nota alla maggioranza del Paese, la trattativa Stato-mafia impallidirà al confronto. *(Applausi)*. Allora la maggioranza del Paese saprà della frammentazione che si porta dietro questa norma, che ci porterà nel dimenticatoio e nell'oblio dei Paesi civili ed industrializzati, perché dovremo affrontare da Nord a Sud ulteriori asimmetrie che questo disegno potrà creare, ulteriori disuguaglianze, l'impoverimento dei diritti civili, sociali e culturali. Ma resta ancora una domanda sospesa: in che modo si tratta di autonomia in questa legge Calderoli? Ve lo spiego semplicemente. Si parla di maggiore autonomia finalizzata a rimuovere specifici vincoli di spesa in materia di personale stabiliti dalla normativa statale (e questo solo basterebbe per far rabbrivire, perché è un'apertura alle cosiddette gabbie salariali e guarda caso qui al Senato c'è un Capogruppo della Lega che le vorrebbe reintrodurre); di maggiore autonomia legislativa, amministrativa e organizzativa in materia di istituzione e gestione dei fondi sanitari integrativi; di maggiore autonomia in materia della gestione del personale del Sistema sanitario nazionale, inclusa la regolamentazione dell'attività libero professionale; di maggiore autonomia in tema di erogazione e distribuzione dei farmaci. Ma ditemi, colleghi della maggioranza, queste ulteriori autonomie non amplificano forse le divergenze tra i sistemi sanitari e nei servizi sanitari regionali? Queste ulteriori autonomie sono o non sono il presupposto per amplificare le disuguaglianze nei servizi sanitari? Tutti noi oggi riconosciamo che le Regioni, attraverso i cosiddetti extra LEA, ossia prestazioni aggiuntive ai LEA di base, hanno introdotto un elemento distortivo di disuguaglianza di presa in carico tra le Regioni, ma avete idea di quello che succederà non appena le Regioni con una maggiore capacità di spesa potranno accedere a un'ulteriore autonomia in campo sanitario? Questo disegno di autonomia regionale asimmetrico è la pietra tombale per il sistema sanitario pubblico e universalistico e aprirà definitivamente la strada ad un sistema privatistico e assicurativo che graverà sulle lavoratrici e sui lavoratori tanto al Nord quanto al Sud. *(Applausi)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Garavaglia. Ne ha facoltà.

GARAVAGLIA (*LSP-PSd'Az*). Signor Presidente, colleghe, colleghi, perché dobbiamo approvare il disegno di legge sull'autonomia? La ragione è di merito e non solo perché è previsto in Costituzione, che è la legge delle leggi. Prendiamo per esempio tre funzioni molto importanti che riguardano la persona: la giustizia, la scuola e la sanità. Vediamo in queste tre funzioni come siamo messi verso l'esterno, cioè rispetto agli altri Stati, e verso l'interno, cioè nelle singole Regioni.

La giustizia è gestita dallo Stato, anzi addirittura direttamente dalla magistratura. Secondo alcune classifiche, siamo al centotrentesimo posto su 141 Paesi. Il dato poi può variare a seconda delle classifiche, ma siamo di sicuro i peggiori in Europa e in tutte le classifiche siamo dietro a diversi Paesi del Terzo mondo. Non è, quindi, un problema di chi gestisce, perché gestisce lo Stato, né dipende dal fatto che spendiamo poco, perché spendiamo molto di più, ad esempio, di Francia e Germania, che però vanno molto meglio. Quindi, non è un problema di spesa e non è un problema di chi gestisce.

Ma vediamo come va con la scuola e prendiamo la recente classifica OCSE PISA che tutti potete vedere.

Anche a questo proposito, come è messa l'Italia? Per esempio, nelle materie scientifiche siamo trentesimi su 37 Paesi. Questo è un problema di chi la gestisce? No, perché la gestisce lo Stato. Come va la scuola nelle diverse Regioni? Ci sono Regioni del Centro-Nord che sono nella media con gli altri Paesi, alcune Regioni del Nord sono ben sopra la media, alcune Regioni del Sud sono molto al di sotto della media. Questo è un problema di chi la gestisce? No, perché la gestisce lo Stato. Non è nemmeno un problema di spesa, perché paradossalmente andiamo peggio dove si spende di più, quindi è un problema di qualità della spesa.

L'ultima funzione è quella della sanità, gestita dalle tanto bistrattate Regioni. Come siamo messi in tale ambito? Secondo la classifica DALE siamo al sesto posto, secondo Bloomberg siamo al terzo; ci sono diverse classifiche, comunque per tutte siamo nella *top ten*: siamo nei primi dieci Paesi al mondo per quanto riguarda la sanità, che è gestita dalle Regioni. Accidenti! Allora, visto che andiamo così bene, spenderemo molto in sanità. Chiaramente è migliorabile, siamo d'accordo tutti, però intanto siamo nella *top ten*. Spendiamo molto meno di altri Paesi, tanto che una grande polemica riguarda la richiesta di aumentare la spesa in sanità, ma è gestita dalle Regioni, allora c'è qualcosa che non quadra. Ci sono differenze fra varie Regioni, sì, ma non è un problema di spesa, perché il fondo sanitario nazionale è distribuito sostanzialmente *pro capite*, quindi tot abitanti, tot spesa. Ci sono piccole differenze che non giustificano la differenza in qualità.

Pertanto, andando verso la conclusione prima di parlare di quattrini e di LEP, ci sono cittadini di serie A e di serie B, (sì, ci sono). È un problema di chi gestisce le materie, lo Stato piuttosto che la periferia? No, abbiamo visto che non è questo il tema. Non è un problema di entità di spesa, ma di qualità della spesa, quindi non di quanto si spende, ma di come si spende. Veniamo quindi ai LEP. Ne abbiamo sentito parlare molto, ma riguardano

sostanzialmente la qualità della spesa: tot funzioni, tot soldi, però devi gestirli in un certo modo. Prendiamo la fotografia della situazione odierna. Per esempio il Piemonte per l'agroalimentare e l'agricoltura va benissimo; il Veneto per la sanità va benissimo; secondo voi, i trasporti vanno meglio a Roma o a Milano? Tenzialmente a Milano. Queste tre Regioni sono quelle in cui lo Stato spende meno, stando alla spesa statale regionalizzata, secondo i dati della Ragioneria dello Stato del 2019. Per spesa statale regionalizzata si intende quanto spende lo Stato per fare lo Stato, sia che la funzione sia gestita dallo Stato, dalla Provincia, dal Comune, dalla Regione. Ebbene, la media nazionale è di 4.180 euro *pro capite*, mentre in Piemonte di 3.400 euro, in Veneto di 3.250 euro, in Lombardia di 3.030 euro. Quindi, per esempio, in Lombardia, rispetto alla media, la spesa è 1.000 euro in meno *pro capite*. Se prendiamo i non lombardi e moltiplichiamo per i 1.000 euro di differenza, ballano a 50 miliardi di euro. Questi sono i LEP.

Pertanto, in conclusione, per lo Stato è un affare far gestire più funzioni ai territori e la dimostrazione ce la dà l'Istat se prendiamo la spesa primaria nei vari pezzi di Stato (Stato, Regioni, Comuni): fatto 100 il dato del 2009, nel 2022 lo Stato li ha fatti diventare 173 (73 per cento in più di spesa), nei Comuni diventano 106 (6 euro in più), con le Regioni diventano 86. Pertanto, l'autonomia è un affare per lo Stato. Dopodiché, se una Regione preferisce che la gestione rimanga statale, buon per lei. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Camusso. Ne ha facoltà.

CAMUSSO (*PD-IDP*). Signor Presidente, colleghe e colleghi, è stato detto in un intervento precedente che queste sono giornate storiche. Non c'è dubbio, per il nostro Paese possono esserlo. Ma definirle storiche non ha di per sé un'accezione positiva; ci sono tanti avvenimenti nella storia che hanno poi determinato tragedie per i popoli e per i paesi. Io temo che siamo esattamente di fronte a una cosa che determinerà grandi problemi per il nostro Paese.

La si può prendere da molti punti di vista. I colleghi del mio partito, precedendomi, hanno già parlato degli elementi che riguardano l'indebolimento del Parlamento e delle sue funzioni, dello scambio improprio che è stato fatto nella maggioranza ai fini di determinare l'assetto complessivo istituzionale del nostro Paese e di tante altre cose. Per questo non parlerò di ciò e non parlerò di una legge che è a invarianza di finanza pubblica, ma che dovrebbe determinare la spesa. Usciamo da questo equivoco, in cui si continua a essere: se non c'è invarianza di spesa, vuol dire che cambia la distribuzione interna dei trasferimenti alle Regioni e quindi che chi avrà più materie avrà più risorse. Questo diventa un elemento a scapito delle altre.

Possiamo anche ripassare un attimo tra di noi. Ho sentito adesso citare, con grande entusiasmo, i trasporti della mia Regione, la Lombardia. Inviterei a provare a fare qualche domanda ai cittadini della Lombardia su Trenord: probabilmente non darebbero la stessa risposta entusiastica che qui ho sentito. (*Applausi*). Così come potremmo discutere del Servizio sanitario nazionale (ne parlavano già alcuni colleghi precedentemente). Ieri GIMBE ha dato i dati

sulla mobilità e su cosa vuol dire la mobilità sanitaria, che è sempre segno di un funzionamento diseguale tra le Regioni, ma anche e soprattutto di come tutto ciò vada sempre più a vantaggio del privato accreditato e sempre meno del Servizio sanitario nazionale.

Potremmo legarlo al fatto che mancano le risorse per il Servizio sanitario nazionale e anche ad un'altra: cosa vuol dire, nella vostra intenzione, che si possono aumentare i poteri delle singole Regioni rispetto alla sanità? Per esempio che, in un Paese in cui già viviamo la distonia tra il trattamento del personale sanitario pubblico e il trattamento del personale sanitario privato, dove abbiamo i medici che vanno a cottimo e con le cooperative, possiamo anche introdurre l'idea che le retribuzioni diventano un elemento di concorrenza tra le Regioni per avere il personale che manca?

Credo che ci siano delle questioni molto serie, a cui bisognerebbe dare delle risposte che invece non ci sono. Non mi basta sapere che c'è una procedura e che c'è un tempo davanti, se non è chiara la finalità rispetto alla quale ci si muove. Potremmo parlare ancora di altri temi. Ho sentito parlare del fatto che non bisogna far rivivere una questione meridionale. Il tema non è farla rivivere o no: la questione meridionale c'è, perché è data dai divari che segnano il Paese.

Ma vorrei anche dire che, se si dice che qui finalmente c'è la fine del centralismo, cosa mi avete fatto votare in questa Aula con il decreto Sud, con la riforma del PNRR e l'intervento dei fondi sociali di coesione? (*Applausi*). Cosa abbiamo deciso, nel momento in cui la sottrazione di 20 miliardi alle Regioni del Sud è stata motivata esattamente dalla costruzione di infinite cabine di regia, tutte centralizzate, che stanno già determinando il fatto che gli investimenti decisi dalle ZES sono bloccati? Mettetevi un po' d'accordo. Siamo al centralismo, alla necessità del governo centrale della spesa, o siamo di fronte all'autonomia?

Vorrei parlare, nei pochi minuti che ho a disposizione, di una questione che è poco presente nel dibattito e che mi preoccupa molto. Si chiama competitività del nostro sistema imprenditoriale. Leggo le materie: produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, alimentazione, porti e aeroporti e così via. Parlo delle infrastrutture, che determinano la capacità del nostro Paese di competere. Siamo un Paese che è già in difficoltà, perché la dimensione di impresa è spesso troppo piccola per reggere la competizione, ma soprattutto è troppo piccola per reggere la capacità di innovazione che è necessaria. Eppure abbiamo grandi campioni e sicuramente abbiamo grandi campioni industriali nel settore dell'alimentare. Provate ad immaginare che quelle imprese potrebbero trovarsi di fronte al fatto che l'etichettatura, piuttosto che il confezionamento, piuttosto che la composizione degli ingredienti, sia diversa tra la Lombardia e l'Emilia-Romagna, piuttosto che tra la Toscana e l'Umbria.

Pensate davvero di aumentare la competitività di quelle imprese introducendo norme differenziate rispetto alla produzione? Pensate davvero di poter creare una concorrenza interna al nostro Paese, dettata dalle fonti di produzione energetica o dalle modalità con cui si distribuisce? Mi spiace dovervi ricordare che siamo già un Paese piccolo, che ha bisogno di fare massa critica, e che abbiamo inventato l'Europa, ma anche il WTO, esattamente perché non

ci fosse una competizione del sistema produttivo e della capacità di innovazione del medesimo fatta dalle regole che cambiavano di luogo in luogo. (*Applausi*).

Se parlate con le nostre imprese, vi dicono che è già un problema il fatto che ci siano, per esempio, norme differenti negli Stati Uniti, perché obbligano la differenziazione di linee produttive. E noi siamo di fronte all'idea che possiamo fare 21 differenti normative per produzioni essenziali?

È da qui che nascono le obiezioni di Confindustria, per esempio, e non solo della Confindustria del Mezzogiorno, ma di tutta Confindustria. Le ha illustrate Innocenzo Cipolletta l'altro giorno, in una lunga intervista molto interessante. Allora una domanda: avete vantato fino ai giorni scorsi che noi crescevamo, nonostante tutto, più di tutti in Europa; in realtà siamo di fronte - noi, come gli altri Paesi europei - a una fase complessa di stagnazione e di difficoltà, che gli eventi geopolitici e la situazione mediorientale aggraveranno ulteriormente, come oggi ci dice il commissario Gentiloni. E noi pensiamo davvero di rispondere a tutto questo non facendo massa critica come Paese e chiedendo all'Europa di essere più capace di coordinare le prospettive di sviluppo e di dedicare nuovamente a ciò un'attenzione fondamentale, ma creando invece 21 piccoli regni nel nostro Paese? È questo che determinerà la vera drammatizzazione, per cui oggi non è un giorno storico. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Nave. Ne ha facoltà.

NAVE (*M5S*). Signor Presidente, rappresentanti del Governo, colleghi, è a tutti chiaro che il concetto di autonomia non nasce oggi e nemmeno ieri. Il regionalismo differenziato è presente già nel telaio della Costituzione. Recita infatti l'articolo 5: «La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento». Articolo, questo, che racchiude e ricusa nettamente i valori di un passato fascista, che aveva posto in essere un sistema politico amministrativo accentrato.

Nello specifico, quindi, si definisce non solo un Paese territorialmente unito, ma anche solidale per valori politici, in un processo-progresso che vede il nostro popolo unito da vincoli di solidarietà e dal rispetto dei doveri fondamentali previsti dalla Costituzione. Una Repubblica inscindibile che non può essere spezzettata in tanti piccoli Stati regionali territorialmente separati.

Eppure il ministro Calderoli legge e interpreta l'articolo 5 della Costituzione diversamente. Lo stesso ha pubblicamente affermato che è proprio la Costituzione a promuovere le autonomie locali e consente l'autonomia differenziata. Certo, anzi sicuramente, la Costituzione del 1947-1948 non prevedeva alcuna forma di autonomia differenziata; ma la svolta è avvenuta nel 2001, quando, con un Governo di centrosinistra, si approvò la riforma del Titolo V della Costituzione, introducendo negli articoli 116 e 117 la previsione di ulteriori forme di autonomia regionale, di cui oggi il disegno di legge n. 615 si occupa.

Non solo. Il 28 febbraio 2018 il Governo Gentiloni approvò tre accordi, che gettarono le basi per richiedere l'autonomia differenziata. Eppure,

signor Presidente, diversi e molti sono i giuristi che ci ricordano come la piena attuazione di questo articolo potrebbe rendere non più sostenibile il debito pubblico nazionale, a causa della riduzione dei flussi di cassa di livello statale, come conseguenza del trasferimento di funzioni fondamentali come l'istruzione e la sanità.

Il testo che stiamo discutendo contrasta, per esempio, con le norme costituzionali per l'istruzione. L'articolo 33 della Costituzione è così formulato: « La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi». Prevede quindi che solo la Repubblica possa definire cosa e come si deve studiare e di certo non può deciderlo una singola Regione. Il panorama dell'istruzione pubblica offerto dal disegno di legge di Calderoli risulterebbe frammentato e non unitario, con il conseguente pericolo di un'abissale divisione tra i cittadini italiani relativa alla qualità dell'istruzione impartita.

A proposito di istruzione, mi duole ricordare che in data 9 gennaio 2024, con destinatari il Presidente del Senato e noi tutti, onorevoli colleghi, ci giunge un appello sottoscritto nella persona di Gianna Fracassi, con la richiesta di un'azione congiunta che tende a sottolineare quanto la missione principale della scuola sia a rischio e che questo ruolo del sistema di istruzione statale verrebbe inevitabilmente pregiudicato da una scelta regionalistica e territorialistica. Trattasi, signor Presidente, di un appello contenente una chiara ed esplicita richiesta: si tenga la scuola, quale organo costituzionale, fuori dal processo tracciato dal testo dell'autonomia differenziata.

Abbiamo detto che il disegno di legge di attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a Statuto ordinario consente la facoltà alle Regioni di negoziare maggiori forme di autonomia con lo Stato riguardo a diverse materie politiche, tra cui si annovera anche la tutela della salute. Ora la concessione di una o più forme di autonomia è subordinata alla determinazione dei livelli essenziali di prestazione. Ricordo che il concetto di LEP fu introdotto dall'articolo 117 in occasione della riforma del Titolo V del 2001. Sul prospetto di questo disegno spetta alle Regioni, alle Province e ai Comuni erogare i servizi ai cittadini, mentre allo Stato spetta il compito di garantire, salvo dover poi intervenire con finanziamenti perequativi, qualora gli enti territoriali poveri non riuscissero nemmeno a coprire il minimo sindacale di ciascun servizio. In quel caso lo Stato dovrebbe intervenire con finalità perequative, mettendo mano al proprio portafoglio. È quindi importante ricordarsi che attuare la maggiore autonomia in assenza dei LEP renderebbe il sistema sbilanciato.

Secondo il disegno di legge in esame, la determinazione dei LEP avverrà attraverso uno o più decreti del Presidente del Consiglio. Ma su cosa si baserà la valutazione? Ancora non è chiaro a nessuno. Avverrà sicuramente a partire da una ricognizione della spesa storica dello Stato in ogni Regione nell'ultimo triennio. Si tratta di un errore rilevante, secondo il sottoscritto e non solo. Si auspica che prima della concessione delle funzioni alle Regioni vengano però precisati anche i criteri di riparto del finanziamento, considerando che una persona con una malattia rara è un paziente fragile che necessita di meccanismi di presa in carico e assistenza specifica e continua su tutto

il territorio nazionale. Tale frammentazione dei livelli di assistenza presenti nelle differenti Regioni risulta estremamente rilevante.

Continuo a non capacitarmi, anche sforzandomi, di come un partito quale Fratelli d'Italia, che pone il concetto di un'Italia unita al centro del proprio vessillo politico, possa consentire alla Lega, per puro tornaconto elettorale, di portare avanti e accelerare su di un provvedimento che spaccherà l'Italia. Il nostro movimento farà di tutto per evitare questo scempio e il nostro lavoro sarà preservare convintamente la Carta costituzionale che voi della maggioranza state utilizzando sempre di più come carta straccia. Vergogna, Presidente. L'Italia è una e indivisibile. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Pirovano. Ne ha facoltà.

PIROVANO (*LSP-PSd'Az*). Signor Presidente, volete voi che la Regione Lombardia, in considerazione della sua specialità nel quadro dell'unità nazionale, intraprenda iniziative istituzionali necessarie per richiedere allo Stato l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, con le relative risorse, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 116, comma 3, della Costituzione e con riferimento a ogni materia legislativa per cui tale procedimento sia ammesso in base all'articolo richiamato? Questo è il quesito su cui abbiamo potuto votare il 22 ottobre 2017 in Regione Lombardia insieme ai fratelli veneti.

E questa è la ricevuta del mio voto, che mantengo da allora nel portafoglio, perché ci era stato proibito di utilizzare la tessera elettorale dato che era un *referendum* di serie B, ovviamente. Ma non solo. Al Veneto e alla Lombardia sono stati chiesti 5 milioni di euro per farsi carico delle spese relative alle Forze dell'ordine che dovevano presidiare i seggi.

Facendo il conto che gli elettori che hanno votato per l'autonomia sono cinque milioni, credo che un euro a testa sia stato speso bene per poter garantire lo svolgimento del voto. (*Applausi*).

Rileggendolo in questi giorni il quesito, da sindaco ho avuto una strana sensazione: inizia con «volete voi», un po' come quando da sindaco celebri i matrimoni, che culminano con una promessa d'amore e un giuramento. Questa è la promessa che abbiamo fatto noi che siamo seduti oggi in Parlamento, chi ci ha preceduto, il ministro Calderoli, il nostro segretario Matteo Salvini e chi l'ha preceduto: una promessa fatta ai lombardi, ai veneti e a tutti quei cittadini che non hanno avuto la possibilità di votare. Il *referendum* infatti - forse qualcuno se ne dimentica - in Lombardia e in Veneto non è stato voluto solo dalla Lega, non è stato voluto solo dal centrodestra (*Applausi*).

Ricordo che il *referendum* in Lombardia è stato voluto anche dal Movimento 5 Stelle, che ha dichiarato il proprio voto favorevole a condizione che si usassero i *tablet* per il voto elettronico, così com'è successo con il voto dei 5 Stelle in Veneto, mentre il Partito Democratico, per limitarmi solo alla Lombardia, ha concesso la libertà di voto. La cosa bella è che non solo ha lasciato libertà di voto ai suoi elettori, ma sono nati dei comitati per il sì da parte di illustri esponenti del PD, tra cui cito Giorgio Gori, l'attuale sindaco di Bergamo, e Giuseppe Sala, l'attuale sindaco di Milano (*Applausi*). Questi



ultimi hanno creato un comitato per il sì non da soli, ma con gli allora Presidenti delle Province, che fortunatamente vi avevano potuto partecipare dicendo che il loro era un sì differente, perché per loro, i veri fautori dell'autonomia (ricordando che la modifica del Titolo V era stata voluta da loro), l'autonomia significava soprattutto più responsabilità (*Applausi*), come se per noi significasse qualcos'altro. Questo per dire che non ho ancora ben capito se il centrosinistra, che dovrebbe chiedere a chi del proprio partito ha votato allora per l'autonomia perché abbia cambiato idea dopo aver modificato il Titolo V, sia contrario all'autonomia, se sia contrario alla legge quadro, o sia contrario alle materie, che però non sono state scelte dal ministro Calderoli o dalla nostra Commissione, in cui è stato fatto un grande lavoro, ma avete scelto voi quando avete modificato la Costituzione (*Applausi*). Così è citato infatti anche nel quesito referendario.

Dopo ventidue anni finalmente il ministro Calderoli ha capito che era il momento di definire quali sono i diritti civili e sociali dei nostri cittadini e si sta facendo un grande lavoro per far sì che in tutta Italia ogni cittadino sappia di cosa ha diritto per il suo bene e le sue necessità fondamentali. Proprio adesso avreste voluto anteporre il voto di un disegno di legge di iniziativa popolare, firmato da circa 100.000 persone, alla volontà di cinque milioni di persone che nel 2017 hanno chiesto a gran voce l'autonomia. (*Applausi*).

Questo però - come dice spesso e volentieri il professor Cassese, presidente del Comitato per i livelli essenziali delle prestazioni - è solo l'ultimo miglio, perché la cosa fondamentale è la capacità amministrativa dei territori, perché è proprio chi avrà più responsabilità che chiede l'autonomia e su questo dovrete riflettere, perché la responsabilità per un amministratore locale è un po' diversa da quella che hanno i politici che siedono in questa stanza. È una responsabilità quotidiana, concreta e reale: chi la chiede vuole l'autonomia e chi vuole l'autonomia vuole la responsabilità. Non è solo una questione di soldi, è la promessa ai propri cittadini, perché prima viene l'amore per i propri cittadini e poi vengono le logiche politiche. (*Applausi*).

In questa giornata, che fra l'altro - caso vuole - è anche la Giornata nazionale del dialetto e delle lingue locali, che rappresentano una grande ricchezza del nostro territorio nelle sue differenze, voglio ricordare due persone che non ci sono più: una è Gianfranco Miglio, il cui compleanno era solo pochi giorni fa (*Applausi*), l'altro è Bobo Maroni, che ci ha dato la possibilità di votare questo referendum. (*Applausi*). Credo che noi lombardi, quando arriveremo al momento del voto, oltre a un grande ringraziamento al ministro Calderoli, dovremmo ricordarci e dedicare questo voto proprio a lui. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Furlan. Ne ha facoltà.

FURLAN (*PD-IDP*). Signor Presidente, c'è un elemento formale che diventa sostanza in questo dibattito e che non può essere taciuta ai cittadini e alle cittadine, e cioè come questa maggioranza metta sotto scacco la democrazia parlamentare. Siamo in Aula con i tempi contingentati, grazie allo stratagemma di collegare l'autonomia alla legge di bilancio. In questo modo è

stato possibile per la maggioranza togliere dalla discussione tutti gli emendamenti delle minoranze, in modo particolare quelli che chiedevano prima la definizione dei LEP e dopo, semmai, l'approvazione dell'autonomia differenziata.

Siamo in un Paese strano, viviamo con grande forza l'identità nazionale. Vivere l'identità nazionale inneggiando al Risorgimento, guardando a periodi gloriosi della nostra storia come quello, e spezzare poi il Paese in tante piccole realtà locali differenziando i trattamenti dei cittadini e delle cittadine, mi creda, signor Presidente, è quello che di meno patriottico possiamo fare. Con la legge sull'autonomia differenziata si sta costruendo un Paese diviso a metà, anzi di più: un Paese di serie A, uno di serie B, uno di serie C, uno di serie D, a cui a ogni cittadino, a seconda di dove nasce, di dove ha la fortuna o la sfortuna di nascere, vengono garantiti o no i diritti fondamentali per la persona, come il diritto all'istruzione, il diritto al lavoro, il diritto alla cura. Dopo vent'anni, i cittadini aspettano ancora la definizione dei LEP, cioè di quello che come minimo deve essere garantito a tutti nei diritti di cittadinanza (*Applausi*). Cristallizzare questi diritti in base alla spesa storica delle Regioni significherebbe moltiplicare, ad esempio nella sanità, i viaggi della speranza dal Sud al Nord, per potersi curare e avere un minimo di diritto a quella cura che, come ci ricorda la nostra Costituzione, è un diritto primario per tutti.

Nella condizione che sta vivendo il nostro Paese in termini di salute, dopo i tagli drastici che la manovra finanziaria ha dato alla sanità, alle Regioni, ai Comuni e alle Province, oggi arriva il coccolone finale per i diritti di cittadinanza. Questo disegno di legge sull'autonomia differenziata purtroppo aumenterà le diseguaglianze tra gli uomini e le donne che nascono nel nostro Paese.

Veniamo al diritto allo studio e all'autonomia. Vorrei capire fino in fondo cosa significa tutto questo. Avremo programmi scolastici diversi a seconda delle Regioni? Con l'autonomia differenziata come creeremo attraverso la scuola quella coesione sociale e umana che deve essere garantita ai bambini e alle bambine, che sono il futuro del nostro Paese?

Inoltre, avete proprio voglia di ricreare le gabbie salariali, se persino nella contrattazione per la scuola avremo contratti differenziati da Regione a Regione e contratti integrativi diversi? Avete tanti modi per rilanciare la contrattazione, ma questo è il modo sicuro per affossarla in questo Paese. (*Applausi*).

Da ultimo, visto che il tempo stringe davvero, mi soffermo sulle questioni del Sud.

Faccio un appello a tutte le colleghe e a tutti i colleghi del Sud: ma non ci rendiamo conto di quello che sta avvenendo? I cittadini e le cittadine dovranno subire ancora tagli: auspico un minimo sussulto di rivendicazione di pari dignità per gli uomini e le donne di quella parte del Paese. (*Applausi*).

E poi vi sono la crescita e quindi il futuro: ha detto bene Susanna Camusso, quando si è chiesta come possiamo immaginare che il nostro Paese sia competitivo nell'Europa e nel mondo a seguito di scelte scellerate che spaccano anche il Paese su questioni nodali della crescita (si pensi alle infrastrutture o alle questioni energetiche); ognuno sceglierà per sé, signor Presidente? Vi prego, non fate scelte scellerate, che per il futuro creeranno condizioni di

irrilevanza per il nostro Paese. Si conta se si è competitivi sulla qualità, sulla crescita e quindi sul lavoro. Le tante piccole Repubbliche del Nord e del Sud non saranno competitive in niente e con nessuno. (*Applausi*).

### **Presidenza del vice presidente ROSSOMANDO (ore 12,31)**

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Lisei. Ne ha facoltà.

LISEI (*FdI*). Signor Presidente, al netto delle ricostruzioni apocalittiche e dei fantasiosi epiteti che ormai con grande fantasia state cercando di coniare in Aula per denigrare questa legge quadro e al netto della nenia che ormai si ripete sul fatto che essa spaccerebbe l'Italia, quello che stiamo per approvare è un disegno di legge che in realtà disciplina una cosa già prevista dalla Costituzione e che introduce requisiti più stringenti rispetto a qualcosa che poteva essere fatto anche senza una disciplina.

È chiaro quindi che oggi questo Governo disciplina quello che non era disciplinato, tanto che qualcuno si era inventato strade alternative per raggiungere l'obiettivo che questo disegno di legge si prefigge, che, se fossero state percorse fino in fondo, avrebbero avuto molte, ma molte meno garanzie rispetto a quelle che oggi diamo al Paese.

Le vostre ridicole ricostruzioni spesso credo siano anche auspici, perché comprendo che sperate che l'Italia si sfasci, che l'economia vada a rotoli e che accadano le peggiori cose per l'Italia e confidate in questo: è dal 25 settembre, da quando ha vinto questa maggioranza, che prefigurate scenari apocalittici per qualsiasi cosa. Vi dico molto sommessamente che il popolo italiano non è stupido, perché poi, se si esagera nel prefigurare scenari apocalittici che non si realizzano, com'è accaduto durante il corso di tutto quest'anno - è inutile che vi citi i dati economici - si perde di credibilità. La vostra credo che non solo sia già un po' bassa, ma che su questo provvedimento sia addirittura al minimo storico, proprio perché chi mi ha preceduto rappresenta chi ha introdotto l'autonomia nel 2001, l'ha voluta in Costituzione scrivendo gli articoli 116 e 117 e ha causato in questi vent'anni l'intasamento della Corte costituzionale con i ricorsi di competenza sul Titolo V (parliamo del 45 per cento dei ricorsi alla Corte costituzionale sui conflitti di competenza, se non vado errato, e quindi del suo ingolfamento, proprio per aver scritto e disciplinato male i suddetti articoli 116 e 117).

Ma non solo: quando ci viene detto che non possiamo usare il nostro passato come una clava, sul Titolo V andrebbe anche bene, ma sul tema degli accordi tra Stato e Regioni avete tentato di legiferare nel 2018.

Noi non possiamo dimenticare quello che il centrosinistra sosteneva pochi anni fa; non possiamo ignorare che il presidente del Partito Democratico, nel 2021 e nel 2022, diceva che l'autonomia è una delle opportunità che si volevano cogliere. Bonaccini diceva addirittura di aver avvertito bene il rigurgito centralista in questi anni anche nel suo partito. Capisco poi che Bonaccini sia stato un grande fan dell'autonomia e capisco i rigurgiti che ci sono nel suo partito, anche perché - ripeto - il partito che oggi ha modificato la Costituzione, introducendo l'autonomia, ha sostenuto tutto e il contrario di

tutto nel corso degli ultimi vent'anni. Su una sola cosa però era abbastanza convinto: portare a casa l'autonomia differenziata.

E allora noi, a differenza vostra, siccome siamo un partito di governo serio, vogliamo dare delle garanzie agli italiani. Vogliamo dare la garanzia che l'autonomia differenziata vada in porto nelle forme corrette e giuste, con il corretto controllo del Parlamento, tanto che abbiamo introdotto anche i decreti legislativi. Vogliamo altresì garantire che l'unità d'Italia venga preservata. Questo provvedimento - che è un disegno di legge molto equilibrato - va esattamente in questa direzione con grande coraggio. Il coraggio che voi non avete avuto. In Assemblea e nelle piazze dite infatti che l'Italia deve essere una e indivisibile e che dobbiamo garantire a tutti i cittadini italiani gli stessi diritti essenziali. Cosa avete fatto negli ultimi venti anni per garantire questa uniformità di diritti essenziali? (*Applausi*). Cosa avete fatto in questi ultimi venti anni per garantire i livelli essenziali delle prestazioni? Non avete fatto nulla, tanto che questo Governo si è assunto un'altra grande responsabilità, che è quella di mettere la faccia di fronte ai cittadini e partire da qualche parte nell'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni.

Voi volete garantire i diritti ai cittadini italiani, volete raccontare loro che tutti i cittadini devono avere gli stessi diritti di fronte alla legge e allo Stato, ma non avete mai pensato di capire quali sono i diritti che devono avere. Il prerequisito per eliminare le differenze è capire infatti quali sono le differenze sul territorio e dire quali diritti i cittadini possono e devono avere e a che punto sono per averli. Sino ad oggi non lo sapevamo. Con il lavoro del CLEP i cittadini lo sapranno e potranno chiedere che quei diritti gli vengano garantiti e lo Stato potrà individuare le risorse giuste per ogni Regione per eliminare i divari. È qualcosa di rivoluzionario e rappresenta la volontà seria di questo Governo di eliminare quelle differenze.

Ci possiamo lamentare che il lavoro fatto è stato collegato o no al bilancio, ma anche in tal caso oggettivamente la credibilità di queste osservazioni è abbastanza ridicola. Abbiamo lavorato sull'autonomia differenziata nove mesi all'interno della Commissione. È stato fatto un lavoro grandioso, anche grazie al contributo delle opposizioni. Negarlo tradisce una volontà ideologica di scagliarsi contro qualcosa che sapete benissimo può essere utile al Paese, può essere uno strumento per eliminare quelle differenze che evidentemente voi non volete eliminare.

Si può poi citare chiunque; qualcuno ha citato Cartabellotta. Ognuno cita chi vuole. Io a Cartabellotta preferisco Cassese, uomo non di parte, certamente non del centrodestra, che con grande equilibrio e rigore sta portando avanti il lavoro del CLEP. Cassese ci ha rappresentato molto bene come l'Italia sia un Paese che si porta dietro le differenze nella storia. L'Italia è un Paese che si porta dietro le differenze da Cavour e da Minghetti; in tutta la storia d'Italia ci sono le differenze che rappresentano il nostro Paese. Le differenze del Mezzogiorno e delle aree disagiate. Ci portiamo dietro queste differenze da oltre cento anni e, in molti casi, esse rappresentano una grande e straordinaria opportunità per il nostro Paese perché da quelle differenze siamo riusciti a recuperare dei *gap*. Tali differenze sono state tutte eliminate? No, ce ne sono purtroppo tantissime.

Queste differenze devono essere - e sono state - lo stimolo per iniziare a lavorare per ridurle ulteriormente, sono state e saranno attenuate e credo che gli emendamenti che ha presentato Fratelli d'Italia, ma anche quelli di altri Gruppi, vadano proprio nella direzione di garantire oggi alle tante Regioni che presentano dei *gap* infrastrutturali o nel sistema sanitario di allinearsi o di avvicinarsi alle altre Regioni.

Questo disegno di legge non sfascerà l'Italia, perché l'Italia ha superato di tutto: ha superato guerre, carestie, crisi economiche, ha superato addirittura il Governo Conte, quindi credo che non sarà una legge quadro a sfasciarla. (*Applausi*). Credo molto francamente che l'Italia sia molto più forte delle iatture e dei foschi auspici che vengono lanciati dall'opposizione, che spera di aggrapparsi a un fallimento del Governo, ma che in realtà prefigurano un fallimento per l'Italia. L'Italia supererà tutto questo e credo che i governatori avranno la possibilità di raccogliere queste opportunità. Dico anche molto sommessamente che mi aspetto che poi i governatori di centrosinistra, sempre che ne abbiate ancora, non chiedano all'autonomia, come hanno fatto in passato (si veda Bonaccini), ma non credo che lo faranno, credo che raccoglieranno questa opportunità, perché i governatori, anche passati, di centrosinistra, hanno ben presente come l'interesse prioritario sia dare maggiori servizi ai cittadini e io credo che con questa legge quadro l'Italia uscirà molto più forte e anche con meno divari. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Spagnolli. Ne ha facoltà.

SPAGNOLLI (*Aut (SVP-PATT, Cb)*). Signor Presidente, Ministro, colleghi e colleghe, parlo sulla base della mia esperienza politica e di vita da persona nata e cresciuta nell'autonomia che funziona meglio in Italia. Si tratta di un'autonomia che ha radici lontane, Ministro, perché la prima autonomia del Tirolo venne concessa dall'imperatore Massimiliano nel 1511, dando modo al nostro territorio di amministrare direttamente una serie di entrate fiscali. Nonostante questo, se oggi siamo in grado di gestire bene la nostra autonomia è perché abbiamo dovuto continuare a elaborare nuove modalità, abbiamo dovuto continuare a imparare, abbiamo dovuto studiare, perché bisogna studiare per imparare a gestire l'autonomia e questo è un aspetto che non è previsto nel provvedimento che andiamo oggi a discutere. Il disegno di legge al nostro esame presenta grosse criticità, cercherò di segnalarle pur essendo evidentemente non contrario - non posso esserlo - a un'autonomia dei territori italiani.

L'autonomia, signor Ministro, non è soltanto l'applicazione del Titolo V della Costituzione, ma è una filosofia di vita, una filosofia di amministrazione che riduce la distanza tra i luoghi dove si decide e i cittadini, costruisce politiche più rispondenti ai bisogni della popolazione ed offre adeguata attenzione alle specificità sociali ed economiche di ogni territorio. Io vengo da una terra che ha saputo interpretare la propria autonomia in questo modo, un'autonomia nata per sminare un potenziale conflitto etnico, ma che gestita come assunzione di responsabilità ha generato benessere sociale ed economico diffuso al nostro territorio e all'intero Paese. È la nostra storia, la storia d'Italia,

Presidente, che ci spinge a guardare con grande attenzione a qualsiasi forma di decentramento dei poteri centrali e di consolidamento di quelli periferici, perché solo promuovendo l'autogoverno dei territori, l'Italia, che è il Paese dei mille campanili e delle ricche culture regionali, sprigionerà fino in fondo il suo valore.

L'autonomia, però, credetemi, è possibile solo se c'è chiarezza su chi fa cosa e qui sta il primo problema, quello della competenza concorrente, che da un lato consente, nel caso non si diano risposte adeguate ai bisogni dei cittadini, di scaricare la responsabilità del non fare sull'altro ente, ma dall'altro, soprattutto, porta a contenziosi infiniti davanti alla Corte costituzionale. Finché esisterà il concetto di competenza concorrente tra Stato e Regione non si creerà mai nella classe dirigente di quest'ultima una cultura di autogoverno e di responsabilità diretta nel risolvere *in loco* i problemi.

La competenza concorrente è un grande problema per una vera autonomia, ma è sponsorizzata dall'apparato dello Stato per mantenere un potere superiore sugli enti autonomi. Ciò dipende da una convinzione diffusa negli apparati pubblici italiani e cioè che lo Stato persegue l'interesse pubblico meglio degli enti locali, quasi che questi ultimi avessero interessi privati. Ma non è così, signor Ministro: lo Stato non è sempre, anzi non è quasi mai in grado di capire qual è l'interesse pubblico a piccola scala, per questo devono esserci enti locali autonomi. Con il provvedimento in esame, quindi, è inutile dirlo, la competenza concorrente rimane inalterata.

Rammento poi che a non più di un anno dall'entrata in vigore della riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, illustri costituzionalisti mettevano in guardia sul rischio di contenziosi per le materie concorrenti, se dopo l'entrata della riforma non si fosse proceduto al suo completamento, anche attraverso una nuova disciplina della Corte costituzionale, come nei fatti è accaduto. In questi ventitré anni, il numero di contenziosi davanti alla Corte è esploso e questo non ha riguardato solo le Regioni a statuto ordinario, ma anche quelle a statuto speciale. Lo sappiamo bene in Alto Adige, dove le ripetute sentenze in chiave conservativa della Corte hanno intaccato e ridotto i livelli e la qualità dell'autonomia raggiunti nel 1992, sulla cui base l'Austria ha concesso la quietanza liberatoria alle Nazioni Unite per dichiarare chiusa la vertenza con l'Italia sulla questione sudtirolese. Queste sentenze della Corte creano di fatto la possibilità che si riaprano vecchie ferite anche sul piano internazionale. Dobbiamo stare attenti.

Su queste basi riesce difficile, signor Ministro, per noi autonomisti capire come possa esistere un'autonomia calata dall'alto dallo Stato e non concertata con tutte le Regioni. L'autonomia consiste in una negoziazione continua, in un rapporto dialettico costante tra Stato e ogni singola Regione e non soltanto con quelle da voi coinvolte. Già siete partiti male.

Inoltre, la possibilità unilaterale di cessazione dell'intesa da parte dello Stato centrale, il fatto che gli accordi abbiano un vincolo temporale, lo schema *à la carte*, per cui le materie oggetto dell'intesa possono variare da Regione a Regione (chi ne ha una, chi ne ha cinque, chi ne ha dieci) come previsto in questa proposta non aiuta la nascita e lo sviluppo di una responsabilità di autogoverno e di una classe dirigente in grado di assumerla e gestirla in Regioni in cui finora per ogni piccolo problema si andava a Roma a chiedere soluzioni.

Pensiamo poi a possibili scenari futuri, in cui in qualche Regione ci saranno competenze a tempo (uno o due anni), o revocate, o sospese per aver aperto un procedimento davanti alla Corte e ciascuna diversamente dalle altre. Una confusione totale è annunciata che finirà per portare lo Stato a dire che l'autonomia non funziona e a ricentralizzare tutto. Non sarà però l'autonomia in generale a non funzionare, bensì questa autonomia, così come viene proposta.

A rendere ancora più ingarbugliata la matassa c'è il tema dei LEP. Circoscrivere la definizione dei LEP alle materie trasferibili alle Regioni per le quali è prevista la corresponsione garantita dei finanziamenti rischia di creare materia e servizi pubblici di serie A, quelli con il finanziamento certo perché collegati con l'autonomia differenziata, e materie e servizi pubblici di serie B, gli altri, il cui finanziamento è legato alla disponibilità delle risorse necessarie. Il regionalismo costruito con questo provvedimento rischia di rivelarsi una candela che in pochi anni si consumerà attorno al dilemma amletico sul perimetro dei LEP e sul meccanismo con cui la finanza pubblica interviene per garantire omogeneità nelle prestazioni e nei diritti, costantemente in balia di sentenze della Corte costituzionale.

Mi permetto, non essendo mai stato interpellato nella discussione degli scorsi mesi, di dire che si sarebbe dovuti partire dal riesame complessivo delle materie concorrenti per asciugarle alle indispensabili, eliminandole di fatto, salvo casi particolarissimi, e da una riscrittura meno aleatoria del terzo comma dell'articolo 116, ovviamente insieme alle Regioni. Ciò avrebbe dato più gambe a questo progetto e avrebbe aperto davvero la porta del futuro a un'autonomia come assunzione di responsabilità, un'autonomia come valore aggiunto per le popolazioni e per l'opinione pubblica, che invece con il provvedimento in discussione rischia di tramutarsi presto in un disvalore. E questo sì, signor Ministro, sarebbe il danno peggiore, perché cancellerebbe qualsiasi possibilità futura di creare autonomie che funzionano, con sommo godimento, mi consenta di dirlo, dei centralisti che sono assai numerosi, anche e soprattutto nei partiti dell'attuale maggioranza. Buon lavoro, Ministro (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Scalfarotto. Ne ha facoltà.

SCALFAROTTO (*IV-C-RE*). Signora Presidente, signor Ministro, non sono qui per fare un intervento allarmistico, per gridare «Al fuoco, al fuoco!». Però le voglio dire la verità: purtroppo questo disegno di legge è sbagliato.

Parto da un punto e lo faccio senza allarmismi, cercando però di osservare il contenuto del provvedimento. Partiamo da un punto chiaro: questo è un Paese nel quale i cittadini non hanno neanche diritto di morire nello stesso modo. La Corte costituzionale ha deciso che, quando un malato terminale, per il quale non si possa fare più nulla, ha sofferenze ingestibili ed è legato a una macchina o a un supporto di sostegno, egli abbia diritto a morire. Ebbene, ieri una sola Regione, la Regione Veneto, ha deciso di discutere un disegno di legge su questo argomento. Sciaguratamente, il Consiglio regionale del Veneto, purtroppo con l'aiuto anche di parti della sinistra, ha deciso

di non approvare quella norma. Ma il fatto che di un diritto garantito dalla Corte costituzionale si parlasse per i cittadini di una sola Regione ci fa capire quanto assurda sia la situazione nella quale ci troviamo.

È nei fatti che i cittadini italiani non hanno tutti gli stessi diritti, non hanno tutti la stessa dignità davanti alla legge. Questo è in aperta violazione dell'articolo 3 della Costituzione, che prescrive, appunto, che dovremmo essere tutti uguali, mentre non lo siamo. Lo sappiamo perché è parte della nostra esperienza comune. Sappiamo che l'esperienza di vita di un cittadino italiano di una Regione del Nord è diversa dall'esperienza di vita di un cittadino italiano delle Regioni del Sud. Per andare da Milano a Roma ci vuole meno tempo che per andare da Roma a Cosenza o da Napoli a Cosenza, perché le due Italie sono diverse.

Credo allora che sia profondamente sbagliato fare una fotografia e decidere di cristallizzare quella differenza e, anzi, di correre il rischio di mettere le basi per fare in modo che quella differenza si ampli ulteriormente.

Vede, signor Ministro, non sono concettualmente in disaccordo con l'idea dell'autonomia, della sussidiarietà, cioè del fatto che le autorità di governo più vicine al territorio abbiano la possibilità di operare e adattare le proprie politiche alle differenze del territorio. Questo tipo di flessibilità ha un senso. Ma in un Paese come il nostro le differenze sono pesantissime e, guardate, sono state una zavorra anche per il Nord. La questione meridionale, ossia il fatto che un pezzo di questo Paese sia così in ritardo rispetto all'altro, non è un problema soltanto per chi è in ritardo, ma per il Paese intero. Infatti, poi, in questo mondo globalizzato, in questa economia globalizzata ci presentiamo nell'arena globale tutti insieme. Se il nostro sistema ha dei tratti schizofrenici (lo dico in senso atecnico, naturalmente), con forti differenze, per cui le due parti non si parlano, questo ci rende meno efficaci, meno capaci di produrre ricchezza e posti di lavoro e di essere competitivi in questo mondo.

Tra le altre cose, devo dire al ministro Calderoli (anche se non è seduto al suo posto, confido che mi ascolti) che secondo me c'è anche un piccolo "imbroglio" in questo disegno di legge. Credo che sarebbe stato più corretto da parte del Governo presentare una proposta di legge costituzionale. Ora, so benissimo che la Costituzione vigente ci consente tecnicamente di approvare questa norma con una legge ordinaria; tuttavia mi sarebbe sembrato più giusto, proprio perché è una legge che va a incidere sul nostro tessuto istituzionale in modo importante e decisivo, che avesse quelle caratteristiche procedurali che la nostra Costituzione prevede quando si incide pesantemente sul nostro sistema organizzativo. Il fatto che noi stiamo discutendo di questa norma con queste modalità, senza per esempio le doppie letture e le maggioranze qualificate richieste dalla Costituzione, non credo sia positivo. Credo che questa proposta avrebbe dovuto avere quei crismi per poter essere meglio discussa.

Dico un'ultima cosa, che penso sia importante (purtroppo il tempo a mia disposizione è poco). Mi richiamo a ciò che dicevano prima le colleghe Camusso e Furlan: un Paese che non è unito e che non è capace di muoversi tutto insieme è un problema anche di tipo operativo. Chi parla ha avuto l'onore di servire come Sottosegretario al commercio internazionale di questo Paese: noi tanto siamo capaci di stare sui mercati in quanto ci siamo tutti insieme.



Se ora andiamo nelle fiere internazionali a promuovere la nocciola di Avelino e la nocciola tonda gentile del Piemonte con due *stand* che sono uno attaccato all'altro e si fanno concorrenza, capite che, rispetto a Paesi che fanno sistema, saremo sicuramente più in difficoltà.

Quindi la nostra sarà una posizione negativa, non perché non pensiamo che il Titolo V abbia bisogno di una riforma. Con il Governo del nostro presidente Matteo Renzi abbiamo provato a cambiare il Titolo V della Costituzione. Certo questo non è il modo corretto, perché credo che avremmo prima di tutto dovuto sistemare una baracca, un meccanismo che non funziona, e poi eventualmente migliorarlo. Questo tentativo di modificare, migliorandolo auspicabilmente, qualcosa che assolutamente non funziona rischia di fare molto peggio di quanto i proponenti di questo disegno di legge hanno in mente. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Magni. Ne ha facoltà.

MAGNI (*Misto-AVS*). Signora Presidente, onorevoli colleghi, inizio anch'io con una battuta, perché ho sentito alcuni interventi che ricordavano il passato. Io personalmente e il mio Gruppo abbiamo sempre votato contro e ci siamo sempre battuti contro l'autonomia differenziata, relativamente alla modifica del Titolo V.

Però vorrei sottolineare una cosa. Ad esempio si è ricordato che in Lombardia il *referendum* è costato un euro a testa. Non è vero. Ho presentato una denuncia alla Corte dei conti, sulla spesa per acquistare i *tablet* per il voto elettronico, che tra l'altro ci hanno dato il risultato molto tempo dopo rispetto al voto tradizionale. Questi *tablet* sono spariti e non si sa dove siano; c'è una mia denuncia e lo posso dichiarare oggi, perché l'ho presentata a suo tempo. Quindi francamente evitiamo di edulcorare questa cosa.

Siamo di fronte a una scelta che avete deciso di fare: costruire l'autonomia differenziata senza ascoltare la proposta, avanzata dal professor Villone, di definire in modo preciso quali sono le materie concorrenti e quali sono quelle delegate. Questa critica è stata mossa da molte delle persone che abbiamo audito in Commissione su questo argomento, anche perché circa 100.000 cittadini avrebbero chiesto di fare un *referendum* sulla proposta che è stata fatta. Perché non lo facciamo? Discutiamone. Avevamo chiesto di discutere i disegni di legge di modifica della Costituzione prima di discutere il disegno di legge in esame. Avete invertito le carte su questo terreno.

Però il problema che mi interessa sottolineare è il seguente: tutti noi facciamo riferimento alla Costituzione e lo faccio anch'io. La nostra Costituzione tende all'uguaglianza; su questo punto non è necessaria nessuna interpretazione. Essa dice espressamente che bisogna rimuovere gli ostacoli, che spetta allo Stato il compito di rimuovere qualsiasi ostacolo per arrivare all'uguaglianza. È vero quello che dite voi, ma lo diciamo anche noi: oggi c'è una disuguaglianza. La domanda che vi faccio è: non avevamo una grande opportunità con gli investimenti del PNRR? È stata data la disponibilità a fare questi investimenti proprio perché bisogna riequilibrare le differenze che esistono nel nostro Paese. Sappiamo tutti che ci sono queste differenze. Non mi pare di aver visto, in questo anno e mezzo grandi proposte che vanno in questa

direzione. Anzi, siamo di fronte esattamente al contrario. Sponderemo questi soldi sempre più al Nord piuttosto che al Sud. Questo è il dato, non c'era bisogno di modificare la Costituzione; ci sono i soldi per fare questa cosa. In sostanza siamo in questa situazione.

Si parla dei LEP, ma cosa sono i LEP? Io parlerei di un livello di uniformità. Questo è un punto di arrivo o bisogna partire da questo processo?

Questo è l'obiettivo che dobbiamo perseguire. Di fronte alla fotografia dell'Istat che ci indica l'esistenza di una divaricazione in tutti i campi dal punto di vista della ricchezza, dell'occupazione e della mobilità, noi pensiamo - è questo ciò che voglio chiedere - di fare l'autonomia differenziata e addirittura un modello competitivo a babbo morto, a spesa invariata? Evitiamo di prenderci in giro tra di noi, che è la cosa peggiore. A costi invariati non si fa niente perché con i fichi secchi non si fa nulla. Questo è il dato fondamentale.

La sostanza è quante risorse mettete. Ce ne vorrebbero tantissime, molte più di quelle del PNRR per riequilibrare la situazione in questo Paese. Addirittura le autonomie oggi esistenti hanno delle particolarità, anche in termini di risorse, maggiori rispetto a tutte le altre Regioni. Allora qui c'è l'imbroglio. Mi si dice che si vuol fare questa cosa, ma non ci sono le risorse. La senatrice Camusso diceva una cosa giusta. Magari voi pensate di fare quello che si faceva anche in Lombardia, con riferimento alle zone depresse, per favorire gli investimenti. Tuttavia, lì lo si faceva perché complessivamente c'era un sistema industriale e la distanza era solo di qualche chilometro. Pensate veramente di fare questa cosa? Quali sono le competenze? Cosa si spende? Dove sono le università? E le filiere produttive? Noi ci stiamo davvero prendendo in giro.

Io sono orgoglioso di essere brianzolo, lombardo e anche cittadino del mondo, perché questo è il dato fondamentale. Ho sentito parlare di fratelli e sorelle. Io sono un cittadino orgoglioso di dove è nato e di dove vive. Il problema è come mettere tutti nella condizione di poter rimanere nel territorio in cui si nasce. In questi anni non è stato così e sarà sempre peggio.

Alcuni studi dicono che il Sud nel 2080 sarà praticamente un deserto. Questo è il dato fondamentale di cui dobbiamo parlare. Se non si vogliono prendere in giro le persone bisogna stabilire quante risorse si danno. Voi per primi sapete che, a spesa invariata, non si può garantire equilibrio. Infatti, non ci sarà un cittadino della Lombardia, del Veneto o del Trentino Alto-Adige che rinuncerà a qualcosa a favore della Sicilia. Non prendiamoci per i fondelli tra di noi. Questo è il dato fondamentale. State facendo una cosa sapendo di mentire e continuate a farlo. Sarà davvero un disastro.

Vi chiediamo di fermarvi. Noi non ci fermeremo e siamo pronti a utilizzare tutti gli strumenti disponibili, anche referendari, per cambiare la situazione del Paese. *(Applausi)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Paroli. Ne ha facoltà.

PAROLI *(FI-BP-PPE)*. Signor Presidente, alcune critiche che ho sentito negli interventi dei colleghi di minoranza sono davvero inaccettabili sia perché diventano presupposto per mancare a un confronto, sia perché non

onorano il lavoro che è stato svolto e la capacità che riteniamo possano avere i nostri amministratori regionali, così come quelli della parte opposta.

Certo che le risorse sono importanti e si è detto chiaramente che si farà di tutto per avere il massimo delle risorse disponibili, in particolare per garantire i LEP. Tuttavia, detto questo, non possiamo certo pensare di mancare a un efficientamento che nel nostro Paese manca da troppo tempo. Ricordo a me stesso che efficientamento significa fare di più con le stesse risorse. Su questo punto non possiamo non lavorare e non applicare tutte le nostre energie.

Come è stato ricordato da diversi colleghi, l'esame di questo disegno di legge è stato davvero lungo e approfondito, quasi nove mesi di lavoro in Commissione, e il testo è certamente composto da un articolato molto puntuale, soprattutto dopo il lavoro che è stato svolto. Almeno questo dobbiamo riconoscerlo alla Commissione, al Presidente e al ministro Calderoli, che ha partecipato con continuità ai lavori.

È accaduto che, dopo i contributi autorevoli di esperti costituzionalisti, l'accoglimento di almeno 40 emendamenti, cui se ne aggiungeranno altri, ha contribuito a fugare quei dubbi che poteva suscitare il testo iniziale. La questione politica da dirimere era se maggiori forme di autonomia andassero ad intaccare l'unità nazionale, creando disparità o ulteriori disparità. A questo è stata data una risposta molto forte da parte di chi, intellettuali e studiosi, affrontando il tema, affrontando il testo, le intenzioni e la volontà del Governo e della maggioranza, ha detto chiaramente che dal regionalismo differenziato si possono solo trarre vantaggi e si possono dare nuovi impulsi ad un Paese che ha bisogno di queste sollecitazioni.

Purtroppo, l'opposizione ha visto solo un'occasione di battaglia politica, dimenticando - è già stato detto più volte - che tra i primi a chiedere maggiore autonomia vi è stato proprio il presidente Bonaccini della Regione Emilia-Romagna, ma anche dimenticando il risultato forte dei *referendum* che si sono svolti in Lombardia e in Veneto.

Lei sa, Presidente, che di solito rifugio dalla polemica e anche oggi farò altrettanto, però non posso non sottolineare - comprendendolo, ma non condividendolo - l'atteggiamento del MoVimento 5 Stelle. Vedete, il MoVimento 5 Stelle, dopo cinque anni di governo ininterrotto (cinque anni, non cinque giorni) con quasi tutto l'arco costituzionale, si è trovato in una situazione certamente imbarazzante, perché nella passata campagna elettorale, un anno e qualche mese fa, le dichiarazioni di tutti i partiti che avevano governato insieme ai 5 Stelle, in modo alterno, hanno risuonato chiaramente «con i 5 Stelle mai più, non governeremo mai più». Io capisco che questa sia una botta forte, che possa creare imbarazzo e creare dei problemi, così come crea imbarazzo e problemi e soprattutto distacco dalla realtà non avere Presidenti di Regione, non avere più sindaci e non avere più contatti con il territorio. Ripeto: tutto ciò può portarci a comprendere - non a giustificare o a condividere - il fatto che purtroppo poi, per far notare la propria presenza, il MoVimento 5 Stelle debba continuamente alzare il tono della polemica. Tuttavia, non è quello che mi sarei aspettato da parte del Partito Democratico. Infatti, è più arduo comprendere la posizione del PD.

Quando il Governo si è insediato, l'attuazione dell'articolo 116, comma 3, della Costituzione è stata ribadita in Aula durante il dibattito sulla fiducia al Presidente del Consiglio ed è stato sancito essere uno dei principali impegni del Governo Conte: queste sono le parole espresse dal ministro per gli affari regionali e le autonomie, Francesco Boccia, il 13 novembre 2019, presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale. Boccia aggiungeva che nella Nota di aggiornamento al DEF avevano inserito un disegno di legge che teneva dentro l'obiettivo di conciliazione tra Stato e Regioni e l'attuazione dell'autonomia differenziata. In quell'occasione, sempre il ministro Boccia aggiungeva che uno dei motivi per cui era necessario arrivare a una più puntuale definizione dell'autonomia differenziata, che si augurava fosse una delle cose che avrebbero provato a fare insieme in vista dell'attuazione dell'articolo 116, comma 3, della Costituzione, fosse far diminuire il contenzioso in atto e non farlo aumentare, perché il livello era davvero patologico. Nella stessa seduta, presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, il Ministro presentò la bozza di legge quadro in materia di intese tra Stato e Regioni, sempre ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Quindi, quello dell'autonomia è un tema che era presente anche nel PD. Lo dicono i fatti e i tanti episodi che abbiamo vissuto insieme ed è un tema che i vostri amministratori impegnati sul territorio continuano a richiedere.

Mi perdonerà il collega Boccia, ma davvero questo richiamo nasce solo dalla stima che nutro per lui e dalla speranza che si possa tornare a quelle posizioni, perché quello che è incomprensibile è la mancanza di disponibilità a un dibattito e a un dialogo costruttivo, che non è finito, perché oggi ci troviamo in un momento in cui non è certo finito il lavoro sulla autonomia differenziata. Sì, dobbiamo creare le condizioni per rendere migliori i servizi ai cittadini attraverso una piena garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni: questo lo sappiamo. Sulla garanzia dei LEP e delle risorse necessarie per attuarli in modo uniforme in tutte le Regioni si sono poste delle basi solide, sia attraverso l'apposito comitato che attraverso il ruolo della Commissione questioni regionali, che svolgerà un ruolo ulteriore. Questo ulteriore ruolo chiaramente vedrà partecipare tutti i parlamentari.

Anche su questo vorrei fare una precisazione, sempre per la stima che nutro anche per il collega Manca, che è intervenuto precedentemente e che è stato molto bravo nella narrazione secondo la quale stiamo facendo l'opposto di quello che avreste fatto voi. Tale narrazione pone due temi. In primo luogo, il PD non l'ha fatto, non ha fatto nulla. In secondo luogo, a me dentro un ragionamento molto semplice risulta difficile capire che cosa ci sia da dibattere rispetto al fatto che o diamo più autonomia alla Regione o non la diamo; non c'è una via di mezzo. Dopodiché andremo a verificare, a provare e a correggere, perché - lo ripeto - il lavoro sull'autonomia non finisce oggi e non finisce con il voto su questo provvedimento.

Dobbiamo fare in modo che tutto questo abbia un senso anche nel nostro dibattito, perché alzare muri rispetto a questioni e interessi amministrativi territoriali che riguardano tutti i cittadini sarebbe sbagliatissimo. Alla fine, si tratta di una sfida complessa che - non so più come dirlo - non si esaurirà con

questo provvedimento, ma è una sfida che non possiamo che accogliere con risposte puntuali. È sbagliato che alcuni di voi continuino ad invocare il tema del Nord contro Sud, perché si tratta solo di affrontare una sfida che vede efficienza contro inefficienza e che vede l'inefficienza, purtroppo, essere continuamente giustificata in prevalenza dalla mancanza di poteri e di strumenti, oltre che di risorse.

È evidente che tutti vogliamo una sanità migliore così come altri servizi, però ascoltando gli interventi che continuano a criticare una strada che secondo me e secondo la maggioranza è l'unica coraggiosa (rischiosa ma coraggiosa), e che vuole andare fino in fondo, non ho capito come facciamo ad aumentare la qualità senza autonomia. Come facciamo a fare in modo che si possano dare quelle risposte che i cittadini chiedono in assenza di responsabilità e di precise competenze che dobbiamo dare a chi amministra la sanità, come le altre funzioni? Ebbene, è per questa ragione che siamo ragionevolmente ottimisti che le nuove forme di autonomia apporteranno soltanto nuovi benefici ai cittadini, sia del Nord che del Sud. È per questa ragione che sosteniamo convintamente questo provvedimento ed è per questa ragione che saremo presenti, collaborativi e costruttivi anche nelle fasi ulteriori che ci aspettano e che vedranno protagonisti il Parlamento e le Regioni. Credo che sia un indirizzo comune e un interesse comune arrivare a un compimento di quell'autonomia da tutti invocata, ma poi non da tutti richiesta effettivamente quando ce n'è l'occasione. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cataldi. Ne ha facoltà.

CATALDI (*M5S*). Signor Presidente, la richiesta di autonomia che arriva da una parte della popolazione italiana, direi anche da una parte minoritaria, non è legata ad esigenze organizzative o di efficientamento. Abbiamo già pagato un caro prezzo con l'esperienza che abbiamo fatto nella sanità.

Mi sono convinto che questo bisogno di autonomia probabilmente nasca da una sorta di sentimento di alienazione territoriale. Credo che alcuni territori non si siano sentiti ascoltati, abbiano sentito lo Stato come distante e si siano sentiti trascurati.

Signor Presidente, quando c'è un problema di questo tipo, lo Stato però cosa deve fare? Quello che farebbe un buon padre di famiglia, direi: se un membro della famiglia si sente trascurato e isolato, la risposta è non separare le stanze, ma cercare di ascoltare e risolvere i problemi, per ricostituire l'unità della famiglia.

Ecco, mi sembra che questa proposta e questo progetto di autonomia differenziata non stiano facendo altro che mettere da parte i problemi e risolverli dividendo le stanze. È una risposta di pancia, per dare la quale mi sembra quasi che non si sia neppure interpellata la ragione, perché le criticità e i rischi che la perdita di coesione sociale comportano per il Paese sono noti a tutti e la maggioranza li conosce.

Sto pensando allora che probabilmente questa maggioranza si sta piegando ad avallare una proposta che è diventata a tutti gli effetti un capriccio politico della Lega. (*Applausi*). Non riesco a immaginare che forze politiche

come Fratelli d'Italia, che ha preso il suo nome anche dalle prime parole dell'inno nazionale, possano immaginare un'Italia divisa.

Ora, capisco che una parte della popolazione abbia bisogno di questo, ma vi invito ad andare a sentire quell'altra parte della popolazione che più che l'autonomia vuole la coesione: andate a chiederlo a quelle popolazioni - non parlo soltanto delle Regioni del Sud, perché più volte vi ho detto che ci sono anche le aree di crisi industriale complessa distribuite su tutto il territorio nazionale, dal Centro al Nord e al Sud - e ve lo diranno. Abbiamo visto un'Italia che ha sempre e solo investito in servizi e infrastrutture in alcune Regioni, ma non in altre. Come si può creare sviluppo in un'area territoriale in cui non ci sono le infrastrutture? Quale imprenditore investirà mai lì? Ecco, quella gente vi dirà: volete fare l'autonomia? Bene, ma prima pareggiamo i conti e creiamo le stesse opportunità di sviluppo. (*Applausi*).

Venendo al disegno di legge in esame, siamo onesti: non esistono modelli giusti o sbagliati; se parliamo della *common law* - mi rivolgo agli avvocati e ai giuristi - funziona bene, ma nel Regno Unito; se però la andassimo ad applicare al contesto italiano, caratterizzato da grandi divergenze interpretative giurisprudenziali, creeremmo un disastro giuridico senza precedenti.

Ecco, l'autonomia differenziata in Italia diventerebbe un disastro; se invece l'andaste ad applicare in Germania - dove anzi già vige un sistema di federalismo, se vogliamo - non essendovi le stesse problematiche dell'Italia, potrebbe funzionare, perché quel Paese non ha divergenze territoriali; anzi, vi dirò di più: la Germania, dopo la caduta del Muro di Berlino, ha investito immediatamente per rimuovere le divergenze economiche territoriali. (*Applausi*).

Ora, in Italia la situazione è completamente diversa e cosa si fa quando ci sono divergenze territoriali? Andate a lezione dall'Europa, per vedere cosa sta facendo per creare unità e coesione: innanzi tutto, fa politiche di coesione. I fondi strutturali europei hanno questa specifica finalità, ma non è soltanto l'Europa a interessarsene. Guardate gli altri Paesi, e vi parlavo prima della Germania: oltre a quello che ha fatto dopo la caduta del Muro di Berlino, la Germania ha inserito un sistema di solidarietà orizzontale tra i diversi *Länder*. Non si verificheranno mai le divergenze che abbiamo in Italia, perché hanno saputo fare una politica di coesione.

E non si tratta solo della Germania: guardate la Spagna, che ha investito in Andalusia e nelle Isole Canarie; guardate l'Irlanda e tutti i Paesi europei che stanno andando nella direzione opposta a quella verso la quale ci sta portando in modo scellerato questo Governo. (*Applausi*).

In tutta Europa si costruiscono ponti di coesione, in Italia si costruiscono muri. L'unico ponte che volete costruire è il ponte sullo Stretto e per esso state sottraendo risorse importanti che servivano per la perequazione infrastrutturale in tutte le Regioni disagiate del Paese.

Vogliamo parlare poi dei LEP? Dovete essere chiari su cosa volete investire. Se volete davvero pensare che gli italiani si accontentino di un'elemosina di livelli non essenziali, ma minimi, pari al minimo sindacale, noi non ci stiamo. Se volete garantire che un cittadino italiano abbia gli stessi diritti alla salute e all'istruzione, bisogna che essi siano garantiti in modo egualitario in ogni angolo del Paese. (*Applausi*).

Ho parlato all'inizio del disagio di una popolazione che non si sente ascoltata. Pensate al disagio dell'altra popolazione, che si sente non ascoltata non da oggi, ma da decenni. Non sono state mai fatte misure di sviluppo. La popolazione è stata completamente abbandonata a se stessa. Per quanto riguarda il falso mito che al Sud non si vuole lavorare, ricordo che al Sud per lavorare bisogna andare al Nord perché non ci sono infrastrutture che creano attrattività per le imprese. (*Applausi*).

Signor Presidente, in conclusione, non si tratta di decidere a quale parte della popolazione dare ragione. Bisogna pensare che la Nazione può essere grande soltanto se unita. Abbiamo fatto l'unità d'Italia perché questo ci ha dato enormi vantaggi. E ricordatevi che il grande valore di un mosaico non è dato dal suo piccolo pezzo: quel suo piccolo pezzo può acquisire valore nella misura in cui riesce a essere parte di un disegno più grande. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Centinaio. Ne ha facoltà.

CENTINAIO (*LSP-PSd'Az*). Signor Presidente, nelle scorse ore ero seduto al suo posto e ho ascoltato con attenzione gli interventi dei colleghi, soprattutto quelli di opposizione, per cercare di capire le loro motivazioni. Ciò che mi ha fatto più effetto è stato che tutte le volte che si parlava della Lega e del lavoro da essa svolto, si parlava della Lega Nord in modo dispregiativo e quasi sbruffone.

Ricordo a tutti quei colleghi che noi siamo orgogliosi della nostra storia. (*Applausi*). Siamo orgogliosi di una storia che è iniziata nelle Aule parlamentari nel 1987. E, soprattutto, siamo orgogliosi del fatto che essa ha permesso a tanti cittadini italiani - nel nostro caso, cittadini del Nord - di sedere in queste Aule parlamentari e di portare avanti tematiche che ci permettono ancora oggi di poter parlare di autonomia, di questioni settentrionali e di tutte le tematiche di cui in alcuni casi abbiamo sentito riempirsi la bocca anche i nostri colleghi.

Signor Presidente, siamo anche orgogliosi del fatto - come diceva la collega poco fa - che da dieci anni, grazie a Matteo Salvini (*Applausi*), questo partito si è evoluto, portando avanti la questione settentrionale, la questione meridionale e la questione del Paese e del sistema Italia.

Presidente, mi piace però ricordare una cosa ai colleghi che ci sbeffeggiano: noi non abbiamo paura del nostro passato. Io non ho paura di quello che abbiamo vissuto e di quello che abbiamo fatto fino ad ora. Non ho neanche problemi a chiamarvi comunisti, se voi ci chiamate Lega Nord. Ricordo però che la mia prima tessera della Lega, datata 26 febbraio 1990, aveva due parole scritte ben definite: autonomia e federalismo. (*Applausi*). Contrariamente a voi, noi non abbiamo cambiato idea, cari colleghi, e quelle parole le abbiamo portate avanti nel *referendum* del 22 ottobre 2017, dove tre milioni di cittadini lombardi, elettori di tutti gli schieramenti politici, diedero mandato alla Regione Lombardia per far partire le trattative con Roma. Cittadini lombardi secessionisti? No, assolutamente no. Cittadini lombardi che facevano parte di tutte le forze politiche, che votavano qualsiasi partito politico. Cittadini lombardi leghisti?

Magari ci fossero stati tre milioni di cittadini lombardi che andavano a votare il *referendum*, ma non erano solo cittadini lombardi elettori della Lega. Erano elettori del MoVimento 5 Stelle, che si era dichiarato favorevole a quel *referendum*. Quello che chiedo, tramite la Presidenza, ai colleghi del MoVimento 5 Stelle, soprattutto a quelli eletti in Lombardia, è dove erano quel giorno, quando ci aiutavano a portare avanti le cause dell'autonomia.

Elettori lombardi del Partito Democratico? Come diceva prima la senatrice Pirovano, ricordiamo il sindaco Gori, il sindaco Sala, i comitati del Partito Democratico, che pure avevano messo la bandierina dell'autonomia. Ebbene, la domanda è la seguente: l'avevano fatto semplicemente perché poco dopo c'erano le elezioni e quindi dovevano prendere i voti dei cittadini di Bergamo e di Milano o perché credevano realmente nell'autonomia? (*Applausi*). Da quello che sto sentendo in questo momento, dubito che ci sia stata sincerità da parte di quel partito.

Cittadini lombardi da generazioni? No, perché l'autonomia è stata votata soprattutto nelle periferie, dove ci sono cittadini lombardi, che arrivano però da altre zone d'Italia, che vivono la Lombardia e sanno che cosa voleva dire stare in Lombardia. Ripeto: tre milioni di lombardi a cui aggiungiamo due milioni di veneti e il Consiglio regionale emiliano, anche se ci hanno detto che non dobbiamo toccare l'Emilia-Romagna perché in quella Regione sono totalmente diversi da noi, hanno un'idea di autonomia che noi non abbiamo, perché siamo egoisti. Ma l'Emilia Romagna si era schierata insieme ai Presidenti di Regione di Veneto e di Lombardia per l'autonomia. (*Applausi*). Lì non c'è Zaia, non c'è Fontana, non c'era Maroni: c'è un signore che si chiama Bonaccini, che si era schierato per l'autonomia insieme alla Schlein. È vero? Tutti rispettano la Costituzione, Presidente; chiedono maggiori responsabilità; vogliono avere la possibilità di autogovernarsi per poter portare avanti questo Paese. Si tratta di aziende, associazioni, enti e semplici cittadini che vogliono contare di più, che non si tirano indietro aspettando chissà chi. Il quesito del *referendum* lombardo, Presidente, prevedeva che la richiesta di autonomia avvenisse «nel quadro dell'unità nazionale» e «ai sensi dell'articolo 116 della Costituzione», che sono due prerogative anche delle Regioni a Statuto speciale. Quindi, se non va bene per la Lombardia, non deve andar bene neanche per gli altri. (*Applausi*). Non siamo quelli che vogliono spaccare il Paese - come dicono alcuni che vogliono ancora parlare di differenze fra Nord e Sud - ma siamo quelli che vogliono permettere a questo Paese di essere competitivo. I Paesi federalisti e i Paesi in cui c'è l'autonomia sono i Paesi più competitivi; autonomia rispettando la Costituzione della Repubblica italiana che avete scritto voi e che adesso contestate. Cambiate idea ogni quindici minuti, cambiate idea ogni legislatura, cari colleghi.

Alcuni criticano - li abbiamo visti anche nelle nostre Regioni - dicendo che c'è ancora poco in questa autonomia e noi rispondiamo che molto probabilmente c'è ancora poco, ma abbiamo iniziato una strada, un percorso importante. Che cosa avete fatto voi fino adesso? Altri criticano dicendo che si vuole stravolgere il Paese creando Regioni di serie A e Regioni di serie B. A questi dico: studiate la Costituzione, perché è la Costituzione che prevede l'autonomia. E a questi pongo una domanda forse banale, che non ho ancora sentito porre: cosa avete fatto finora per far crescere le vostre Regioni? Che



cosa avete fatto per i vostri cittadini? Che cosa avete fatto per rendere le vostre Regioni competitive invece che criticare e basta? Chiedetela anche voi l'autonomia, se siete in grado, come l'hanno chiesta le nostre Regioni, e vi sarà data.

Concludo, signor Presidente, facendo alcuni ringraziamenti.

Il primo ringraziamento lo faccio anch'io a Umberto Bossi e a Matteo Salvini, che hanno permesso alla Lega di portare avanti con coerenza il percorso dell'autonomia. (*Applausi*). Poi, però, vorrei fare altri due ringraziamenti, il primo dei quali a Roberto Calderoli (*Applausi*), che ci ha creduto sin dall'inizio, ha portato avanti un lavoro che era stato fatto anche nell'allora Governo giallo-verde dalla senatrice ed ex ministro Stefani. (*Applausi*). Penso alla grande fatica di Roberto in questo anno, in questi mesi, in queste settimane.

Un altro ringraziamento che voglio fare anch'io è a Roberto Maroni (*Applausi*), che penso ci guardi da lassù e con quel suo sorriso sarcastico e ironico ci stia dicendo che siamo sulla buona strada. Grazie Robi! Grazie Robi! (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Martella. Ne ha facoltà.

MARTELLA (*PD-IDP*). Signora Presidente, colleghe e colleghi, nello stesso momento in cui in Aula arriva l'autonomia differenziata, è iniziata in Commissione la discussione sul premierato. È davvero difficile credere a una coincidenza: non vi siete nemmeno sforzati di nascondere quello che è un vero e proprio baratto. Non ci troviamo di fronte a una legge quadro. Ci troviamo di fronte al barattellum - del resto, si sa che il ministro Calderoli è specialista in materia - un barattellum attraverso il quale le istituzioni repubblicane sono maldestramente maltrattate per compiacere le rispettive quanto inconciliabili aree territoriali e politiche. Si tratta di una prova muscolare con la quale la stessa *Premier*, per mascherare il vuoto dell'azione di Governo, prova ad accreditare un'immagine decisionista, ma che ormai non corrisponde alla realtà, peraltro con buona pace dei concetti di Nazione e di patriottismo, sacrificati sull'interesse politico immediato, sacrificati alla politica politicante, a un interesse elettorale per essere più precisi. È chiaro, infatti, che uno scambio ha una scadenza: andrete a braccetto fino alle elezioni europee, fra sgambetti e ripicche e, poi, con l'estate chi vivrà vedrà.

Di fronte a questo testo, che mi sembra già improprio chiamare riforma, riuscite comunque nell'intento di scontentare tutti. Scontentate sia il sud, che si sente tradito e abbandonato al suo destino, perché avverte che gli squilibri territoriali sono destinati ad approfondirsi. Scontentate sia il Nord, e non mi riferisco solo a quella parte che, come noi, immaginava l'autonomia come condizione per migliorare le politiche pubbliche, per semplificare la vita dei cittadini, per rendere più efficiente l'amministrazione, ma anche a quella parte alla quale nel corso di questi anni avete raccontato che era possibile tenersi i soldi, che era possibile tenersi tutto, come per molti anni ha raccontato la Lega con i suoi principali esponenti, a cominciare da Zaia in Veneto.

Di tutta questa visione, così come di tanta retorica fatta per anni sulle 23 materie, rimane una norma confusa, riscritta a più mani, con mani diverse, con l'obiettivo, con una mano, di lasciare intravedere qualcosa e, con l'altra, di togliere. Dov'è quella terra promessa che avevate promesso? Dove sono quelle risorse? Dove sono quei poteri decisionali in capo alle Regioni? Dove sono quelle 23 materie che volete realizzare tutte e subito? (*Applausi*). Di tutto questo non c'è più traccia e per certi versi è anche un bene.

Mi rivolgo ai colleghi della Lega, chiedendo loro se ricordano per quanti anni hanno parlato del residuo fiscale, della necessità di trattenere il gettito fiscale sul territorio, che peraltro sarebbe stato incostituzionale, oltre che insostenibile per le finanze pubbliche.

Ecco, di tutto questo non c'è più niente. È per questo che ne rimane un'autonomia annacquata, con tutti i suoi limiti. Resta il suo essere un testo ambiguo, pieno di contraddizioni, difficilmente applicabile, quanto per esempio al superamento della spesa storica, in particolare per le materie LEP.

È una legge non attuabile, priva della capacità di produrre effetti positivi per i cittadini e le imprese, di ogni Regione. Come si pensa - vorrei chiederlo a Calderoli, se ce lo vuole dire nella replica - di finanziare i LEP (i livelli essenziali delle prestazioni) e di garantirli a tutti i cittadini su tutto il territorio nazionale? (*Applausi*). Come li volete finanziare? Volete fare più debito pubblico? Volete tagliare la spesa sociale? Ce lo dovete dire. Noi abbiamo chiesto che i LEP siano scritti, attuati e finanziati, prima di fare l'autonomia differenziata.

La realtà è che ci sarebbe stato bisogno di procedere attraverso un disegno di legge costituzionale che intervenisse sugli articoli 116 e 117 della Costituzione, come noi abbiamo chiesto da tempo. Sì, c'è stata la modifica che prova a limitare la concessione di alcune materie, ma è blanda. È stato già detto e lo ripeto, conosco l'obiezione, e qualcuno dice che quella riforma ha la paternità del centrosinistra. Sì, ma noi dobbiamo avere la capacità di comprendere che i tempi sono cambiati, che la realtà è cambiata, e dobbiamo avere la capacità di modificare le nostre previsioni. Quello era un tempo diverso, in cui si respirava un altro clima, un clima di fiducia derivato dalla fine della guerra fredda e dalla caduta del Muro di Berlino.

Oggi siamo in una situazione completamente diversa: crisi finanziaria a partire dal 2008, tre anni e mezzo tra pandemia e guerra nel cuore dell'Europa. Voi pensate che si possa ritornare a una logica in cui le politiche pubbliche non siano centrate, nel rapporto tra Stato e Regioni, in maniera cooperativa, equilibrata e federativa? È partendo da questi aspetti, avendo come unico obiettivo la vita dei cittadini e le attività delle imprese, che si può, si deve e si doveva affrontare la sfida dell'autonomia - o, meglio, delle autonomie - senza ideologismi, senza inseguire contraddittori, piccoli e immediati tornaconti elettorali, pensando esclusivamente al bene e alla crescita del Paese e delle nostre comunità. È quanto il Paese ci chiede ed è per questo che il disegno di legge Calderoli è sbagliato ed è anche un'occasione sprecata. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Zullo. Ne ha facoltà.

ZULLO (*Fdl*). Cari colleghi, mi tocca, ed è per me doveroso, sgombrare il campo da una narrazione che tende a dividere quest'Aula in una parte dei buoni, che vuole arricchire l'Italia e vuole stare accanto ai cittadini, e una parte che invece viene dipinta come i cattivi, i quali vogliono impoverire l'Italia e affossare i destini delle comunità. È una narrazione che si tende poi a rappresentare sul territorio. Ecco perché spenderò alcuni minuti per fare una cronistoria.

Perché parliamo di autonomia? Il Governo D'Alema ha introdotto la modifica del Titolo V della Costituzione e ha introdotto questo concetto. Nel 2013, con la legge finanziaria per il 2014, il Governo Letta, con il comma 571 dell'articolo 1, dà attuazione alla possibilità per le Regioni di avanzare istanze per coltivare temi di autonomia. Il 28 febbraio 2018 vengono siglate le preintese dal Governo Gentiloni, con le Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna. In Puglia il presidente Emiliano, che si adopera per erigere barricate contro l'autonomia, il 24 luglio 2018 adotta la delibera di Giunta regionale n. 1358, con la quale avvia il procedimento per valutare spazi di autonomia per la Regione Puglia.

Dico di più: il disegno di legge oggi in discussione prevede, nell'originario articolo 10, oggi riformulato dalla Commissione nell'articolo 11, che le proposte di autonomia già siglate continuino il loro corso; *ergo* quella dell'Emilia-Romagna continuerà il suo corso e non ho visto il presidente Bonaccini ritirare la propria proposta di autonomia. (*Applausi*). Dico questo perché la politica deve essere credibile e affidabile, e non può, di tanto in tanto, cucirsi addosso degli abiti da verginella, perché molto spesso quegli abiti possono stare stretti e non addirsi a un comportamento.

Oggi siamo di fronte a una scelta: se stare dalla parte del mantenimento dello *status quo*, cioè dello Stato che oggi viviamo, di quei divari tra le Regioni e di quelle disuguaglianze tra i cittadini legati a una spesa storica che - a nostro avviso - non possiamo perpetuare; o se invece stare dalla parte di una possibilità di cambiamento, che si basa su una scelta che passa attraverso l'individuazione dei LEP, l'individuazione dei fabbisogni e i calcoli dei costi *standard*, per poter rideterminare le risorse a favore dei cittadini e assicurare equamente a tutti i diritti sociali e civili previsti dalla nostra Costituzione.

Ecco, noi siamo non dalla parte delle scelte regressive, comunque assunte da chi si crede riformista, ma dalla parte delle scelte che determinano una possibilità e una speranza di cambiamento in senso favorevole. Lo siamo perché intanto siamo coerenti, credibili e affidabili. La prima cosa da tener presente è che noi siamo dentro il mandato elettorale: perché il tema dell'autonomia era ed è nel nostro programma elettorale; a questo ci affidiamo e teniamo fede. Non possiamo copiare chi - come dicevano i colleghi - in Lombardia si dichiarava per l'autonomia e poi oggi la disconosce. Non possiamo essere dalla parte di chi, come Bonaccini, ha presentato una proposta, ha avuto la sottoscrizione e oggi i suoi lo disconoscono. (*Applausi*). Noi siamo dalla parte di chi dice sempre e solo le stesse cose.

Siamo dalla parte della Costituzione, perché l'autonomia è stata voluta dal Governo D'Alema, è stata voluta da voi, è stata voluta da quella parte e quindi siamo dentro la Costituzione. Siamo dentro i precetti costituzionali,

perché - come è stato spiegato - questo provvedimento tende a creare uguaglianza tra i cittadini, tant'è che si parla di equa assicurazione dei LEP per tutti i cittadini. Siamo dalla parte di chi ritiene, una volta tanto, che noi non siamo in una guerra tra Nord e Sud. Io ho visto da una parte il collega Boccia, nei giorni scorsi, appellarsi a noi senatori della Puglia per erigere muri contro l'autonomia; dall'altra parte, sentivo ieri il collega Parrini che diceva che l'autonomia è contro il Nord. Allora, mettetevi d'accordo. (*Applausi*). Io non capisco.

Una cosa è certa: noi siamo dalla parte di chi vorrebbe dare uno strumento e offrire la possibilità di superare la spesa storica e determinare un riallineamento, un riequilibrio nei divari tra le Regioni, soprattutto se saremo capaci di capire che questo provvedimento tocca anche la responsabilità degli amministratori.

Questo provvedimento deve infatti essere visto in sinergia con tutti gli investimenti del PNRR e della coesione per poter superare anche i divari infrastrutturali tra le Regioni. Questo provvedimento tende a responsabilizzare e a creare un processo di responsabilizzazione verso l'efficienza, l'efficacia e il buon andamento della pubblica amministrazione.

Ciò premesso, noi siamo da questa parte. Ministro Calderoli, noi siamo dalla sua parte e la ringraziamo per aver saputo accettare i correttivi che il Gruppo di Fratelli d'Italia e specificamente i suoi componenti - che ringrazio - nella competente Commissione hanno saputo apportare. Mi sarei aspettato dall'altra parte non barricate, non muri, ma una propensione al dialogo costruttivo per poter migliorare le condizioni di vita della popolazione italiana e la crescita del nostro territorio. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.  
Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Tosato.

TOSATO, *relatore*. Signor Presidente, intendo innanzitutto ringraziare tutti coloro che hanno partecipato al dibattito, soprattutto in Commissione, dove abbiamo dedicato più di cinquanta ore di lavori per arrivare, dopo oltre otto mesi, alla discussione in Aula di questo importante provvedimento. Permettetemi, fra tutti, di dedicare un ringraziamento particolare al ministro Calderoli (*Applausi*), che ha sempre partecipato ai lavori della Commissione ed è il vero motore di questa riforma.

In qualità di relatori, abbiamo ascoltato il dibattito e onestamente mi dispiace che molte cose che sono state dette siano quantomeno inesatte, scorrette e non rispondono alla realtà. Molte accuse sono state mirate a sostenere che qui qualcuno ha mentito, è un bugiardo, inganna il Paese. Credo che la vera differenza che esiste in quest'Aula è tra chi è stato coerente e chi ha cambiato idea. Cambiare idea è legittimo, ma credo che essere coerenti sia un valore. Coerenti sono stati coloro che hanno sempre creduto in questo modello di governo del nostro Paese. Coerenti sono quelli che nel programma di Governo hanno scritto che l'autonomia doveva essere approvata in questa legislatura. Coerenti sono coloro che l'hanno portata avanti in quest'anno di legislatura con determinazione, ma anche con grande equilibrio.

Chi ha cambiato idea è chi ha scritto il Titolo V della Costituzione, inserendo fra le competenze che potevano essere attribuite alle Regioni la gestione delle infrastrutture, dell'energia e dell'istruzione. Quindi, se qualcuno ha cambiato idea non può accusare il disegno di legge in discussione di introdurre tali materie tra quelle che possono essere attribuite alle Regioni. Qualcuno ha cambiato evidentemente idea perché prima ha sostenuto i *referendum* in Lombardia e in Veneto, ma ora voterà contro l'autonomia differenziata. È legittimo, ma la maggioranza è coerente e porterà avanti questo disegno di legge fino in fondo.

Il modello autonomista non toglie nulla ad un territorio a discapito di un altro, ma sposta competenze dallo Stato centrale perché possano essere gestite meglio sui singoli territori regionali. Cosa cambia, ad esempio, se la Regione Campania un domani dovesse chiedere la gestione di una data materia e quelle risorse che oggi lo Stato spende in quella Regione venissero attribuite alla Regione Campania? Cosa cambia ai cittadini di Lombardia e Veneto? Nulla. Parimenti accadrà per le altre Regioni che avanzeranno richieste di questo genere. Quindi autonomia significa trasferire competenze e risorse dal centro alle periferie, non dividere il Paese. L'autonomia non indebolisce l'unità nazionale, anzi può rafforzarla. Il modello autonomista di governo del territorio non è un obbligo, ma una grande opportunità per tutti.

Molte Nazioni e molti Stati sono organizzati secondo un modello autonomista e federalista: in quei Paesi non è venuto meno il sentimento nazionale e soprattutto nessuno di quei Paesi vuole tornare indietro, perché è un modello migliore rispetto a quello centralista.

Si sono citati i Padri costituenti in più di un intervento, ad esempio De Gasperi: ricordo a chi l'ha citato che è vero che De Gasperi è colui che ha creduto nell'Unione europea e nel modello unitario dell'Europa, ma è anche colui che ha ceduto e ha concesso l'autonomia alle Province di Trento e Bolzano (*Applausi*), perché dare competenze all'Europa e riconoscersi nella casa comune europea non è in contrasto con il riconoscimento dell'autonomia ai singoli territori nazionali.

Dispiace, in definitiva, che in alcuni interventi sia prevalsa la propaganda per conquistare qualche voto in più usando lo strumento della paura: cari colleghi, sulla paura e sulla menzogna non si costruisce nulla di buono. Far credere agli italiani che questa legge peggiora le condizioni di vita di alcuni cittadini a discapito di altri è semplicemente falso. Uno dei cardini di questa legge sono i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e noi abbiamo fatto una scelta coraggiosa, quella di condizionare il riconoscimento dell'autonomia sulle materie più importanti all'assegnazione delle risorse necessarie a garantire questi servizi non solo alle Regioni che ne faranno richiesta, ma anche a tutte quelle che preferiranno una gestione centralista di dati e servizi da parte dello Stato.

Si tratta quindi di una riforma equilibrata, che rispetta tutti i territori e tutti i cittadini. È una sfida soprattutto per chi crede nell'autonomia, perché questa condizione presume un lavoro ancora importante per raggiungere l'obiettivo.

La strada per rendere il nostro Paese più efficiente, con meno sprechi, meno burocrazia e meno ritardi, ma decisioni più vicine ai cittadini e calate

nelle diverse realtà dei nostri territori passa attraverso l'autonomia, che in questo Paese era solo un'aspirazione, ma che, una volta approvata questa legge, avrà finalmente un percorso normativo chiaro ed equilibrato per potersi realizzare.

Forse oggi non sarà un giorno storico - come pure qualcuno l'ha definito - ma è sicuramente importante per il nostro Paese. Autonomia unisce libertà e responsabilità e renderà il nostro Paese più moderno ed efficiente nell'interesse di tutti i cittadini italiani. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Della Porta.

DELLA PORTA, *relatore*. Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, nel premettere che sarò telegrafico, perché molto è già stato detto, desidero ringraziare sia voi tutti sia l'Assemblea, perché il dibattito è stato compiuto e compiuto su vari aspetti, anche se ovviamente non ha nascosto alcune divergenze.

Ovviamente, non entrerò nel merito delle considerazioni dei colleghi, però alcune inesattezze secondo me vanno chiarite. Ho sentito parlare in quest'Aula di modifica della Costituzione: il disegno di legge in esame non modifica la Costituzione, ma si limita ad applicarla. Ho sentito anche invocare l'articolo 138, che disciplina il procedimento di modifica della Costituzione, il cosiddetto procedimento aggravato, ma questa è una legge ordinaria, che non intacca la Costituzione. Anche quando si parla poi di materie oggetto di delega, che sono inserite nel disegno di legge, esse discendono dalla riforma del 2001 e sono contenute nella Carta costituzionale. Ecco perché dico che ci limitiamo ad applicare la Costituzione, non a modificarla. Trovo quindi ingiuste quelle critiche.

D'altra parte, il grande lavoro che ha svolto la Commissione - lo ricordava prima il collega Tosato - è servito proprio a colmare alcune lacune: il testo è entrato in Commissione in un modo e, grazie al suo lavoro, ne è uscito in un altro.

Sono stati inseriti gli articoli 2 e 7 che prevedono delle clausole di limitazione e delle clausole di supremazia statale, nel senso che il Governo può in qualsiasi momento limitare le intese o addirittura farle cessare, integralmente o parzialmente, proprio per evitare problemi di disparità sui territori nell'applicazione della norma.

Ho anche sentito ingenerosamente parlare di fretta. Colleghi senatori e colleghe senatrici, tutto si può dire di questo provvedimento, tranne che si abbia avuto fretta. Abbiamo ragionato per oltre cinquanta ore in Commissione, abbiamo audito 58 qualificatissimi esperti e acquisito 400 documenti in otto mesi di lavoro. Non ci si può accusare di aver avuto fretta nell'emanazione di questo provvedimento. Oggi arriviamo in Assemblea in maniera compiuta. Siamo convinti di questo.

Peraltro, grazie alle modifiche apportate, abbiamo raggiunto quelli che erano tre obiettivi di modifica del disegno di legge: la coesione nazionale, il ruolo del Parlamento e la tutela delle Regioni svantaggiate, quelle con minore capacità fiscale, che sarà garantita dalla perequazione fiscale, secondo

quanto stabilito dagli articoli 9 e 10, anche con riferimento ai *gap* infrastrutturali che potrebbero esserci tra Regione e Regione.

Siamo convinti quindi che le modifiche abbiano raggiunto gli obiettivi preposti e lasciamo all'Assemblea il voto finale. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

CALDEROLI, *ministro per gli affari regionali e le autonomie*. Signor Presidente, ringrazio i colleghi che sono intervenuti. Credo di dover replicare non solo a quello che ho sentito in Assemblea, ma anche a quello che ho sentito in Commissione, nelle piazze e letto sui giornali. Sono molto schematico e dovendo schematizzare gli interventi che ho sentito, di cui alcuni francamente mi sembra che siano andati un po' oltre rispetto alcune parole che possono risultare anche come insulti (un conto è dirle in un *talk-show*, un altro dirle in un ramo del Parlamento), ho verificato - perlomeno mi appare così - che una parte di persone parlano del provvedimento senza averla letta. Cosa che non è certo un'accusa; ho fatto anch'io il *peone* e quando mi dicevano di dover parlare di qualcosa, lo facevo e schiacciavo il bottone. Ricordo inoltre quando si illustravano emendamenti che non si erano neppure letti; in Commissione è capitata tante volte l'illustrazione di un emendamento o di un articolo quando si parlava di un altro articolo. Tutto però va bene.

C'è poi chi l'ha letta e non l'ha capita, a cui do il presupposto della buona fede. In questo credo di avere una responsabilità perché la legge è molto complessa. Lo riconosco. È però anche complessa la questione che noi stiamo affrontando perché noi siamo partiti dall'autonomia differenziata e siamo arrivati ad affrontare la questione meridionale e la questione settentrionale che, essendo questioni complesse e irrisolte, non possono avere risposte semplici o semplicistiche e noi abbiamo cercato di darle. (*Applausi*).

C'è poi chi l'ha letta, capita e ne parla in termini assolutamente contrari e negativi. Riconosco ai senatori Magni e De Cristofaro di essere sempre stati contrari al Titolo V e, quindi, ancor di più, sono contrari all'autonomia differenziata. Devo dire che ho espresso anch'io un voto contrario sulla modifica al Titolo V sia in Parlamento che al *referendum*.

C'è chi ne ha capito il senso e ne ha parlato in termini anche propositivi, qualcuno critico anche con delle proposte. Qualcuno che invece l'ha capita, ma risponde per *slogan*. Questo, per dirla come direbbe il mio amico Boccia, mi fa innervosire. Anche se quella volta non ero nervoso, ma volevo solo sgranchirmi le gambe. Cosa mi dicono? Ancora una volta che voglio dividere il Paese, parlano di "spacca Italia".

Io ricordo il professor Bertolissi, noto costituzionalista, che mi diceva che non posso dividere quello che era già pluridiviso, perché le divisioni - lo ricordava anche il presidente Balboni - non sono solo fra Nord e Sud, ma sono anche fra centro, periferia, aree marginali, montagna, isole, piccole isole, altro che cittadini di serie A e serie B; qui ci sono tutte le categorie fino alla C e oltre, a seconda del livello del luogo dove si nasce, ma quelle divisioni non sono introdotte dall'autonomia differenziata, sono la conseguenza di una gestione centralista del Paese; quindi quella non è la conseguenza, ma forse è la

causa. Se il Paese è diviso, qualunque tentativo di rimetterlo insieme probabilmente è buono e giusto. Non ci si riuscirà dall'oggi al domani, ma credo che con un lavoro serio lo si possa realizzare.

Mi si dice anche che vorrei avvantaggiare le Regioni ricche a svantaggio di quelle più povere. Ebbene, voglio essere trasparente e chiaro: chi ha fatto rinunciare Zaia e Fontana al residuo fiscale è stato il sottoscritto. Il residuo fiscale, per chi non sa cos'è, è la differenza che c'è fra il costo delle funzioni pubbliche che la Repubblica, cioè tutti i vari livelli di Stato producono su una Regione e danno al cittadino e quello che viene prodotto in termini di risorse - fiscali e non - che entrano. Se hanno il segno meno davanti, vuol dire che producono di più di quel che spendono, per un totale di 176 miliardi. Oltre ad aver già pagato quelle spese, quindi, entrano 176 miliardi. Trenta di questi 176 miliardi, delle 12 Regioni che hanno il residuo fiscale negativo, vanno a quelle che hanno un residuo fiscale positivo, quindi aver fatto in modo che rinunciassero a tenersi quei soldi è perequazione e solidarietà, che in questo provvedimento ci sono. (*Applausi*).

Dicono che voglio incrementare i divari nel Paese. Sono otto mesi che chiedo a qualcuno, carta alla mano, che mi citi l'articolo, il comma, la riga dove c'è questo peggioramento e questo incremento dei divari. Tanti parlano dei LEP, ma quando ne chiedo il significato, nessuno sa dirmi cosa siano, al di là che si tratta dei livelli essenziali delle prestazioni, perché nessuno l'aveva mai definito. Noi l'abbiamo definito non solo in questo testo, ma anche nella legge di bilancio e ringrazio il professor Cassese che, assumendo un ingrato compito, da maggio a ottobre di quest'anno ci ha detto quali sono le materie, di quelle 23, che siano riferibili a diritti civili e sociali e quelle che non lo sono e ha stabilito per ciascuna di queste il livello essenziale delle singole funzioni. Un ringraziamento va al professor Cassese. (*Applausi*).

Sono passati ventidue anni e a parte le chiacchiere, di cose scritte non ne ho mai viste. La definizione di quei diritti era necessaria, perché nessuno aveva mai messo nulla per iscritto, perché lo Stato è molto preciso nel definire le aliquote per il pagamento delle tasse (per chi le paga, ovviamente), ma non lo era stato altrettanto nel definire quali sono i diritti civili e sociali di cui ciascun cittadino è titolare. Oggi per la prima volta questa definizione l'abbiamo. Se non si ha un punto di riferimento, come livello essenziale, nessun cittadino, né del Nord, né del Sud, può reclamare che gli sia assolutamente garantito un livello a cui ha diritto. Quando poi vengono meno anche queste critiche, ci dicono che ci vogliono tanti soldi (ho sentito parlare di 50 miliardi, di 100 miliardi, è una gara a chi offre di più).

Ebbene, come dice il professor Cassese, per avere la possibilità di finanziare qualcosa, bisogna prima definire i diritti civili e sociali e stabilirne il livello essenziale, come abbiamo già fatto. In questo momento stiamo realizzando i costi e i fabbisogni *standard*; quando avremo finito i costi e i fabbisogni *standard* di ogni Regione italiana, la somma darà l'eventuale necessità delle risorse da utilizzare. Io però ho sentito quello che ha detto il senatore Garavaglia, cioè che non è solo una questione di quantità, ma soprattutto di qualità della spesa, perché di risorse ne girano anche parecchie. Nel settennato 2014-2020 di 126 miliardi se ne sono spesi 33 e 83 sono rimasti nel cassetto. Di quelle risorse, per chi non lo sapesse (ma lo sapranno tutti), la parte dei



fondi nazionali per l'80 per cento è destinata al Sud, di quelle europee il 70 per cento. Quindi di risorse ce ne sono e ce ne saranno; bisogna usarle, spenderle bene e non usarle per ottenere un voto in cambio di qualcosa, ma per realizzare opere infrastrutturali e far partire tutti dalla stessa linea di partenza. *(Applausi)*.

### **Presidenza del presidente LA RUSSA (ore 14,13)**

*(Segue CALDEROLI, ministro per gli affari regionali e le autonomie)*. Ho sentito anche il senatore Marti parlare del reddito *pro capite* del Sud. Anch'io ho studiato quel percorso e credo che dallo studio dei numeri si possa arrivare a dare delle possibili soluzioni. Negli anni Cinquanta il reddito medio *pro capite* di un cittadino del Sud era esattamente il 50 per cento di quello di un cittadino del Nord; con il periodo del *boom* siamo andati oltre il 60 per cento e da trentacinque anni siamo scesi al 56,2 per cento e non si muove niente. Vogliamo far qualcosa per far girare la manovella anche del Mezzogiorno e dare l'idea che tutto il sistema Paese possa crescere? Io credo di sì e la mia risposta è farlo attraverso l'autonomia come possibile soluzione.

Parliamo di autonomia perché per me con la sussidiarietà, se un servizio viene erogato dal livello più vicino al cittadino è fatto meglio. Ho sentito qualcuno che è intervenuto citando il costo minore della spesa statale rispetto a quella regionale o comunale. Tuttavia, in questi ultimi dieci anni, per quanto riguarda i costi del personale, il *gap* tra la spesa dello Stato e quella delle Regioni è del 13 per cento: la spesa dello Stato è aumentata, quella delle Regioni è scesa; per l'acquisto di beni e servizi il *gap* è del 28 per cento, tra aumento dei costi per lo Stato e riduzione di quelli regionali. Non dovrebbe essere interesse di tutti spendere il giusto e spendere bene? Io credo che questa sia la risposta.

Lo stesso discorso vale per la trasparenza, che per esempio può venire da questi benedetti fondi perequativi, rispetto ai quali sono orgoglioso di esser stato io a creare il Fondo di solidarietà comunale col federalismo fiscale, che c'è e funziona. Il Fondo di solidarietà regionale, invece, stabilito nel 2011 a partire da Monti, ha sempre buttato la palla in là, ma a un certo punto bisogna fermarsi, perché quel fondo deve assolutamente partire entro la fine del 2025, perché nel primo trimestre 2026 deve essere esaurito il percorso del federalismo fiscale, che qualcuno ha citato anche questa mattina. Se non si realizza quell'obiettivo del PNRR, salterebbe una rata di 32,8 miliardi, quindi è nostro interesse incrociare l'autonomia differenziata e il federalismo fiscale, quindi realizzare e far partire questi fondi perequativi, in modo che si possa ottenere il nostro obiettivo.

Si parlava di trasparenza, la senatrice Stefani parlava di responsabilizzazione. Voglio che si sappia chi riceve cosa e cosa ne fa, in modo che il cittadino possa giudicare chi amministra bene e chi amministra male. *(Applausi)*.

Rispetto a come realizzare quell'autonomia, a me è venuta in mente una frase che ha ricordato anche il presidente Romeo riferita dalla nostra collega Liliana Segre il giorno che ha presieduto il Senato: prima di cambiare la

Costituzione, cerchiamo di attuarla. Io ho cercato di attuarla rispetto a quello che c'è e c'era nella Costituzione.

Quando qualcuno mi dice «Calderoli spacca l'Italia», vorrei dire che l'autonomia differenziata non è nel mio testo di legge di attuazione, ma è nella Costituzione che avete scritto voi. Quando una serie di emendamenti e di interventi dicono che bisogna togliere quella materia o quell'altra, cosa ci fa l'istruzione, la sanità, le norme generali sull'istruzione? Voi credete che a me quelle materie, così come sono scritte, piacciono? Quando penso alle norme generali sull'istruzione, a chi ha scritto che può trattarsi di una competenza da trasferirsi in via esclusiva a una Regione, per esempio al Molise, e che quelle norme valgono su tutto il territorio generale, dico che aveva alzato il gomito. Oppure penso che l'articolo 116 sia stato scritto da persona diversa da quella che ha scritto l'articolo 117, perché quei rinvii letterali sono senza senso. Spetterà poi al legislatore dire: questo sì, questo no, questo è una sciocchezza.

Io quella parte della Costituzione nel 2005 ho cercato di cambiarla, con la *devolution*, in cui tante materie che erano concorrenti sono diventate statali (fra l'altro tante di quelle che oggi vengono messe in discussione) e alcune venivano date in esclusiva alle Regioni. Peccato che poi il *referendum* me lo bocciò; quindi ho pensato a dare attuazione attraverso una legge ordinaria, rinunciando al meccanismo dell'andare immediatamente con un'intesa.

L'abbiamo fatta e ci abbiamo lavorato sopra otto mesi. Ringrazio il presidente Balboni per la disponibilità che ha dato, anche alle opposizioni; credo che tale disponibilità abbia potuto contribuire, con l'aiuto della maggioranza e dell'opposizione, a migliorare il testo. Abbiamo fatto più di 110 sedute, come ricordava il relatore, con 58 audizioni, 572 emendamenti, più di 80 dei quali approvati, la maggior parte dell'opposizione e non della maggioranza, proprio grazie al presidente Balboni, che così mi faceva innervosire perché gliene concedeva troppi. Siamo riusciti ad arrivare in Aula e adesso siamo qui. Ci saranno dei sì ad emendamenti di maggioranza e ci saranno dei pareri favorevoli rispetto all'opposizione. Mi auguro che il tutto si possa concludere bene, non ditemi in fretta, perché qui i *blitz* non li ha fatti proprio nessuno.

Vorrei sfatare, senatore Martella, il "barattellum" (questa è la prima volta che lo sento). Lei non scriva mai una legge elettorale, perché la chiamerebbero "martellum". (*Commenti*). Io l'ho detto allora e non lo dico oggi. Adesso le citerò... (*Commenti*).

PRESIDENTE. Senza colloquio. Prego, si rinvoga a me, signor Ministro.

CALDEROLI, *ministro per gli affari regionali e le autonomie*. Sì, Presidente, la ringrazio.

Non c'è alcun baratto tra premierato e autonomia, perché chi... (*Commenti*). Avete la memoria corta e quindi ve lo ricordo io. Nel 2005 quella riforma che veniva chiamata *devolution* aveva al suo interno il premierato. (*Applausi*). Quindi, se una legge votata dall'allora... (*Commenti*).

PRESIDENTE. No, mi pare che non sia il caso, anche perché tanto non si sente, quindi è un indistinto vocio.

CALDEROLI, *ministro per gli affari regionali e le autonomie*. ...votata da tutto il centrodestra e purtroppo bocciata dal *referendum*. Ma la nostra volontà sul premio era già chiara, perché l'avevamo già votato.

Infine, visto che ho qualche ricordo di altre questioni, voglio anche ricordare il cambiamento di rotta che si è realizzato all'interno della Commissione durante il percorso, perché fino a un certo punto erano quasi tutti autonomisti, poi, di colpo, tutti hanno iniziato a rinnegare l'autonomia differenziata. È una semplice e pura coincidenza che tutto questo sia avvenuto per il congresso del Partito Democratico; è solo una coincidenza. (*Applausi*).

Però, rispetto all'andare e al venire, quando ho iniziato il percorso dell'autonomia differenziata, uno dei maggiori frequentatori del mio tavolo di lavoro era il sottosegretario all'autonomia differenziata della Regione Emilia-Romagna. Quindi, Bonaccini è stato uno dei primi sostenitori e attuatori dell'autonomia, perché ha sottoscritto le intese: oggi è presidente del PD, ma quando si fecero le pre-intese, fu un Governo di centrosinistra a sottoscriverle, nel febbraio del 2018. Chi era vice governatrice della Regione Emilia-Romagna? Quella che oggi è segretaria del partito (*Applausi*), solo che allora fu il Consiglio regionale dell'Emilia-Romagna che aveva votato la richiesta dell'autonomia differenziata. Non è un capriccio della Lega, come qualcuno ha detto: se 14 Regioni ordinarie su 15 chiedono l'autonomia differenziata è evidente che, chi poco, chi tanto, quasi tutti la vorrebbero. Quindi, non è un capriccio, non è un tornare indietro rispetto alle origini.

Verifico invece quelli che sono i comportamenti, perché ho ricordato l'atteggiamento dei due senatori del Gruppo Alleanza Verdi e Sinistra, però non posso dimenticare quello che si disse allora al momento dell'approvazione del Titolo V. Piero Fassino: assicuro che la riforma ha reso più efficienti i servizi di cui i cittadini fruiscono tutti i giorni e realizzato una riorganizzazione dello Stato e dei poteri pubblici. Vasco Errani: non è una riforma di una parte contro l'altra, perché è interesse dell'Emilia-Romagna, come pure della Puglia. Per finire - lo dico perché è il promotore della raccolta firme della proposta di legge di iniziativa popolare, che vorrebbe togliere tutta la parte relativa all'autonomia - ricordo quello che dichiarò il presidente della Commissione affari costituzionali, Villone, il 14 novembre del 2000: colleghi senatori, per concludere, voglio dire che il Mezzogiorno non teme la riforma. Il Mezzogiorno sa vedere chi davvero tutela i suoi interessi. Nemmeno noi come maggioranza dobbiamo aver paura di questa riforma. Ogni cambiamento comporta difficoltà, ma il cambiamento è necessario; bisogna governarlo, bisogna orientarlo con prudenza e saggezza e mai averne paura.

Concludo, rivolgendomi a due esponenti attuali del PD, senatore Bocchia e senatore Martella, che hanno manifestato le loro posizioni, ma che sono presentatori nell'anno 2023 di proposte di autonomia differenziata (quindi non stiamo parlando del 2001). Amici dei 5 Stelle vi ricordate il contratto di governo, sottoscritto da Lega e 5 Stelle, che diceva al punto 20: «Sotto il profilo del regionalismo, l'impegno sarà quello di porre come questione prioritaria nell'agenda di governo, l'attribuzione, per tutte le Regioni che motivatamente

lo richiedano, di maggiore autonomia, in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione... (*Applausi. Commenti*).

PRESIDENTE. Senatore Di Carlo, senatore Patuanelli.

CALDEROLI, *ministro per gli affari regionali e le autonomie*. ...portando anche a rapida conclusione le trattative tra Governo e Regioni attualmente aperte. Questo percorso dell'assetto istituzionale dovrà dare sempre più forza al regionalismo, applicando Regione per Regione, la logica... (*Commenti*).

PRESIDENTE. Allora, per favore, non c'è bisogno del coro.

CALDEROLI, *ministro per gli affari regionali e le autonomie*. ...della geometria variabile che tenga conto sia della peculiarità che della specificità delle diverse realtà territoriali».

Mi astengo dal leggere quello che ha detto il presidente Conte in Aula, perché si era reso garante dell'attuazione del contratto. Qui ho visto sette senatori che c'erano allora: o l'avete votato allora sbagliando, o vi state sbagliando oggi. (*Applausi*).

Mi avvio a concludere ringraziando sant'Antonio da Padova, non solo perché c'è la ministra Casellati qui di fianco a me, ma perché oggi è sant'Antonio. (*Commenti*). Ricordo sant'Antonio da Padova perché a Padova mi hanno salvato la vita (*Applausi*) e quindi tanto mi basta, ma mi serve anche come spunto perché ho sentito in questa sede parlar molto male dell'assistenza sanitaria in Italia. Solo il senatore Garavaglia ha detto che siamo nella *top ten*. Quando mi hanno trovato un tumore, mi hanno detto che i migliori al mondo sono all'istituto oncologico di Parigi, dove lavora il professore Elias. Ci sono andato, il professore mi ha visitato e mi ha detto: se lei viene a fare l'intervento a Parigi, glielo faccio e le costa 650.000 euro; se lei però va dal mio amico che opera a Padova, che fa le stesse cose ed è bravo quanto me, glielo fanno in regime di Servizio sanitario nazionale. (*Applausi*). Grazie Padova, grazie sant'Antonio, e vivaddio che abbiamo questa sanità. (*Prolungati applausi. Commenti*).

IRTO (*PD-IDP*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

IRTO (*PD-IDP*). Signor Presidente, nella sua replica il ministro Calderoli - uso parole sue - da ex peone ha parafrasato oggi il dibattito della discussione generale in Aula dal suo punto di vista. Noi abbiamo visto un altro film, signor Presidente.

PRESIDENTE. Senatore Irto, a che titolo sta intervenendo?

IRTO (*PD-IDP*). Signor Presidente, sto spiegando la mia richiesta, mi faccia finire.

PRESIDENTE. Ci dica prima la richiesta e poi la spiega.

IRTO (*PD-IDP*). Signor Presidente, ai sensi dell'articolo 96 del nostro Regolamento - come lei già sa - chiedo di non passare all'esame degli articoli.

PRESIDENTE. Quello che so io non è quello che sa automaticamente l'Assemblea. Alla trasmissione del pensiero ancora non sono arrivato. (*Applausi*).

IRTO (*PD-IDP*). Signor Presidente, vorrei motivare la mia richiesta. Rispetto alle repliche del ministro Calderoli, in cui ci ha spiegato la discussione generale dal suo punto di vista, noi abbiamo visto un altro film: abbiamo visto il partito del ministro Calderoli che ha fortemente voluto questo disegno di legge ed abbiamo visto l'altro pezzo di maggioranza che per un baratto politico sta accettando di sostenere questo disegno di legge. (*Applausi. Commenti*). Soprattutto, signor Presidente, abbiamo visto tutte le forze di opposizione dire una cosa chiara, ossia che questo provvedimento spacca l'Italia. Voglio rassicurare il ministro Calderoli: noi non cambiamo idea. (*Applausi*). Questo disegno di legge spacca l'Italia, mina l'unità d'Italia e vi chiediamo di fermarvi. (*Commenti*).

PRESIDENTE. Lasciatelo intervenire. Il senatore Irto sta chiedendo il non passaggio agli articoli e lo ha motivato secondo il suo pensiero. Non c'è niente di male. Prego, senatore Irto, continui.

IRTO (*PD-IDP*). Signor Presidente, aggiungo che il non passaggio agli articoli in questo caso rappresenta anche l'ultimo tentativo per chiedere un responsabile ripensamento alle forze di maggioranza per non avviare un percorso, quello dell'autonomia differenziata, che sarà irreversibile. Quindi vi chiediamo, con questo voto, di fermarvi per il bene del Paese. (*Applausi*).

BALBONI (*FdI*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BALBONI (*FdI*). Signor Presidente, cari colleghi, sarò molto breve nel mio intervento contro la proposta di non passare all'esame degli articoli: vedete, 14 Regioni su 15, ai sensi articolo 116 della Costituzione, hanno chiesto la devoluzione di ulteriori materie fra quelle previste dall'articolo 117 e nella scorsa legislatura hanno avviato trattative dirette con il Governo allora in carica. Sono 14 su 15 perché cinque sono a Statuto speciale, quindi ovviamente a loro non si applica l'autonomia differenziata.

Come si può negare che, a fronte di una domanda così diffusa di applicare quanto previsto dal Titolo V della Costituzione, ci sia bisogno di una norma che fissi un procedimento uguale, regole uguali e criteri uguali per tutti, attuando ciò che è scritto in Costituzione da vent'anni, ma che non è mai

stato attuato e che noi consideriamo pregiudiziale all'attuazione dell'autonomia differenziata, che, come spiegava poco fa il ministro Calderoli, sta appunto finalmente nella definizione dei livelli essenziali delle prestazioni?

Soltanto chi vuole agitare strumentalmente una falsa rappresentazione per motivi propagandistici può negare la necessità di una legge di questo genere, che - lo ribadisco ancora una volta, signor Presidente - abbiamo scritto insieme alle opposizioni, con un lavoro lunghissimo e approfonditissimo in 1ª Commissione, dove il contributo delle opposizioni è stato fondamentale, insieme a quello della maggioranza, per migliorare ulteriormente il testo.

Il disegno di legge in esame non spacca l'Italia, ma pone le condizioni per ottimizzare l'utilizzo delle risorse, che purtroppo sappiamo quanto siano scarse, cercando di sfidare le Regioni a un processo virtuoso, portando il livello decisionale e l'erogazione dei servizi, come vuole l'articolo 118 della Costituzione, il più vicino possibile ai cittadini.

Anche noi di Forza Italia, come spiegavo ieri, tramite la presentazione di alcuni nostri emendamenti, abbiamo inserito in questo disegno di legge dei paletti che non possono essere superati, perché tutti i cittadini, dall'estremo Nord all'estremo Sud, possano godere degli stessi diritti sociali e civili. Sinceramente quindi non capisco le ragioni della strenua opposizione che viene portata avanti dalle minoranze in quest'Aula, se non appunto giustificandole e comprendendole in vista della campagna elettorale verso la quale ci stiamo avviando, che forse è, come dire, un punto di non ritorno per alcuni *leader* del centrosinistra e dei 5 Stelle; capisco pertanto che ci sia bisogno a tutti i costi di alzare il livello dello scontro.

Non state facendo però l'interesse della comunità nazionale (*Applausi*) né dell'attuazione della Costituzione: qui non la stiamo violando, cari colleghi, ma stiamo ponendo le condizioni perché finalmente dopo tanti anni venga attuata.

Avete cambiato idea rispetto alla riforma del Titolo V che voi stessi nel 2001 avete voluto imporre a tutti i costi, con una differenza di appena quattro voti parlamentari, per cercare di portare dalla vostra parte una componente della maggioranza (a proposito di chi non rispetta la dignità della Costituzione, caro Presidente: voi l'avete strumentalizzata ai fini dei vostri interessi di parte). Lo vogliamo dire questo o no? Avete cambiato idea? Bene, ne prendiamo atto.

C'è un problema, però: il Titolo V della Costituzione lo hanno votato 17 milioni di italiani e questa riforma ha il crisma del voto popolare. Mi risulta che nell'articolo 1 della Costituzione stia ancora scritto che la sovranità appartiene al popolo: questa riforma è stata votata da una grande maggioranza del corpo elettorale e noi non abbiamo il diritto, ma il dovere di attuarla per rispetto della sovranità popolare. Ecco perché voteremo contro la vostra proposta di non passaggio all'esame degli articoli. (*Applausi*).

BOCCIA (*PD-IDP*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOCCIA (PD-IDP). Signor Presidente, mi dispiace che il ministro Calderoli non sia in Aula. *(Brusio)*.

PRESIDENTE. Il Governo è ben rappresentato. Prego, senatore Boccia.

BOCCIA (PD-IDP). Sì, ma la richiesta di non passaggio agli articoli, Presidente, è fatta per ragioni collegate direttamente alle richieste che il Partito Democratico e le opposizioni hanno fatto ripetutamente al ministro Calderoli, a meno che non mi garantisca che altri esponenti di Governo possano rispondere ai quesiti...

PRESIDENTE. Lei sa che il Governo, quando è rappresentato, rappresenta tutto il Governo in Aula. Abbiamo un Ministro e numerosi Sottosegretari.

BOCCIA (PD-IDP). Signor Presidente, mi dispiace, in assenza del ministro Calderoli, scoprire...

PRESIDENTE. Era un'assenza fisiologica. *(Applausi)*.

BOCCIA (PD-IDP). Siamo disposti ad aspettare, non abbiamo fretta.

PRESIDENTE. Le faccio recuperare un po' di tempo, ma ora arrivi al sodo.

BOCCIA (PD-IDP). Grazie. Ministro Calderoli, a noi fa piacere - e lo dico davvero, non sono ironico, perché la storia che ha raccontato è anche drammatica - che lei, in un momento drammatico della sua vita, abbia scoperto la solennità, la centralità e l'importanza del nostro Servizio sanitario nazionale. Le è stato garantito un diritto universale e io le ho sempre augurato buona salute in altri momenti, lo faccio ancora oggi e sono contento che questo dibattito sia molto duro e gli scontri non l'abbiano scalfita. La sua vicenda è una vicenda quotidiana per tante italiane e tanti italiani. *(Applausi)*. Non tutte le persone hanno la fortuna di vivere in luoghi nei quali, per motivi diversi, che non dipendono da loro, quei servizi alla persona sono adeguati.

È compito, signor Ministro, dello Stato centrale garantire di volta in volta il rafforzamento di quei servizi; a volte ci si riesce in un confronto con le Regioni stesse dentro la Conferenza Stato-Regioni, che lei sta presiedendo con la responsabilità che alcuni di noi hanno avuto. Come lei sa, ogni anno avviene una cosa che è complessa, faticosa e durissima, ma che avviene perché le regole del gioco non sono state cambiate. C'è un momento nel quale c'è una mediazione sulla sanità, sulla scuola, sul trasporto pubblico locale, sull'assistenza, dagli asili nido agli anziani, che obbliga tutte le Regioni a sedersi a quel tavolo e a non dire «io non ci sto perché porto via una parte di quelle funzioni».

Quando la prima Regione avrà firmato una sola intesa - è questo, colleghi, che noi vi diciamo - sentirà il diritto di non sedersi al tavolo per la

perequazione. Noi questo lo dobbiamo evitare e voi, con questo provvedimento, iniziate a costruire un meccanismo per il quale ci saranno Regioni che inizieranno a dirsi non interessate a quel dibattito.

Il nodo, però, signor Ministro, non è questo. Il nodo che ci porta a chiedervi il non passaggio agli articoli si trova dentro le motivazioni che hanno portato il ministro Calderoli in questa replica a dire cose che sono false. Signor Ministro, il residuo fiscale non è più sul tavolo dal 2020. Il presidente Zaia ha tolto il residuo fiscale dal tavolo, come lei sa e non può negare, nel 2020 quando tutte le Regioni, da Nord a Sud, accettarono il principio che vengono prima i livelli essenziali delle prestazioni. *(Applausi)*.

C'è un accordo firmato, un accordo solenne, in Conferenza Stato-Regioni, che voi state rinnegando, che portò tutte le Regioni italiane, enti locali e Città metropolitane, da Nord a Sud, a sancire un principio: prima i livelli essenziali delle prestazioni, poi il Fondo di perequazione e poi la prima intesa. Questo è un dibattito che apriremo evidentemente domani, perché non mi pare ci siano più le condizioni per farlo ora.

PRESIDENTE. Le faccio recuperare il minuto che le ho promesso.

BOCCIA *(PD-IDP)*. La ringrazio, signor Presidente. Noi abbiamo detto più volte - in Commissione lo hanno detto i colleghi e le colleghe, il senatore Giorgis l'ha ribadito più volte - che siamo anche disposti a sostenere l'emendamento del senatore De Priamo, ma ad una condizione, ossia che diciate anche voi con noi che non si firma nessuna intesa fino a quando non saranno definiti e finanziati i livelli essenziali delle prestazioni. *(Applausi)*. Penso di poter interpretare tutti, perché questo significa essere in buona fede, ma siccome non siete in buona fede, lei non risponderà sì alla nostra richiesta.

La Conferenza Stato-Regioni, che lei presiede, ha ancora una funzione, signor Ministro? Se ha ancora una funzione, deve portare queste sue idee nella Conferenza Stato-Regioni e dire con chiarezza che ci saranno Regioni che avranno un regime diverso da altre, perché ci saranno Regioni che semplicemente non accetteranno la devoluzione di nessuna materia.

Concludo, signor Presidente, sottolineando come il "barattellum" - devo dire che mai nome fu più corretto, perché questa è l'evidenza plastica di uno scambio tra autonomie e premierato *(Applausi)* - non può portare in vita, perché qui siamo oltre l'incostituzionalità...

PRESIDENTE. Siamo anche oltre il tempo.

BOCCIA *(PD-IDP)*. Conosco la sua generosità nei momenti più delicati del nostro confronto democratico e so che anche questa volta ci concederà qualche secondo in più.

Non tirate di nuovo in ballo le pre-intese di quattro governi fa, perché non esistono più, perché quelle pre-intese, signor Ministro, se lei le ritira in ballo si smentisce, perché il presidente Fontana, della sua Regione, chiedeva la regionalizzazione della scuola, contro la quale noi ci battiamo *(Applausi)*, perché anche allora era convinto che gli insegnanti potessero essere assunti dalle Regioni. Le garantisco che la pre-intesa della Regione Emilia-Romagna



non esiste più, perché quello era un altro periodo storico e le condizioni per le quali questa cosa era stata costruita non solo sono state superate dagli accordi del 2020, ma sono state superate dalle norme stesse.

Signor Presidente, per queste ragioni chiediamo davvero con grande senso di responsabilità ai colleghi dei partiti di maggioranza di votare con noi il non passaggio agli articoli e di tornare in Commissione. (*Applausi*).

PAITA (*IV-C-RE*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà, senatrice Paita, lei sicuramente recupererà il tempo aggiuntivo che è stato dato a un altro esponente dell'opposizione.

PAITA (*IV-C-RE*). Signor Presidente, sarò brevissima. Intanto voglio dare una notizia, tramite lei, al Ministro, e cioè che oggi non è sant'Antonio da Padova, ma sant'Antonio Abate. Sono due santi molto diversi.

PRESIDENTE. Quello è a giugno.

PAITA (*IV-C-RE*). Il primo è fondatore del monachesimo cristiano, primo degli abati, difensore, tra le altre cose, degli animali, mentre il secondo è il 13 giugno ed è il difensore delle famiglie. Ci terrei a contestualizzare nell'ambito del cristianesimo alcune affermazioni del tutto campate per aria per giustificare la foto dei santi.

PRESIDENTE. Informeremo la curia, vada avanti.

PAITA (*IV-C-RE*). La ringrazio, ma mentre lei informa la curia della mia competenza in merito, la pregherei anche di informarla dell'incompetenza del Ministro. (*Commenti*).

PRESIDENTE. Vi prego di non disturbare la senatrice Paita.

PAITA (*IV-C-RE*). Vi vedo presi sul tema.

PRESIDENTE. Tra l'altro, non mi pare che stia facendo particolare polemica.

PAITA (*IV-C-RE*). No, sto solo dicendo la verità per vostra conoscenza.

Il secondo tema è che ovviamente noi voteremo a favore del non passaggio all'esame degli articoli non perché il Ministro ha sbagliato in maniera clamorosa il santo a cui riferirsi, ma perché questa è una riforma che non ci convince, che non produrrà risultati in termini di autonomia e che lascia moltissime perplessità anche dal punto di vista costituzionale. Il nostro voto, pertanto, sarà a favore del non passaggio all'esame degli articoli. (*Applausi*).

PRESIDENTE. La ringrazio, immagino che in paradiso sant'Antonio da Padova e sant'Antonio Abate stanno discutendo a chi tocca il merito della

guarigione del ministro Calderoli. Spero a tutti e due, così non ci pensiamo più.

PATUANELLI (M5S). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PATUANELLI (M5S). Signor Presidente, è un po' scorretto fare battute prima dell'intervento di un altro senatore, per cui inizio ridendo, ma in realtà il tema è molto serio.

Signor Presidente, il ministro Calderoli ha fatto un elenco molto interessante delle varie fattispecie di colleghi rispetto al provvedimento: c'è chi non l'ha letto ma dice di non volerlo votare, chi non l'ha letto ma dice di votarlo, chi l'ha letto ma non lo ha capito. Ha però tralasciato la categoria di chi l'ha scritto, non lo ha capito e forse questa è la cosa più grave in assoluto. (*Applausi*).

Noi abbiamo spiegato molto chiaramente che il tema non è l'attuazione delle previsioni della Costituzione italiana, ma è come si attua la Costituzione in questo provvedimento a essere profondamente sbagliato. È vero, infatti, che l'autonomia differenziata è elemento costituzionale, ma il modo in cui la stiamo attuando è molto pericoloso per la tenuta complessiva dell'unità di questo Paese, non per l'unità della Repubblica, ma per l'uniformità dei servizi e la capacità di dare risposte ai cittadini nelle varie aree del territorio, non intendendo solo Nord e Sud, ma anche le aree interne, le periferie, eccetera.

L'intervento del ministro Calderoli continua una stagione che ormai, secondo me, è un po' troppo lunga e ha un po' stufato, cioè quella del ripercorrere sempre quello che hanno fatto gli altri prima. Dopo quindici mesi vorrei che ci fosse anche un Ministro che viene qua e ci dice quello che sta facendo, quello che ha fatto, quello che vorrà fare (*Applausi*).

Dico questo perché questa *vis* polemica rispetto a tanti altri Governi ha colpito anche il nostro accordo di Governo, il contratto di governo del primo Governo Conte citato dal Ministro; è stato citato male, però, perché in quel contratto l'autonomia era trattata esattamente come andrebbe fatto, cioè con il trasferimento di materie soltanto dopo aver finanziato gli squilibri legati alle diverse capacità di rispondere ai servizi ai cittadini (*Applausi*). C'era una frase molto chiara per cui il trasferimento di nuove materie andava fatto soltanto dopo aver quantificato e trovato le risorse per garantire il miglioramento dei servizi dove sono peggiori. Peraltro, mi permetto di dire che se si cita quel contratto di governo e si attribuisce a tutte le forze politiche che ne facevano parte (due) le idee che in quel contratto erano scritte, allora finalmente vi attribuite anche il reddito di cittadinanza che tanto avete vituperato. (*Applausi*). Non capisco, infatti, perché tutto quello che riguardava voi che abbiamo sottoscritto noi è intestato a noi e non vale il viceversa. (*Applausi*).

Concludo, signor Presidente, recuperando anch'io un po' del tempo usato dal presidente Boccia, perché continuare a insistere negli interventi del Ministro, dei relatori e in tanti interventi degli esponenti di maggioranza su questo testo, nel dire che stiamo attuando la Costituzione conferma ancora una volta che avremmo dovuto discutere prima il disegno di legge di modifica

costituzionale e dopo eventualmente questo provvedimento, proprio per le motivazioni che voi avete dato. (*Applausi*).

Ciò detto, ovviamente, sosteniamo la proposta di non passaggio all'esame degli articoli. (*Applausi*).

DE CRISTOFARO (*Misto-AVS*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE CRISTOFARO (*Misto-AVS*). Signor Presidente, un paio di osservazioni per motivare le ragioni per cui anche il mio Gruppo voterà a favore della richiesta avanzata dal senatore Irto di non passaggio all'esame degli articoli. Naturalmente mi consentirà un ringraziamento al ministro Calderoli per quella che lui ha voluto definire la coerenza del mio Gruppo politico, che da sempre ha espresso elementi di dissenso nei confronti della riforma del Titolo V del 2001.

Però - lo dico con onestà - vorrei ricordare al ministro Calderoli che non nel 2001, ma appunto la settimana scorsa, non soltanto il Gruppo AVS, ma tutta l'opposizione parlamentare ha chiesto di invertire l'ordine del giorno e di affrontare prima il disegno di legge costituzionale e poi per l'appunto il disegno di legge Calderoli (*Applausi*), proprio a dimostrazione del fatto che evidentemente nel corso di questi anni tutti insieme abbiamo compiuto un percorso politico. Peraltro ora è abbastanza singolare che lo dica io e che spezzi io in questo caso una lancia a favore del Partito Democratico, essendo stato uno dei più forti oppositori della riforma Renzi e avendo votato no al referendum costituzionale all'epoca. Ma, come tutti possono andare a vedere, semplicemente nel titolo che modificava il Titolo V, già all'interno di quella riforma erano onestamente contenuti degli elementi di revisione rispetto a quello che era stato fatto quindici anni prima. (*Applausi*). Questo lo dico per onestà intellettuale, perché penso che sia sempre una cosa utile da fare.

Vorrei però aggiungere un punto di merito, perché su questo vorrei davvero che non ci fossero inganni tra di noi all'interno di quest'Aula. Lo dico anche rispetto a un emendamento di cui si parla, l'emendamento a prima firma De Priamo, su cui i colleghi di centrodestra stanno insistendo, relativo alla necessità di definire i LEP prima di dar vita effettivamente all'autonomia. Su questo vorrei che ci dicessimo, almeno in quest'Aula, un qualche elemento di verità.

Io do atto al presidente Balboni e ai miei colleghi di aver svolto un approfondimento serio in Commissione e di aver approfondito seriamente il tema. È vero, abbiamo lavorato per molti mesi; ma perché ritengo che, nonostante questo approfondimento, di cui do atto, alla fine quegli emendamenti, che pure sono stati approvati, non siano dal mio punto di vista sufficienti e quindi mi fanno essere ancora, nonostante il lavoro della Commissione, profondamente critico nei confronti di questa riforma? Perché penso che, per esempio, anche su una vicenda come quella dei LEP siamo di fronte a una grande ipocrisia che voglio nominare per quello che è.

Vedete, colleghi, se voi aprite sul vostro telefonino la pagina *web* del Ministero della salute, scoprirete - ma in molti lo sanno - che in Italia esistono

anche i LEA, oltre che i LEP, che sono i livelli essenziali di assistenza: esattamente il corrispettivo dei LEP. Quando si parla di assistenza sanitaria, si dice che non bisogna scendere sotto questa soglia, sotto questo pavimento rappresentato dai LEA. I LEA, diversamente dai LEP, sono stati già definiti. Sono stati definiti da un DPCM del 2017, integralmente sostitutivo di un precedente DPCM del 2001 e finanziato. Se aprite la pagina del Ministero della salute, li trovate con grande facilità.

La domanda è: qualcuno può ragionevolmente sostenere che l'individuazione dei LEA abbia risolto il problema della sperequazione territoriale sulla questione sanitaria? (*Applausi*). Davvero qualcuno lo può ragionevolmente sostenere in quest'Aula? Non soltanto non lo possiamo ragionevolmente sostenere noi, ma non lo sosteneva nemmeno il Ministero della salute, perché proprio quel Ministero, che pure continua ad avere giustamente i LEA indicati all'interno della propria pagina *web*, nel 2020, attraverso un monitoraggio messo in campo, ci ha detto in maniera molto chiara e molto netta (basta andare a consultarlo, c'è scritto) che, nonostante la definizione dei LEA, metà delle Regioni non sono riuscite a garantire le cure essenziali. Ora io non dirò quali sono queste Regioni, perché è talmente evidente che sono tutte quelle dal Garigliano in giù che non c'è bisogno di fare l'esempio.

Ho finito, però questo punto penso che debba emergere all'interno di questo dibattito. Non basta semplicemente dire che si è in qualche modo frenata la portata disgregativa dell'autonomia, perché bisogna prima definire i LEP, se non ci dite come pensate di finanziare i LEP. Sennò è una grande ipocrisia, che io penso vada denunciata e smascherata con grande forza. (*Applausi*).

ROMEO (*LSP-PSd'Az*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROMEO (*LSP-PSd'Az*). Signor Presidente, ovviamente noi voteremo contro la richiesta di non passaggio agli articoli. Non stiamo a spiegare ora le questioni politiche, che saranno poi espresse durante la dichiarazione di voto finale, ma semplicemente riportiamo il dibattito alla sua vera natura. Noi, in questo momento, stiamo discutendo di un disegno di legge che regola il coinvolgimento del Parlamento nell'attribuzione delle materie relative all'autonomia differenziata e, dall'altra parte, determina i livelli essenziali delle prestazioni.

Non è che, con questo provvedimento, noi attribuiamo delle materie per cui qualcuno possa orientativamente dire che, se attribuiamo la scuola piuttosto che l'istruzione, spacchiamo il Paese. Ricordo un aspetto di questo disegno di legge, di questa legge quadro, a chi è un po' smemorato. Nella precedente legislatura, nel pieno del famoso Governo dei migliori di unità nazionale, la Commissione bicamerale affari regionali svolse un'indagine conoscitiva proprio sulla questione legata all'autonomia differenziata, portando in audizione presidenti di Regioni ed Anci e parlando dei livelli essenziali delle prestazioni. Presieduta, tra l'altro, da un'esponente appartenente al Movimento 5 Stelle, tale Commissione concluse i suoi lavori il 12 luglio del

2022, recando, tra le disposizioni assunte all'unanimità, con il voto di tutto il Parlamento, di tutte le forze politiche, la necessità politica di procedere all'approvazione di una legge quadro che coinvolgesse il Parlamento, al tempo stesso proseguendo il negoziato, che qualcuno sostiene non esistere più, in corso con Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto. In tal modo, tale negoziato potrà trovare una definizione, per rispettare la volontà espressa dalle popolazioni di Lombardia e Veneto, dalle forze sociali, economiche e politiche e, naturalmente, dall'Emilia-Romagna.

Il documento rilevava anche che si doveva giungere alla completa definizione, in tempi certi, dei livelli essenziali delle prestazioni, che sono da individuare obbligatoriamente entro ventiquattro mesi, legati alla riforma del PNRR, per completare anche il procedimento del federalismo fiscale ed avere la certezza di non perdere i fondi europei che sono, in questo ambito, la garanzia maggiore. Nelle altre materie si poteva procedere a un immediato trasferimento di competenze.

Sinceramente, non comprendiamo perché, a fronte di un provvedimento richiesto da tutti, all'unanimità, in quella Commissione, durante il Governo dei migliori, a questo punto si chieda sostanzialmente di fermare il procedimento. *(Applausi)*.

**PRESIDENTE.** Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo della proposta di non passare all'esame degli articoli, avanzata dal senatore Irto.

*(Segue la votazione)*.

**Il Senato non approva.** *(v. Allegato B). (Il senatore Martella segnala alla Presidenza di non essere riuscito a partecipare alla votazione)*.

La Presidenza prende atto della segnalazione del senatore Martella e dispone che sia riportato agli atti che il senatore non è riuscito a partecipare alla votazione. Invito altri senatori che abbiano avuto lo stesso problema a segnalarlo direttamente agli Uffici.

Colleghi, sospendo la seduta, che riprenderà alle ore 16 con la relazione del ministro Nordio sull'amministrazione della giustizia.

*(La seduta, sospesa alle ore 14,55, è ripresa alle ore 16,10)*.

## **Presidenza del vice presidente RONZULLI**

### **Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia e conseguente discussione (ore 16,10)**

#### **Approvazione delle proposte di risoluzione nn. 1 (testo 2) e 5**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca: «Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia».

Dopo l'intervento del Ministro avrà luogo il dibattito, i cui tempi sono stati stabiliti dalla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari.

Ha facoltà di parlare il ministro della giustizia, onorevole Nordio.

NORDIO, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, ringrazio per la vostra attenzione. Questa mattina, parlando alla Camera per esporre questo programma, ho esordito dicendo che avrei rischiato di annichilire la loro pazienza, come fece Necker nel 1789 all'apertura degli Stati generali, sciornando una serie di dati estremamente aridi, ma necessari per capire quello che è stato fatto in questo anno sulla giustizia.

Per varie ragioni, e non ultima perché so che anche l'onorevolissimo Senato ha avuto una mattinata estremamente intensa e faticosa, vi pregherei di perdonarmi se tralascio la sequela di dati su quello che abbiamo fatto. Ci sono una relazione sintetica che ho preparato e che sarà a vostra disposizione e una relazione molto più corposa, di quasi mille pagine, che è stata depositata e che è sempre oggetto di consultazione.

Vorrei dire che in questo anno la priorità del Ministero della giustizia si è concentrata su una questione di cui si è parlato e si parla poco perché non è un argomento oggetto di polemiche o che scatena le sensibilità individuali. Si tratta cioè di una giustizia efficiente e di come noi possiamo adeguare le risorse che abbiamo e quelle che verranno con il PNRR al raggiungimento degli obiettivi che la stessa Europa ci impone.

Vi prego di portare la vostra attenzione sul punto, perché non se ne parla mai. La giustizia penale, per fortuna, durante la vita delle persone interviene poche volte; ma la giustizia civile, una volta almeno nella vita di una persona, interviene. Basti pensare a una obbligazione che non viene adempiuta, a un credito che non viene pagato, a un contratto che non viene onorato, a un testamento che viene falsificato, a una causa di divorzio, a una causa di regolamento di confini, a una causa condominiale o commerciale. Ciascuno di noi, durante la vita, ha avuto la possibilità o è stato sfiorato quantomeno dal coinvolgimento in un processo civile, mentre, per fortuna - lo dico da ex pubblico ministero - il coinvolgimento in un processo penale è cosa più rara.

La lentezza della nostra giustizia civile ci costa - come ormai tutti sanno - più del 2 per cento del PIL. Quando noi ci confrontiamo con i nostri omologhi - come ho fatto varie volte con gli ambasciatori e i Ministri della giustizia degli altri Paesi - la risposta sul perché vi sia una certa riluttanza a investire nel nostro Paese è sempre la stessa: vi è una incertezza del diritto e è una lunghezza dei processi.

Quindi, poiché la prima emergenza, almeno in questo momento, è economica, abbiamo ritenuto, in questo anno, che la prima urgenza fosse proprio quella di rimediare a questa lentezza endemica della giustizia, rendendola più efficiente, riducendo gli arretrati, riducendo i tempi, il *disposition time*, come si dice oggi, con uno dei tanti neologismi inglesi che ci sono imposti dall'Europa. La stragrande parte del nostro lavoro - non sarò mai abbastanza grato ai miei collaboratori del Ministero che su questo hanno lavorato giorno e notte - è stata proprio quella di cercare di ridurre i tempi della giustizia civile e di raggiungere gli obiettivi che ci sono stati imposti - lo sottolineo - dal PNRR. Abbiamo conseguito le rate, abbiamo conseguito le risorse indispensabili per far continuare la giustizia, anche se c'è ancora da fare, perché bisogna lavorare sugli arretrati penali e civili e sulla carenza di personale. Ma non è vero che i magistrati non lavorino. I venticinque lettori che hanno letto i miei libri, che

scrivo dal 1997, sanno che non sono mai stato tenero nei confronti dei miei colleghi sotto vari aspetti. Ma, se una cosa invece è stata detta in modo errato o addirittura falso, è che la magistratura non lavora. I magistrati, al contrario, lavorano molto, semmai qualche volta lavorano troppo e lavorando troppo, lavorando stanchi, magari commettono un errore che poi deve essere rimediato con un lavoro estremamente più lungo e oneroso. Detto questo, abbiamo una magistratura che ha 1.500 vuoti di organico, e quindi, è inutile cercare di aumentare l'organico se prima non si riempie quello che già esiste.

Per quanto riguarda il settore amministrativo, siamo messi allo stesso modo e forse anche peggio, perché un magistrato è come un chirurgo o come un pilota di guerra: per un'ora di intervento a cuore aperto ha bisogno di venti, trenta, cinquanta ore di lavoro di ausiliari - strumentisti, anestesisti, barellieri - che gli preparino l'intervento; così come il pilota di guerra ha bisogno di cento ore di lavoro di operai che facciano la manutenzione del velivolo. Il magistrato, se lavora un'ora, ha bisogno di cinquanta ore di lavoro di amministrativi, altrimenti non funziona, lavora a vuoto e i fascicoli si accumulano.

Il riempimento sia della struttura amministrativa, sia di quella dei magistrati, è quindi per noi una priorità per far decollare la giustizia penale e soprattutto quella civile. Come si può fare? Le risorse sono quelle che sono. Ma, senza volervi affossare con i dati - penso che potrei essere giustamente ucciso da voi, se facessi la sequenza di numeri che ho fatto stamattina alla Camera, ma è tutto a vostra disposizione - abbiamo fatto molte assunzioni e molte rimodulazioni, anche di quello che era il patto con l'Europa per l'ufficio del processo, nato in un certo modo e che stiamo cercando di rimodulare in un altro per dare stabilità a quelli che sono stati assunti a tempo determinato. Si può capire che chi viene assunto per tre anni sia in un certo senso demotivato e, appena entrato nel settore lavorativo, si guardi attorno e cerchi di andare da un'altra parte. In effetti, abbiamo già visto gli effetti negativi: su 5.000 persone assunte, 2.000 se ne sono già andate, perché, sapendo che sarebbero rimaste poco, nel frattempo si sono guardate attorno e hanno trovato altri impieghi. Queste cifre aride, queste considerazioni meccaniche sono però importanti per capire come bisogna intervenire anche a livello europeo per cambiare gli accordi sul PNRR. Noi lo stiamo facendo e in parte ci siamo riusciti, perché il nostro primo obiettivo è rendere una giustizia, soprattutto quella civile, che ha un forte impatto economico, più efficiente e più appetibile per chi vuole investire in Italia.

Per quanto riguarda la magistratura, vi dico solo una cosa, che forse ho già detto altre volte, ma che è bene la sappiate, altrimenti ragioniamo sul nulla. Dal momento in cui una persona fa la domanda per entrare in magistratura al momento in cui viene conferita la toga, ammesso che l'esame sia andato bene (scritto, orale, eccetera), passano cinque anni. Tutto questo oggi non ha più senso; aveva senso quando i concorsi sono stati istituiti, nel Novecento, ma oggi con la telematica che abbiamo, con la modernità, con le esigenze, non è pensabile che sia necessario un anno dal momento della domanda al momento dagli scritti, un anno dagli iscritti agli orali, un anno degli orali alla graduatoria, un anno dalla graduatoria all'uditorato e un anno dall'uditorato alla toga. Io ho parlato varie volte con il vice presidente del CSM

Pinelli, perché molte di queste cose riguardano il Ministero, cioè la burocrazia, ma molte riguardano il Consiglio superiore della magistratura. Auspico che su questo si riesca almeno a trovare una convergenza. Per carità, so che *la politique n'a pas d'entrailles*. Ma, su queste cose che sono il minimo sindacale per far funzionare la giustizia, forse un tavolo di lavoro potremmo trovarlo, anche, ovviamente, con la magistratura, l'avvocatura e l'università, per ridurre i tempi di lavoro. Considerate, infatti - poi ho finito su questo settore - che, a fronte di tre concorsi che noi abbiamo in animo in quest'anno per 400 magistrati ciascuno, abbiamo un numero altrettanto cospicuo e forse maggiore di magistrati che vanno in quiescenza; i vuoti, pertanto, continueranno e, se non troviamo un sistema per colmarli, è inutile che continuiamo a parlare di giustizia lenta o inefficace, perché non si fanno - userei un francesismo un po' brutale - nozze con i fichi secchi. Intendo dire che, se non ci sono le uova per fare la torta, o si diminuisce il peso della torta che si vuole fare o si aumenta il numero delle uova: o si aumenta il *budget* oppure si diminuisce il *target*. Se il *target* è di fare in penale tutti i processi, perché l'azione penale è obbligatoria, e nel settore civile tutti i processi, perché c'è una litigiosità molto estesa, allora non se ne esce.

Quanto ai rimedi, per quanto riguarda la giustizia civile noi stiamo puntando moltissimo sulla mediazione, sulla conciliazione preventiva prima del processo. Per quanto riguarda l'aspetto penale, certo, è vero che alcuni reati sono stati creati, ma è avvenuto perché l'allarme sociale provocato da quei tipi di comportamenti esige una risposta severa da parte dello Stato: basti pensare ai femminicidi e alle violenze contro le donne e contro i soggetti deboli. D'altra parte, abbiamo cercato di svuotare alcuni reati assolutamente incompatibili con la nostra economia, come quello dell'abuso di atti d'ufficio che, a fronte di più di 5.000 indagini annuali, aveva una conclusione con appena cinque condanne. È vero, quindi, che alcuni reati vengono creati, ma altri vengono eliminati. In questo modo cerchiamo di ridurre la proporzione o la sproporzione tra le uova che abbiamo e la torta che vogliamo fare in termini brutali. Questo è il nostro programma.

Per quanto riguarda la giustizia civile, è una priorità assoluta; poi vi è l'amministrazione penitenziaria. Anche a questo riguardo siamo affranti dal fardello di dolore dei suicidi in carcere. Quest'anno, però, per la prima volta vi è una flessione, sia pure minima, di questi episodi drammatici, che nel 2022 sono stati 87-88, mentre nel 2023 sono stati 15 di meno. Non è una bella notizia, per l'amor del cielo, ma ci può incoraggiare nel senso di andare nella direzione giusta. Anche a questo proposito - come ho detto stamattina alla Camera - non riusciremo a risolvere il problema del sovraffollamento carcerario, della tensione all'interno del carcere, della stessa presenza di violenze nei confronti della Polizia penitenziaria, dei detenuti tra di loro e soprattutto della violenza verso sé stessi che culmina nel suicidio, se non riportiamo il carcere - come afferma la Costituzione - alla sua funzione essenzialmente rieducativa. E questo lo si fa attraverso le due attività che rilevano la tensione all'interno del mondo carcerario, che sono lo sport e il lavoro. Il lavoro, che ci affranca dal bisogno e dalla noia, come diceva Voltaire, nella vita normale, ma che nel mondo carcerario, compatibilmente con la funzione afflittiva della pena, ha anche una funzione rieducativa. Che facciamo per fare questo?



Stiamo cercando di capire come si possano trovare delle carceri - costruire un carcere in Italia sapete che è praticamente impossibile o comunque è difficile, ma è impossibile costruirlo in tempi brevi - utilizzando delle strutture dismesse, che possono essere vecchie caserme o altri edifici, che siano compatibili con la situazione carceraria e abbiano lo spazio per lo sport e il lavoro al loro interno.

Per quanto riguarda il lavoro - anche questo è un nostro obiettivo fondamentale - noi cerchiamo di portarlo non soltanto all'interno delle carceri attraverso l'educazione lavorativa del detenuto, ma anche all'esterno, nel senso di trovare a chi un domani verrà liberato, e potrà così smarcarsi dal marchio di Caino della detenzione che ha sofferto, un lavoro dignitoso e decoroso che elimini o riduca di gran lunga la possibilità di recidiva. Noi sappiamo, perché abbiamo le statistiche, che, quando una persona esce dal carcere, non trova lavoro e viene buttata sulla strada, prima o dopo ritorna a delinquere e ritorna ad aumentare il problema del sovraffollamento carcerario. Se invece viene educato al lavoro e riesce a trovarlo una volta liberato, questo rischio non viene eliminato, ma viene di gran lunga ridotto. Riassuntivamente - e vi risparmio la valanga di cifre - tutto questo è stato fatto e tutto questo cerchiamo di fare.

Ora vengo a quelli che sono gli elementi più dolenti e più oggetto di polemiche, perché è forse quanto vi interessa di più ed è quello che riguarda il cronoprogramma per il prossimo anno. Fino ad ora ho detto, in termini molto diluiti e dilatati, quello che abbiamo fatto e quello che si sta facendo per l'efficienza della giustizia, soprattutto della giustizia civile. Ora arrivo al cronoprogramma, soprattutto per la parte che magari vi interessa di più, perché poi è quella che solleva maggiori perplessità e polemiche. Qui seguo uno schema abbastanza definito, altrimenti mi perdo, perché l'argomento - come sapete - è molto appassionante.

In febbraio approveremo definitivamente i decreti correttivi alla riforma penale, mentre a breve saranno presentati i correttivi alla riforma civile, per concludere tutto l'*iter* di approvazione entro la primavera. Sono già all'esame delle Commissioni parlamentari i due schemi di decreto legislativo che recano la riforma ordinamentale della magistratura e la disciplina dei magistrati fuori ruolo. Sulle norme in materia di prescrizione e improcedibilità il provvedimento è già stato approvato, anche grazie al lavoro parlamentare, che ha consentito una sintesi politica di una certa efficacia.

Sul disegno di legge n. 806, presentato da Forza Italia, in materia di sequestro di dispositivi e sistemi informatici, di cui avevamo chiesto a suo tempo un differimento, preannuncio la imminente presentazione di un emendamento governativo prima delle votazioni previste per la prossima settimana. In Commissione giustizia al Senato - qui rendo atto e ringrazio la presidente Bongiorno - c'è stato e c'è un confronto, praticamente concluso, estremamente importante su due settori. Uno riguarda l'aspetto delle intercettazioni - ripeto che non sarò mai abbastanza grato alla collega Bongiorno per l'immenso lavoro che ha fatto - mentre l'altro riguarda una più radicale revisione dei reati contro la pubblica amministrazione.

Qui arrivo a uno dei punti più drammatici. Come avete visto, noi abbiamo insistito molto sull'abrogazione del reato di abuso d'ufficio. Secondo

noi è una scelta di razionalità, perché, a fronte di 5.000 e passa indagini annuali - le statistiche le avete - vi sono pochissime condanne, tra l'altro collegate a reati connessi. Non è un caso che una forte sollecitazione a questa abolizione sia arrivata dagli stessi amministratori che fanno parte dell'opposizione. I sindaci lo hanno detto in tutte le maniere sui giornali. Qualcuno, ovviamente, dissentiva, ma *verba volant, scripta manent*. Non dirò qui di quelli che sono venuti in processione da me in via riservata, ma parlo di quello che hanno detto direttamente sulla stampa. Non è un caso che siano contenti, perché sono stati liberati da quella che si chiama la paura della firma.

Qui arrivo a due obiezioni. Si è detto, prima di tutto, che l'abrogazione del reato di abuso di ufficio confliggerebbe con le direttive europee e con la Convenzione di Merida. Questo è un errore. Uso un eufemismo: è una stupidaggine, una *fake news*. Stamattina alla Camera ho letto la Convenzione di Merida in inglese e anche in francese. Ora provo a ricordarla.

Il testo della Convenzione recita che, per quanto riguarda il reato di abuso di ufficio, gli Stati "*will take into consideration*", cioè "prenderanno in considerazione l'ipotesi di". Mentre, per quanto riguarda altri reati, come la corruzione, il testo dice che gli Stati "*shall adopt*", cioè "adotteranno". In caso di corruzione, l'impiego della forma verbale "*shall adopt*" indica che è vincolante, che c'è un vincolo ad adottare misure. Nel caso di abuso di ufficio, viene usato "*will take into consideration*", cioè che gli Stati "prenderanno in considerazione di". In francese, il verbo è, da un lato, "*faire*" e, dall'altro, "*envisager de faire*", cioè "progettare di fare".

La Convenzione di Merida non ha niente di vincolante per quanto riguarda l'abuso di ufficio. Per quanto riguarda quella europea, ancora peggio, perché è una proposta di risoluzione di cui non conosciamo né l' "*an*" né il "*quando*", cioè né il sé, né il come dovrebbe essere formulata, né quando dovrebbe entrare in vigore. Essa ha già suscitato tutta una serie di polemiche in Germania, perché difetta completamente dei principi di tassatività e di specificità che sono i connotati della norma penale.

Per quanto poi riguarda l'altra obiezione, cioè che l'abuso di ufficio sarebbe un reato spia, qui veramente siamo all'aberrazione della dogmatica giuridica. Non esiste in Italia, non esiste al mondo, un reato spia. Esiste nella metafisica dell'intelletto di qualche mente un po' fantasiosa. Il reato c'è o non c'è. Il reato è l'affermazione tipica della protezione che lo Stato dà ad un bene giuridico protetto in quanto tale, in quanto specifico, in quanto tipico. Non esiste un reato strumentale per trovare un altro reato.

Se un pubblico ministero - come è stato detto - nel caso che eliminasse l'abuso di ufficio, addirittura ipotizzasse altri reati, sarebbe ancora peggio, perché vorrebbe dire che l'azione penale non parte da un reato che esiste, ma parte dall'idea che il pubblico ministero ha di un oggetto da colpire e su quello si inventa un reato. E questa è una bestemmia che, avendo indossato la toga per quarant'anni, mi rifiuto di poter anche ipotizzare nei confronti di magistrati. (*Applausi*).

Detto questo, per quanto riguarda l'abuso di ufficio, ripeto ancora una volta che è un tassello di una riforma più ampia. Ripeto ancora una volta, ringraziando la collega Bongiorno, che noi rivedremo i reati contro la pubblica amministrazione, che sono reati obsoleti, come sono obsoleti tantissimi

reati del nostro codice penale. Il nostro codice penale è del 1930 e reca la firma di Benito Mussolini e di Vittorio Emanuele III, anche se qualcuno qua dentro lo dimentica.

Poi si parla tanto di apologia di fascismo, ma il codice penale che il giudice tiene in mano quando va a irrogare una sentenza, se leggete la prima pagina, è firmato da Benito Mussolini e da Vittorio Emanuele III. Risale al 1930, è ancora lì e gode di buona salute. Invece, il codice di procedura penale del 1988, firmato da una medaglia d'argento della Resistenza, Giuliano Vassalli, è stato demolito, imbastardito, modificato, demolito dalla Corte costituzionale, dal legislatore e, ovviamente, da vari interventi legislativi.

Se questa non è schizofrenia legislativa, non so come la si possa definire.

### **Presidenza del presidente LA RUSSA (ore 16,35)**

(Segue NORDIO, *ministro della giustizia*). Quindi, anche in questo settore intendiamo intervenire, rimodulando i reati contro la pubblica amministrazione, tenendo presente che la stessa tecnologia avanza in modo estremamente più rapido rispetto alla fantasia del legislatore. Oggi le rapine a mano armata in banca, con il fazzoletto sul volto, non si fanno più. Non si fanno più perché non esiste più il *cash* nelle banche, il cassiere della banca non ha più le mazzette di denari. Chi vuole commettere un reato di questo tipo fa un *cyber crime*, entra nel cervello elettronico delle banche o dei risparmiatori e fa quello che una volta faceva esibendo il mitra e rischiando magari un conflitto a fuoco. Tutto questo settore è vuoto di tutela, perché il legislatore, se non lavora di fantasia e non riesce a capire e anticipare quello che vorranno fare le grandi organizzazioni criminali, troverà un vuoto di potere.

Qui arrivo a un altro punto che è fondamentale, quello del sequestro dei telefonini e delle intercettazioni telefoniche. Come avete visto, sulle intercettazioni stiamo andando avanti, abbiamo fatto il minimo sindacale per la tutela del terzo e stiamo lavorando - anche su questo ringrazio la presidente Bongiorno e la Commissione per aver lavorato alacremente, soprattutto loro - per dare una sistemazione più organica alla materia. Vi faccio solo un esempio su quello che oggi molti di noi non riescono a capire per quanto riguarda la problematica delle intercettazioni e dell'invasività che la magistratura può esercitare nei confronti del cittadino. Fino a ieri abbiamo ragionato nei termini del maresciallo che ascoltava Tizio che parlava con Caio, che magari parlava di Sempronio e abbiamo improntato, con il decreto-legge che adesso è al vostro esame, la minima riforma di tutelare Sempronio, quando Tizio e Caio parlano di lui, ma questo è niente.

Se oggi un pubblico ministero sequestrasse un cellulare, com'è accaduto fino a ieri (e per fortuna adesso la Corte costituzionale è intervenuta con grandissima autorità a dire che il cellulare non è un documento), non sequestrerebbe la conversazione tra Tizio, Caio e Sempronio. Sequestrerebbe una vita, perché nel vostro cellulare - provate a pensarci - non ci siete voi che parlate con gli altri, cioè non c'è Tizio che parla con Caio; c'è Sempronio che parla con Martino, il quale ha mandato una fotografia a Mevio, che poi l'ha rispedita al mittente. Nel vostro cellulare non ci sono soltanto le conversazioni

che potrebbero essere indicative di un reato. Apro una parentesi: ma voi credete veramente - lo ripeto per l'ennesima volta - che la mafia parli col telefonino, se deve fare un attentato? (*Applausi*).

Detto questo, nel cellulare - fatevi un esame di coscienza - ci sono le cartelle cliniche, ci sono le fotografie delle PET, delle TAC e degli esami che vengono mandati per fare un consulto a distanza. (*Applausi*). Ci sono vite intere che vengono rovinare, perché un pubblico ministero, in base a non si sa quale metafisica dell'intelletto speculativo e in nome di questa cultura della giurisdizione (questa è proprio una banalità enfatica che non ha alcun ingresso nella razionalità giuridica) - cosa fa? - sequestra un telefonino e poi, attraverso una serie di perversioni e di passaggi che transitano dai cancellieri all'avvocato, al giudice dell'indagine, finiscono sui giornali. Ditemi se questa è civiltà giuridica.

Guardate, io sono reduce da una serie di viaggi nei Paesi dove la democrazia è nata: nel Regno Unito, negli Stati Uniti d'America, eccetera. Quando raccontate loro queste cose dubitano del tuo inglese. Il mio inglese non sarà proprio perfetto, ma è più che decente, visto che riesco anche a leggere Shakespeare. Non capiscono il concetto, non capiscono come una persona possa sequestrare un telefono dove c'è dentro una vita. (*Applausi*). Non capiscono come possa esserci un magistrato che faccia questo; magari è impazzito e Dio sa se ce ne sono stati, perché i verbali del Consiglio superiore della magistratura sono pieni di persone che sono state radiate dalla magistratura per vari comportamenti. Ecco, si mette nelle mani di una sola persona la vita, non la vostra o quella dell'indagato, ma quella di tutti coloro che con loro hanno comunicato. Tutto questo secondo me è una vergogna intollerabile (*Applausi*) ed è resa più brutale e più duratura proprio dall'evoluzione della tecnologia, che continua ad andare avanti più velocemente di quanto vada la legge.

Gli altri interventi saranno a seguire. Voi siete stanchi, forse io anche di più. Vi invito a leggere il documento e vi ringrazio dell'attenzione. (*Applausi*).

### **Saluto ad una rappresentanza di studenti**

PRESIDENTE. Salutiamo gli studenti e i professori dell'Istituto comprensivo «Falcone-Borsellino» di Favara, in provincia di Agrigento (*Applausi*), che sono certo saranno stati attenti perché si parlava di telefonini, e i ragazzi - ahimè - i telefonini li usano fin troppo.

### **Ripresa della discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia (ore 16,40)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia.

È iscritta a parlare la senatrice Stefani. Ne ha facoltà.

STEFANI (*LSP-PSd'Az*). Signor Presidente, sono la prima a introdurre la discussione sull'importante relazione esposta oggi dal Ministro della giustizia. Come sappiamo bene, quello della giustizia è sempre stato un tema molto delicato. Come ha sottolineato correttamente il Ministro, ci sono delle parti interessanti ed altre magari meno interessanti nel mondo della giustizia, ma spesso sono quelle meno interessanti a reggere una struttura che ha una grandissima complessità e una grandissima articolazione. Quindi desideriamo davvero ringraziarla, signor Ministro, anche per il fatto di non dedicarsi solo a quei temi che possono raccogliere del consenso e stimolare l'interesse dei nostri concittadini, ma soprattutto per guardare alla struttura della giustizia.

Con grande soddisfazione sentiamo anche parlare - e forse qualche precedente Governo non l'ha bene inteso - di quanto sia importante la risposta che sa dare la giustizia anche in un panorama che non riguarda solo la tutela dei diritti dei cittadini e di chi magari avvia una causa civile oppure si trova in una difficile questione penale, ma che guarda agli imprenditori, alle imprese e all'economia. Infatti, nel momento in cui la giustizia è efficiente, dà risposte e lascia degli spazi anche a chi vuole fare investimenti in Italia, sapendo di poter riscuotere un credito in tempi che non siano biblici o di poter adire le autorità giudiziarie senza temere di finire nei gangli infiniti dei nostri codici.

Mi piace poi il fatto che lei, signor Ministro, con grande umiltà non ha citato tutto quello che è stato fatto in quest'ultimo anno, perché magari con modestia non si rende conto della forza e del coraggio che lei e questo Governo avete avuto su tanti temi che sono stati oggetto anche di una certa polemica. Lei, con la sua esperienza, con la sua personalità, con la sua competenza, è riuscito a portare avanti anche determinati temi - lo ribadisco e lo sottolineo - con coraggio. Pensiamo ad esempio al tema dei raduni illegali, i cosiddetti *rave party*, sul quale siamo subito intervenuti con uno dei primi provvedimenti. Pensiamo anche ad altri interventi che sono piaciuti molto anche a noi del Gruppo Lega, perché tanti temi sono stati sottoposti e suggeriti anche da noi. Guardiamo ad esempio alla questione del danneggiamento dei beni culturali, su cui c'è stato un inasprimento delle pene. Si tratta di azioni che di manifestazione di un pensiero non hanno nulla perché diventano puramente reato nel momento in cui vanno a danneggiare un bene culturale per cercare di far valere non so che cosa.

Guardiamo poi alla grande forza e al grande coraggio avuto sul tema delle truffe agli anziani, sul codice rosso, sull'avocazione delle indagini. Abbiamo varato anche un'importante norma sull'equo compenso che riguarda i professionisti. Abbiamo affrontato un tema delicatissimo in Commissione giustizia sulle intercettazioni, con una lunga indagine conoscitiva che ha creato un ampio materiale sul quale costruire delle modifiche normative, che già si stanno adottando. In tal senso non cesseremo mai di ringraziare - non è una *captatio benevolentiae* - la presidente Giulia Bongiorno, per come ha saputo condurre la 2ª Commissione (*Applausi*), anche con rigore, attenzione e approfondimento.

Ci sono poi altri temi. Abbiamo parlato dell'abuso d'ufficio e dei reati contro la pubblica amministrazione. E correttamente è giusto un rigore su chi esercita una funzione pubblica, che di certo però non deve scadere poi in una

forma di persecuzione: tutte queste scelte pertanto, anche sull'abrogazione del reato d'abuso d'ufficio, sono coraggiose, ma rispondono veramente anche a un'esigenza pratica e pragmatica; non parliamo solo di ideologia, ma, nel momento in cui ci si accorge che a tante denunce proposte seguono pochissime condanne, si capisce che probabilmente il reato o è strutturato male o non esiste o viene utilizzato per altri scopi.

Abbiamo poi un altro tema fondamentale che è stato affrontato, quello della giustizia minorile e degli episodi che riguardano le *baby gang*, con le difficoltà concernenti la modifica e, per certi versi, anche la riscrittura del processo minorile. Abbiamo un problema grave, nato negli ultimi anni, quanto alla percezione della condotta da parte di giovani ragazzi che forse hanno perso la visione stessa del mondo.

Ribadisco che vanno bene tutti gli interventi sulla giustizia minorile e sulla riforma del processo minorile. In questo senso, è ottima anche l'attenzione del Governo agli interventi su tutto il sistema carcerario, in particolare minorile.

Ne approfitto qui per ringraziare in particolare il sottosegretario Ostellari e sottolineare la sua grande capacità e l'attenzione che ha posto nel seguire questo tema, al fine di trovare soluzioni a un sistema che oggi ci è arrivato in condizioni difficili, perché così lo abbiamo ereditato, nei cui confronti probabilmente non sono state adottate misure per tempo e che quindi ci si trova ad affrontare adesso. La ringrazio quindi ancora personalmente, sottosegretario Ostellari (*Applausi*), e sottolineo tre delle sue caratteristiche importanti: è un avvocato, è un veneto ed è un leghista. (*Commenti*).

Ci sono poi veramente altri temi che dovremo affrontare e sviluppare: parlo soprattutto, anche per sensibilità personale, di temi che spero e auspico che nei prossimi tempi potranno essere dibattuti e approfonditi in Commissione, come una miglior definizione dell'equo compenso o il legittimo impedimento. Abbiamo poi disegni di legge sulle persone scomparse e sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, temi che abbiamo suggerito e che spero veramente possano trovare condivisione e accoglimento anche da parte del signor Ministro.

Non da ultimo, approfitto di questo momento per sottolineare un aspetto a cui tengo: chiedo e invito veramente a fare considerazioni sul correttivo alla riforma Cartabia in particolare del codice di procedura civile, soprattutto sul punto del diritto di famiglia e della procedura riguardante la separazione, il divorzio e le varie situazioni familiari correlate, perché l'attuale sistema sta creando veramente difficoltà nel trovare accordi fra ex coniugi ed ex compagni, soprattutto con riguardo ai figli. Nel premettere che però si tratta comunque di questioni che solleveremo nuovamente in Commissione, la ringrazio ancora, signor Ministro, per tutto il suo lavoro. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Verini. Ne ha facoltà.

VERINI (*PD-IDP*). Signor Presidente, innanzi tutto voglio dire una cosa al signor Ministro: non può permettersi di dire che siamo stanchi; semmai sarà stanco lei, visto che non ha avuto rispetto per quest'Assemblea (*Applausi*), lasciando a metà la sua relazione.

PRESIDENTE. Si rivolga a me, senatore Verini, grazie.

VERINI (*PD-IDP*). Ho parlato al Presidente, difatti.

In secondo luogo, vorrei dare una notizia al Ministro: è il Ministro della giustizia; glielo voglio ricordare, perché dalla sua relazione, ma soprattutto da un anno e tre mesi dal suo insediamento, noi non abbiamo avuto la percezione - l'Italia non l'ha avuta - che sia il Ministro della giustizia. Signor Ministro, dato che le era stata consegnata l'occasione su un piatto d'argento, avrebbe potuto perdere notte e giorno, senza stanchezza, ad applicare le riforme che il precedente Governo aveva votato, certamente non perfette, ma che, se attuate, avrebbero contribuito - come già avevano iniziato a fare - a deflazionare i tempi dei processi, abbattere il pregresso e rispettare gli obiettivi del PNRR. Voglio ricordare che si tratta di riforme fatte non a favore o contro qualcuno, ma per far funzionare meglio la giustizia, con il Governo Draghi e la ministra Cartabia. Questo avrebbe dovuto fare, lei: avrebbe dovuto, notte e giorno, rimboccarsi le maniche, avrebbe trovato collaborazione. Avrebbe dovuto accelerare davvero le assunzioni di magistrati, di personale di cancelleria; accelerare davvero la stabilizzazione dei dipendenti dell'ufficio del processo ed implementare il processo telematico. Avrebbe dovuto spendere le risorse (3,5 miliardi) per la digitalizzazione, per l'innovazione e il rinnovamento delle sedi giudiziarie.

Avrebbe potuto fare tutto questo, invece ha fatto solo annunci divisivi, che riportano l'Italia alla guerra tra politica e magistratura. Questo è inaccettabile. Lei non ha fatto il suo dovere di Ministro e non lo ha fatto su questioni sensibili. Ha perfino quotidianamente dato segnali, come ha fatto anche oggi usando delle espressioni nei confronti della magistratura (che ha tanti difetti, a partire dalle degenerazioni correntizie) e soprattutto adottando delle pratiche durante questo mandato, che colpiscono un presidio fondamentale della Costituzione: la separazione dei poteri e l'indipendenza della magistratura. (*Applausi*). Non è consentito, Ministro, fare questo. Non è consentito cercare di calpestare l'indipendenza della magistratura.

Anche sulle carceri lei non ha usato nessuna espressione drammatica sulla situazione che sta esplodendo: i suicidi nelle carceri, le aggressioni, il sovraffollamento. Lo sa che sotto il suo mandato le persone che scontano pene alternative sono arrivate a 85.000 e quelle in carcere a 60.000? Ben 10.000 in più della capienza. Una situazione invivibile. Vuol dire che non ha applicato adeguatamente le riforme fatte, ha rifiutato persino di prorogare le norme che avevamo fatto, con l'allora sottosegretario Giorgis, per far dormire fuori coloro che durante il Covid lavoravano all'esterno del carcere. No, li avete fatti tornare in carcere. Allora li tenemmo fuori perché c'era il rischio di portare il Covid. Ricordo che stiamo parlando di detenuti semiliberi, che avevano già compiuto un percorso di rieducazione, nessuno dei quali aveva violato le norme, tanto che non c'è stata da parte dei tribunali di sorveglianza nessuna revoca.

Nel frattempo avete ristretto le telefonate con i familiari. State colpendo un istituto, quello della vigilanza dinamica, cercando di chiudere ulteriormente per molte ore le celle e creando ulteriore tensione.

Per la polizia penitenziaria non avete fatto o accelerato nuove assunzioni di personale disciplinare. Forse si potrebbe aiutare davvero la Polizia penitenziaria facendo anzitutto una cosa che lei, Ministro, potrebbe fare: togliere le deleghe a Delmastro, che si è rivelato inadeguato a svolgere quel ruolo. (*Applausi*).

Ecco allora perché noi siamo profondamente insoddisfatti. Mi avvio alla conclusione, Presidente. Voi vi siete occupati - lei, che si proclama garantista, in prima persona vi ha messo la faccia - dei reati di strada. Avete colpito e volete colpire gli imbrattatori. Avete colpito i *rave*, i migranti e le ONG.

Garantismo però, come lei mi insegna, è una parola nobile, che ha le sue radici nell'illuminismo. Voi invece usate il garantismo solo nei confronti dell'*establishment*, dei colletti bianchi e non dei poveri cristi. Questo non è garantismo ma, come è stato detto, una giustizia a corrente alternata.

Quando invece bisognerebbe colpire davvero, allora lì si cancellano i presidi di lotta alla corruzione e reati. Per quanto riguarda l'abuso d'ufficio, non c'è dissenso con i sindaci, ma voglio dire due cose. I sindaci vanno tutelati, togliendo responsabilità improprie. Non mi permetto di contestarla sul piano della dottrina. Abbiamo ascoltato però nelle audizioni fior fiore di accademici e avvocati e personalità dello Stato, che si chiamano Raffaele Cantone o il procuratore nazionale Melillo, che dicono che l'abuso d'ufficio può aprire la strada a reati più gravi. Per quanto riguarda il reato spia, è ovvio che si chiami così, e lei non può sbeffeggiare questa espressione perché veramente togliere del tutto l'abuso d'ufficio può significare, da un lato, aprire la strada alla criminalità organizzata. Dall'altro, però, c'è un terzo soggetto che tutti noi dovremmo evitare di dimenticare, ovvero coloro che sono vittime degli abusi d'ufficio, che non sono gli amministratori, ma sono i cittadini che subiscono abusi dalla pubblica amministrazione e lei addirittura vuole rivisitare i reati della pubblica amministrazione. Attenzione, perché non so come lei abbia potuto dire che l'Italia sta risalendo le classifiche per la lotta alla corruzione, ma la corruzione, Ministro, dilaga, e invece voi allentate i presidi anticorruzione, alzate le soglie per gli affidamenti dei valori, togliete le garanzie di controllo sugli appalti quando tutte le procure denunciano i rischi di infiltrazioni mafiose sugli appalti e, *dulcis in fundo*, mentre togliete tutto questo e allentate questi presidi, volete colpire anche la libertà di informazione, la pubblicità del processo.

Ministro, lei ha fatto l'esempio di Tizio e Caio che parlano di Sempronio, ma - vivaddio - se Tizio e Caio sono un imprenditore e una persona che può essere accusata di corruzione e di connivenza con l'imprenditore e se Sempronio fa il Ministro delle infrastrutture, Sempronio è bene che si sappia non che sia coinvolto penalmente, ma che almeno venga a riferire in Parlamento, perché questa è trasparenza nei confronti della pubblica amministrazione. Ministro, mi dispiace, ma è un fallimento la sua gestione della giustizia, perché non ha dato e non dà segnali per farla funzionare per processi brevi. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Rastrelli. Ne ha facoltà.



RASTRELLI (*Fdl*). Signor Presidente, colleghi, onorevole Ministro, l'Assemblea ha ascoltato con grandissima attenzione la sua relazione, che si palesa anche quale primo momento di verifica di un anno di attività ministeriale e, al netto dei dati che lei ci ha risparmiato e al netto delle polemiche gratuite, la sua relazione non è compiuta, esauriente, articolata: di più. È una relazione convincente per la filosofia che la ispira e la pervade e per la fortissima volontà riformatrice che traspare da ogni passaggio dei suoi interventi alla guida del Ministero. E se è vero che un grammo di volontà vale molto più di un quintale di giudizio o di persuasione, noi oggi abbiamo la riprova che il Governo Meloni vuole incidere fortemente sui temi della giustizia. (*Applausi*).

Lei, nella relazione alla Camera, ha citato i solidi pilastri culturali alla base del nostro diritto, ma banalmente, per dirla con Giustiniano, la giustizia è semplicemente il desiderio forte e continuo di restituire a ciascuno ciò che gli è dovuto. Soltanto in Italia, negli ottant'anni di storia repubblicana, è accaduto ed accade che sui temi della giustizia, sui rapporti con la politica, sulla separazione tra i poteri dello Stato siano caduti Governi, siano implose maggioranze, siano evaporate fortune politiche ed elettorali. Noi oggi, con la sua guida del Ministero, agiamo con grande coraggio sui temi della giustizia e il Governo è sempre più forte, la maggioranza è sempre più coesa, il consenso popolare è sempre più convinto e diffuso. (*Applausi*). E se all'inizio della sua attività ministeriale, un anno fa, lei diede soltanto la prospettiva della legislatura, che doveva essere a un tempo ambiziosa e riformatrice, noi oggi stiamo verificando, attraverso l'attività del Governo in tema di giustizia, come si stia realmente concretizzando quel progressivo e coraggioso ritorno della giurisdizione. Questo lo dico, signor Ministro, nonostante le letture faziose dei nostalgici dell'interminabile conflitto tra politica e giustizia o, se me lo consente, tra gli esegeti di quella sconcia esondazione di talune attività di talune procure della Repubblica, talvolta politicamente orientate, che sono la loro residua e ultima fonte di legittimazione.

Tutto questo, signor Ministro, con lei e con l'attività dell'Esecutivo, è alle nostre spalle perché l'attività di tutto il Governo di Giorgia Meloni, nel quale si riconosce fortemente Fratelli d'Italia, è la sintesi dell'interesse della Nazione per fare in modo che tutti gli interlocutori istituzionali (Governo, Parlamento, forze politiche, avvocatura, magistratura, accademia) giungano a donare, a restituire all'Italia ciò di cui ha bisogno: un processo agile e moderno, che sino ad ora è mancato in tutta la storia dell'Italia repubblicana.

Quanto ai criteri a cui si sta attenendo il Governo nell'elaborazione di questo disegno, mi permetta di dire che sono serietà, sobrietà, legalità, tassatività, certezza delle posizioni giuridiche. (*Applausi*). Tale disegno si attuerà attraverso articolati interventi strutturali e tecnici: penso ai decreti legislativi di attuazione della riforma del processo civile e del processo penale, agli interventi di riqualificazione della edilizia giudiziaria, all'efficientamento del processo, all'unità di missione, al forte potenziamento delle strutture di edilizia carceraria, a un fortissimo piano per sopperire alle carenze di organico; alla possibilità di indire nuovi concorsi per i posti vacanti in magistratura con lo scorrimento delle graduatorie; alla fortissima attenzione al processo minore; all'attenzione agli ultimi che traspare nella sua relazione come il massimo

punto di nobiltà ideale in questa riforma della giustizia che stiamo promuovendo.

Tutto ciò è certamente tanto, ma non basta ancora, perché le riforme si vedono e si valutano soprattutto attraverso l'attività normativa e, al di là delle sterili polemiche e di alcune farneticazioni che ho ascoltato alla Camera dei deputati, noi rivendichiamo con forza che il primo provvedimento di questo Governo, convertito in legge anche da questo ramo del Parlamento, è stata la possibilità di difendere il carcere duro contro ogni forma di criminalità mafiosa, per evitare che fosse attentato il diritto dei mafiosi a comunicare con l'esterno. (*Applausi*). Allo stesso modo abbiamo difeso la procedibilità di ufficio per tutti i reati che fossero connotati dall'aggravante della finalità di terrorismo e del metodo mafioso, abbiamo strutturato un enorme piano di rafforzamento degli organici delle Forze dell'ordine, le norme del congelamento e della confisca per quanto riguarda i proventi delle attività criminose. Potrei continuare ore, tuttavia, signor Ministro, le do una buona notizia: oggi in Commissione giustizia qui al Senato abbiamo ultimato l'esame degli emendamenti al quel disegno di legge n. 808, il cosiddetto disegno di legge Nordio (*nomina sunt consequentia rerum*), con il quale ci apprestiamo a varare un primo articolato intervento sui delitti contro la pubblica amministrazione, andando ad abrogare l'abuso di ufficio, a ridefinire il traffico di influenze illecite, ad agire sul fronte delle intercettazioni, a stabilire le maggiori garanzie nelle emissioni delle misure cautelari, attraverso tutta una serie di interventi che restituiscono all'Italia, da un lato, la certezza dell'azione amministrativa, rendendola però compatibile con la pienezza del controllo giudiziario.

Allora, per sgomberare il campo dalle illazioni dei falsi profeti, signor Ministro, va detto che un Governo di destra, orgogliosamente di destra, con una fortissima impronta legalitaria, è la maggiore garanzia che non ci sarà alcun arretramento sul fronte della lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata, alla corruttela, ad ogni forma di disfunzione della pubblica amministrazione, senza però individuare nella pubblica amministrazione il luogo della corruttela. Infatti noi dobbiamo svincolare la pubblica amministrazione dal potere invasivo e talvolta drogato di chi condiziona l'azione amministrativa.

Signor Ministro, questa è la ragione per la quale siamo stati, siamo e resteremo al suo fianco. Lei in un'altra vita è stato un eccelso magistrato, prima di essere uno degli esponenti più autorevoli di questo Governo. Chi le parla ha avuto il privilegio, per molti anni, di vestire una toga altrettanto nobile, quella dell'avvocato. Anzi, un maestro del foro partenopeo diceva che la toga del magistrato è sovente toga di potere, mentre la toga dell'avvocato è sempre toga di libertà. Ma è stato un grandissimo avvocato, uno dei massimi giuristi del secolo scorso, Calamandrei (elogio dei giudici scritto da un avvocato), che ha detto una cosa illuminante: per cercare la verità basta esserle fedeli, perché la verità, come ogni divinità, la giustizia, come ogni divinità, si palesa e si manifesta soltanto a chi ci crede. Alla luce degli interventi normativi, della sua relazione e delle sue parole di oggi, signor Ministro, dai banchi di Fratelli d'Italia sappia che noi ci crediamo fino in fondo. (*Applausi. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Paita. Ne ha facoltà. Aspettiamo il suo intervento di cinque minuti, breve ma intenso.

PAITA (*IV-C-RE*). Grazie, Presidente. Sembra quasi una minaccia.

Signor Presidente, io voglio dire, anche in questa occasione, che Italia Viva ripone grandi aspettative nell'attività del ministro Nordio, potrei dire le più alte di questo Governo, per la sua storia, per la sua impostazione culturale, per la sua competenza e potrei dire anche per il suo stile, che non è cosa da poco. È un Ministro a cui guardiamo con grandissima attenzione. Ed è vero - lo voglio riconoscere subito - che dal punto di vista culturale questa stagione, questo ciclo politico e istituzionale sembrerebbe essere in grado di interrompere la foga giustizialista e di dare finalmente compiutezza a ciò che io reputo più importante, cioè una giustizia giusta davvero. È questa quindi un'occasione per fare il punto della situazione, senza enfasi, perché le aspettative sono alte, ma bisogna anche dire che nel corso di questo anno ci sono luci e ombre.

Le luci sono senz'altro quelle che io identifico per esempio nella competenza e nell'impostazione, che lei ha ribadito oggi, rispetto al tema dei reati sulla pubblica amministrazione, che hanno bisogno di una rivisitazione complessiva. Concordo. Così come noi siamo al suo fianco e lo siamo stati anche con i voti sul tema dell'abuso d'ufficio. Quello che mi stupisce è che non siano altri ad essere al fianco del Governo sul tema dell'abuso d'ufficio, magari partiti politici che hanno avuto appelli accorati dai propri amministratori per cercare di avere la possibilità reale di mettere una firma intorno a degli atti e di farlo con la consapevolezza che si può anche amministrare, ma non necessariamente si deve essere in qualche modo perseguitati da una teoria di abuso d'ufficio che è fumosa e che ha prodotto dei dati inequivocabili, cioè di assoluzioni che sono quasi completamente riguardanti appunto il settore della pubblica amministrazione.

Siamo d'accordo sulla questione della prescrizione e abbiamo anche condiviso l'impostazione giusta che guarda al diritto che hanno le persone a non essere distrutte nella loro vita personale per quanto riguarda il tema delle intercettazioni. Quindi è giusto ritornare finalmente alla consapevolezza ed evitare le degenerazioni che, per esempio, sul tema della prescrizione la riforma Bonafede aveva prodotto nel nostro Paese. Sono segnali corretti; segnali intorno ai quali Italia Viva non ha alcun timore a mettere il proprio coraggio e i propri voti a favore. (*Applausi*).

Signor Ministro, noi però ci aspettiamo una spinta riformatrice vera, che riguardi tutti gli ambiti del settore della giustizia: separazione delle carriere, depenalizzazione di condotte che possono trovare una risposta in sanzioni amministrative o riparative.

Poi c'è il grande tema delle carceri, che è un tema di civiltà, signor Ministro. Noi abbiamo un sovraffollamento reale. Abbiamo un aumento del 50 per cento negli ultimi anni. Abbiamo 500 casi di ingiusta detenzione ed errori giudiziari. Sono dati spropositati, sono allarmanti, inquietanti. Allora noi non possiamo porre il punto che la detenzione non può che avere una finalità rieducativa e che noi abbiamo il dovere di garantire la decenza dentro

le nostre carceri, se invece leggiamo costantemente di problemi che riguardano riscaldamento, servizi igienici, condizioni davvero inquietanti e gravissime.

Poi c'è l'altro dato, che dovrebbe far male ad ognuno di noi, quello dei suicidi in carcere. *(Il microfono si disattiva automaticamente).*

Signor Presidente, termino subito. Ho pochi minuti e ho cercato di concentrarmi sulle questioni che ritengo più importanti.

Noi abbiamo la necessità, su questi punti, di dare una spinta immediata, con le proposte, anche operative, che lei ha cercato di descrivere: l'utilizzo, per esempio, di strutture che sono state dismesse. Però, poi, c'è il tema della depenalizzazione dei reati, che è coerente con la necessità di migliorare l'impianto delle nostre carceri, perché dobbiamo anche evitare che, per alcuni reati, per i quali non è davvero necessaria la carcerazione, si proceda in questa direzione.

Infine, signor Ministro, sulla lunghezza dei processi, lei oggi ha detto che in qualche modo c'è stato un passo in avanti, con i mille giorni che ha citato. Sono passi in avanti, ma sono passi non sufficienti, perché mille giorni continuano ad essere un dato incoerente con l'obiettivo di civiltà al quale tutti noi vogliamo... *(Il microfono si disattiva automaticamente).*

Signor Presidente, ho davvero terminato.

PRESIDENTE. Senatrice Paita, lasci che le spieghi. Se ha a disposizione cinque minuti, non è colpa della Presidenza: si tratta della vostra distribuzione dei tempi. Pertanto, l'intervento non può diventare di otto minuti. Glielo dico per il futuro.

PAITA *(IV-C-RE)*. Signor Presidente, mi faccia fare solo una ultima critica, che è quella alla quale tengo di più, perché credo che il Ministro potrà ragionare ulteriormente su questo punto. Se noi parliamo di migliorare la vita nelle carceri, se noi parliamo di una depenalizzazione, l'istituzione di quindici nuovi reati, signor Ministro, è incoerente. Quindi, su questo punto voi avete il dovere di riflettere, perché non c'è coerenza logica con quello che proponete e quello che concretamente, anche per ragioni propagandistiche, in qualche modo avete fatto. *(Applausi)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Gasparri, per otto minuti. Ne ha facoltà.

GASPARRI *(FI-BP-PPE)*. Signor Presidente, conto su analogo tolleranza e spero di non abusare della pazienza di nessuno.

Ringrazio il ministro Nordio per il suo intervento ampio, che abbiamo già precedentemente letto, essendosi svolto in due tappe tra Camera e Senato, e che poi abbiamo riascoltato in sintesi.

Grazie per quello che fa, grazie per l'impegno, la passione e la competenza che mette, considerata la difficoltà della materia e del cimento. Non ho consigli da dare, ma ho un *cahier de doléances* da esporre rispetto a quello che accade sulla giustizia in Italia.

Credo che l'occasione della relazione annuale prevista dalla legge sia anche il modo per incamerare alcune osservazioni, *anche se lei sa già tutto*. Intanto, la prima osservazione è sul modo deformatore con cui si conduce il dibattito. Siamo accusati in questi giorni, noi della maggioranza, di volere, con la cancellazione dell'abuso d'ufficio, cancellare chissà cosa. Ma nella semplificazione dialettica comune, se uno cancella un abuso, sembra un cattivo, perché l'abuso è un termine negativo. Si abusa di una persona, o si abusa dell'alcol; quindi, uno che abolisce un abuso, in base a un sillogismo semplicistico, è un cattivo, perché non punisce l'abuso. Poi bisogna divulgare dei dati, colleghi, perché nel 2021 e 2022, a fronte di circa 9.000 e più indagati per abusi d'ufficio, abbiamo avuto un 90 per cento di archiviazioni e le sentenze emesse nel 2021 e 2022, che erano evidentemente relative a vicende antecedenti, sono state 9 nel 2021 e 18 nel 2022. Noi abbiamo un rapporto, accostando le due macro-cifre, di 9.000 indagini avviate e di 27 condanne, il che vuol dire che circa 8.975 persone sono state diffamate.

Ho visto sere fa un'intervista ad un ex nostro collega, Ignazio Marino, che da sindaco di Roma fu indagato per abuso d'ufficio, perché un elefante scappò da un circo. Ora è chiaro che un sindaco deve vigilare sugli elefanti, ma a Roma è un po' complicato. Già sarebbe difficile in un piccolo Comune. Quindi, noi andremo avanti nell'abolire l'abuso dell'illogicità di questo reato, perché l'abuso è la persecuzione di gente il cui procedimento viene poi archiviato, dopo essere finito sui giornali (*Applausi*), perché poi un cittadino non lo sa se è scappato l'elefante, o se mancava una finestra messa bene in una scuola. Si dice che il sindaco è accusato di abuso d'ufficio; avrà stuprato tutte le sue segretarie, se si usa il termine abuso.

Dopodiché, la invito a vigilare su tante altre cose: ad esempio, ho visto che il Consiglio di Stato giorni fa ha dato ragione al pm Mescolini che era stato rimosso dal Consiglio superiore della magistratura, a proposito della vicenda "Aemilia". Dopodiché ci sono attività ispettive che riteniamo debbano essere divulgate dal pubblico ministero; quindi la invitiamo a vigilare anche su questa vicenda di Mescolini che è oggetto di giudizio al Consiglio di Stato. Ovviamente è una polemica all'interno della sinistra giudiziaria.

Io ho portato alla sua attenzione, signor Ministro, un'altra vicenda, presentando alcune interrogazioni per le quali ho ottenuto alcune risposte e su cui insisterò, che ha colpito un nostro ex collega, Mario Landolfi, che ha avuto una condanna, con un uso e un riuso di pentiti e collaboratori di giustizia nei vari gradi di giudizio, assolutamente, a mio avviso e ad avviso dell'interrogante, non conforme alle leggi. Quindi insisterò con altre interrogazioni. Lei dirà che c'è stata la condanna, ma se alla condanna si è arrivati con condotte processualmente non corrette, a mio avviso, non va bene.

Ci sono tante cose su cui vigilare. Colgo questa occasione e questi pochi minuti per dire che non ne possiamo più della procura di Firenze e di Tesaroli che continua a dire che Berlusconi ha fatto le stragi del 1993 (*Applausi*). Mi chiedo se ancora si possono ascoltare queste cose; poi fanno le querele. Facciano le querele, ne faccio anch'io tante. Tutte le interviste continue: noi non accetteremo l'intimidazione giornalistica quotidiana da parte di alcuni magistrati. Si dice che sono pochi politicizzati che parlano; io ce l'ho coi tanti perbene che tacciono, perché dovrebbero ogni tanto parlare rispetto

ai colleghi che parlano troppo. Le potrei citare le continue interviste del dottor Albamonte, potrei citarle le tante altre interviste del procuratore nazionale antimafia Melillo. Lo attendiamo tra noi, non so se si candiderà, ma i suoi tre predecessori sono tutti approdati in Parlamento nelle file della sinistra: l'ottimo Grasso, che rispetto e stimo, attualmente Cafiero De Raho e Roberti, che non è venuto nel Parlamento nazionale, perché è andato nel Parlamento europeo, dopo aver fatto un po' l'assessore con il presidente De Luca in Campania e con il PD. Io parlo dei procuratori nazionali antimafia, altri lo saranno.

Discuteremo, signor Ministro, anche in Parlamento, nella Commissione antimafia, di quello che è avvenuto relativamente alla presunta trattativa Stato-mafia. Qualche giorno fa ho ospitato in una sala del Senato un convegno in cui il generale Mori si è confrontato, pensate un po', col dottor Ingroia, che ora fa l'avvocato e ne è nato un'interessante confronto. Mori, De Donno, Subranni hanno atteso anni e anni un'assoluzione: eroi della lotta alla mafia (*Applausi*) perseguitati da magistrati che devono chiedere scusa a loro e agli italiani.

E discuteremo, nessuno si illuda, dell'archiviazione parziale dell'inchiesta mafia-appalti, di cui si occuperà la Commissione antimafia, dove hanno reso dichiarazioni importanti l'avvocato Trizzino e la figlia di Paolo Borsellino. Questa legislatura dovrà andare fino in fondo su queste vicende. Se qualcuno è venuto in Parlamento illudendosi che non si andrà fino in fondo, ha sbagliato indirizzo, perché la Commissione antimafia vorrà la verità.

Potrei parlare di tante altre cose, ministro Nordio, se il collega Sottosegretario non la disturba. Gli parli dopo.

PRESIDENTE. Il senatore Gasparri ha sempre fatto queste interruzioni, quindi non se la prenda, signor Sottosegretario. Prosegua, senatore Gasparri.

GASPARRI (*FI-BP-PPE*). Le vorrei segnalare i moralismi giornalistici di Davigo, che è stato condannato per avere avuto condotte - hanno detto - abbastanza carbonare. Eppure ci ha fatto lezione tutta la vita. Poi ci sono quelli che vanno in pensione, come Spataro, Caselli, Nello Rossi, e che non ci fanno mancare le loro lezioni quotidiane - altri sono in servizio, come De Lucia - ed io me le conservo tutte. Non so se lei le conserva, ma io conservo questi insulti perché noi non ci faremo intimidire e faremo la riforma della giustizia (*Applausi*), nonostante gli avvisi a mezzo stampa che ci arrivano, perché siamo liberi e perché riteniamo che le riforme che stiamo facendo possano favorire la certezza della pena e la fine delle persecuzioni.

Vogliamo parlare, colleghi della sinistra, del caso del collega Esposito? Sono state fatte 500 intercettazioni illegali dalla magistratura e parlo, senatore Verini, di un ex parlamentare del Partito Democratico. Ho litigato in quest'Aula e ho discusso con Esposito, non sono stato mai d'accordo con lui. A un certo punto gli fecero fare l'assessore al Comune di Roma e gli dissi: ma tu non conosci neanche le strade di Roma, perché sei di Torino. C'è voluta la Corte costituzionale.

Rivendico anche, da ex Presidente della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari della scorsa legislatura, che nel caso del collega Renzi fummo noi a condividere l'eccezione su un abuso di intercettazioni. In Italia c'è voluta una riflessione giuridica per affermare che un messaggio su WhatsApp è corrispondenza. Oggi a noi anche le interrogazioni e le risposte arrivano via WhatsApp. La Corte costituzionale ha dato ragione alla decisione che prendemmo nella Giunta e in Aula. Alcuni colleghi che hanno votato contro quella decisione si vergognino (*Applausi*) di avere votato contro il diritto che anche la Corte costituzionale ha affermato.

Signor Presidente, potrei continuare a lungo. La riforma la faremo anche con la separazione delle carriere. Cafiero De Raho, Spataro, Mescolini e tutti gli altri... Tescaroli, che pensa che Berlusconi si riuniva e faceva le stragi, si vergogni! Noi vogliamo una giustizia giusta. Signor Ministro, vada avanti, ci faccia sognare e ci faccia sperare. Forza Italia c'è. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Lopreiato. Ne ha facoltà.

LOPREIATO (*M5S*). Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi e colleghe, dopo aver ascoltato con attenzione le linee programmatiche annunciate dal suo Dicastero siamo ancora più consapevoli della bontà di quanto previsto dalla proposta di risoluzione che il MoVimento 5 Stelle a breve depositerà. Non condividiamo le sue parole, ma soprattutto non condividiamo lo spirito dell'intervento. In quest'Aula parlo nella duplice veste sia di parlamentare che di componente della Commissione giustizia e vorrei scindere i due ruoli nell'intervento per far comprendere in maniera compiuta all'Assemblea i rilevanti problemi che stiamo affrontando, anche in relazione a un disordinato svolgimento dei lavori.

Faccio alcuni esempi per rendere ancora più chiara la questione. La sessione di bilancio quest'anno, in ragione dell'assegnazione del testo in prima lettura al Senato, si è aperta il 30 ottobre 2023. Il Regolamento del Senato, seppur non prevedendo un divieto di fissazione dei termini per la presentazione di emendamenti nell'arco temporale dell'esame della legge di bilancio, dispone all'articolo 126, comma 11, una impossibilità di iscrizione all'ordine del giorno delle Commissioni permanenti e dell'Assemblea di disegni di legge che comportino variazioni di spese e di entrate. La Commissione di giustizia, fatta salva l'approvazione all'unanimità del provvedimento volto al contrasto della violenza contro le donne, dichiarandone l'assoluta indifferibilità in applicazione al dettato del comma 12 del medesimo articolo, si è trovata a lavorare su molteplici scadenze emendative in costanza di legge di bilancio. Ricordo ad esempio le elezioni dei componenti del Consiglio superiore della magistratura: scadenza il 2 novembre; diffamazione: scadenza 8 novembre; la cosiddetta riforma Nordio: scadenza 27 novembre 2023.

Tali accelerazioni non hanno comportato - comprensibilmente - un lavoro da parte del Ministero nell'espressione dei pareri, poiché occupato dalla legge di bilancio, quindi non vi era la necessità di un'immediata fissazione della scadenza, ma vi è di più: in Commissione era stata fissata per il 18 ottobre 2023 la scadenza del disegno di legge relativo al sequestro dei dispositivi

mobili. Nella seduta di martedì 14 novembre, il vice ministro Sisto aveva richiesto un rinvio dell'esame dei provvedimenti di venti giorni, mentre nella seduta di martedì 5 dicembre il sottosegretario Ostellari necessitava di un'ulteriore rinvio di dieci giorni. In data 19 dicembre 2023 il Governo faceva pervenire alla Presidenza della Commissione una sua nota, signor Ministro, in cui si richiedeva, a seguito di interlocuzioni intercorse con il Vice Ministro e il Sottosegretario, un ulteriore differimento di venti giorni dell'esame del provvedimento, al fine di approfondire il testo degli emendamenti presentati. Dai giornali, circostanza da lei oggi confermata, si apprende invece che è in fase di predisposizione un testo del Governo.

E vi è ancora il disegno di legge recante le intercettazioni tra indagato e il proprio difensore e proroga delle operazioni: la scadenza per la presentazione di emendamenti era stata fissata al 9 gennaio 2024; il testo del disegno di legge è stato trasposto e approvato nel corso dell'esame del disegno di legge Nordio neanche una settimana dopo.

Ora passo al disegno di legge Nordio e alle valutazioni - che ci hanno lasciato di stucco - sull'ammissibilità di emendamenti volti a regolare le *lobby* e i conflitti d'interesse, considerati inammissibili per estraneità di materia. Siamo coscienti che fossero materie afferenti alla 1ª Commissione, ma c'è un ma: un nesso con il diritto di traffico di influenze e abusi d'ufficio noi lo vediamo, e come; ci saremmo quindi aspettati che un severo vaglio di ammissibilità valesse per tutti i Gruppi, di maggioranza e opposizione che fossero, mentre, a sorpresa, l'emendamento Stefani, sulla modifica della legge Severino, materia afferente alle Commissioni riunite 1ª e 2ª, è stato valutato come ammissibile, tant'è che è stato approvato sotto forma di ordine del giorno per il quale vale il medesimo scrutinio di ammissibilità.

Perché questa lunga premessa, signor Ministro? Lavorare in questo modo è difficile: state asfaltando le prerogative parlamentari; le scadenze emendative aperte le lasciate morire, non esprimendo i pareri; fate presentare emendamenti, ma poi presentate nuovi testi di origine governativa sul medesimo tema, eliminando alla radice la possibilità di svolgere il mandato parlamentare, che si estrinseca anche in ragione dell'attività emendativa; date pareri favorevoli a testi emendativi della maggioranza, le cui scadenze di presentazione sono aperte, senza dare la possibilità di compiere interventi migliorativi. State compromettendo il leale rapporto tra differenti poteri dello Stato, e questo per quanto riguarda il lato del mio ruolo di componente della Commissione giustizia.

Signor Ministro, questi sono solo gli accadimenti che temporalmente si snodano dall'apertura della legge di bilancio fino ad oggi, altrimenti l'elenco sarebbe stato estremamente più lungo.

Vorrei anche intervenire da parlamentare in relazione a ciò che ho sentito oggi in quest'Aula relativamente alle sue comunicazioni. Depositeremo una proposta di risoluzione di 20 pagine. Avremmo scritto un'enciclopedia, se ne avessimo avuto il tempo, ma non ci siamo, signor Ministro.

Parto subito dal tema che più mi sta a cuore, il decreto Caivano. Siamo stati inascoltati e i primi effetti, purtroppo, già si iniziano a sentire. Lungi dal creare un sistema volto alla protezione, al recupero e alla riabilitazione dei



ragazzi, nonché alla rinascita del territorio, tale norma ha allargato a dismisura la possibilità di ingresso in carcere, ampliando la gamma di reati, e ha ridotto la soglia di pena per la custodia cautelare, consentendo l'arresto in flagranza per detenzione e spaccio di stupefacenti anche di lieve entità.

La giustizia penale minorile prima di questo provvedimento era considerata il fiore all'occhiello del nostro Paese, quale modello al quale l'Europa guardava con invidia.

Purtroppo - e dico purtroppo - il decreto-legge spinge su di un crinale pericoloso: l'omologazione degli strumenti per i minori con quelli per gli adulti, sulla base di allarmi generati da fatti di cronaca, in assenza però di una reale emergenza legata alla criminalità minorile.

Vorrei soffermarmi, signor Ministro, su un altro tema. In un'ottica di messa a terra del PNRR, nonché di continuazione nel reperimento delle risorse da esso derivate, sarebbe stato fondamentale mantenere inalterati quegli strumenti normativi di cui il nostro Paese si è dotato nei Governi Conte I e Conte II ed, in particolare, la legge n. 3 del 2019, che ha predisposto un complesso sistema di contrasto ai fenomeni corruttivi, facendo ottenere il plauso all'Italia da parte del Greco, il gruppo di Stati contro la corruzione, insieme al Consiglio d'Europa.

State lavorando invece nel verso opposto. A lei, signor Ministro, lo strumento del Trojan mette paura? A me invece mette più paura chi nell'ombra agisce al fine di perpetrare i più gravi delitti contro la pubblica amministrazione, tra i quali rientra a pieno a titolo l'abuso d'ufficio, che intende abrogare. La modifica dei criteri di iscrizione nel registro degli indagati e la revisione della richiesta di archiviazione (ambedue derivanti dalla riforma Cartabia), i criteri di priorità nell'esercizio dell'azione penale con retrocessione dei delitti contro la pubblica amministrazione, il bavaglio alla stampa per la conoscibilità dell'ordinanza di custodia cautelare, la probabile esclusione del Trojan dall'utilizzo per i procedimenti per i più gravi delitti contro la pubblica amministrazione e le proroghe per le intercettazioni più difficili da ottenere, la riedizione della norma Pecorella sulla inappellabilità del pubblico ministero, la modifica della prescrizione e la separazione delle carriere, ci troveranno sempre contrari.

Noi, signor Ministro, ci schiereremo sempre a favore dei cittadini onesti, che si spaccano la schiena dalla mattina alla sera con l'onesto lavoro. A quell'altra Italia, che costituisce fortunatamente una minoranza, noi daremo sempre le spalle. (*Applausi*).

### **Saluto ad una delegazione di amministratori locali**

PRESIDENTE. Salutiamo una delegazione del Comune di Sezze, che è venuta a trovarci. Grazie della visita. (*Applausi*).

### **Ripresa della discussione sulla Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia (ore 17,32)**

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Potenti. Ne ha facoltà.

POTENTI (*LSP-PSd'Az*). Signor Presidente, in rappresentanza del Gruppo Lega non posso che compiacermi con il primo anno di azione governativa in materia di giustizia che vede incisive azioni susseguirsi sul fronte normativo. Sulla materia penale, sulla quale lei ha riferito, non mi dilungherò perché stiamo veramente andando nella direzione intesa.

Sul fronte penale, infatti, è recentissimo il termine del lavoro che abbiamo svolto sul testo che prende il suo nome, andando a contenere o eliminare quelle previsioni normative che avevano alimentato una tendenza inquisitoria del sistema penale; atteggiamenti giuridici che non riteniamo più di poter condividere all'interno del nostro ordinamento. Si tratta infatti di concezioni prevenute nei confronti del cittadino e soprattutto di alcune categorie come quelle degli amministratori pubblici. Come diceva lei, tali concezioni vanno a scapito dell'economicità e dell'efficienza del nostro ordinamento.

Tutto ciò è stato accompagnato da altrettanto importanti interventi, ricordati dalla collega Stefani; da tutto ciò che riguarda il tema delle intercettazioni e l'utilizzo, a volte anche indebito, dei loro contenuti.

A questo punto, però, per valorizzare e non disperdere le grandi fatiche che il Governo e il Ministero stanno impegnando per raddrizzare la barra della giustizia, le chiediamo di intervenire altrettanto rapidamente per restituire all'apparato giudiziario un'immagine di limpidezza e di dignità. Lo dobbiamo a tutti coloro i quali giornalmente lavorano nel sistema giudiziario con probità e indipendenza. Indipendenza prima che da altri poteri, dalle proprie idee e dai propri convincimenti. Uomini e donne che stanno lavorando infatti nella direzione dell'applicazione delle norme dello Stato e della difesa della legalità, lo fanno a volte anche scontrandosi con colleghi non altrettanto irreprensibili.

Siamo quindi sicuramente a favore della responsabilità, anche civile, dei magistrati e della separazione delle carriere prima di tutto.

### **Presidenza del vice presidente CASTELLONE (ore 17,35)**

(*Segue POTENTI*). Questa non deve essere, peraltro, intesa come una provocazione, con la pretesa addirittura - lo ha detto pochi giorni fa un Ministro - di un giudizio di attitudine, visto che Ella rappresentava la necessità di abbreviare i termini per introdurre nuove risorse all'interno dell'organico della magistratura. Ebbene, oggi abbiamo a che fare con l'utilizzo di poteri che richiedono la necessità di verificare anche l'attitudine a sopportare lo *stress* e la paura, che è assolutamente un elemento caratteriale indispensabile per lo svolgimento di questo delicatissimo compito.

Prendo ad esempio una persona, che è Matteo Salvini, per cui una parte della magistratura ha inteso invece il proprio ruolo in funzione anche di censore di scelte giuridiche e amministrative dell'Esecutivo con l'esercizio dell'azione penale con la quale, forse per intenti a volte anche ulteriori rispetto

alla mera applicazione del diritto, si va in una direzione che è assolutamente pregiudizievole per il sistema stesso. (*Applausi*). Si può accettare che un magistrato possa manifestare in pubblico contro le politiche dello Stato sul fenomeno migratorio, utilizzando ad esempio i *social* per manifestare assenso con dei *like* ad una foto in cui si manda a quel paese l'allora ministro dell'interno Matteo Salvini, o quando quel giudice, ad esempio, si faccia relatore di sentenze di condanna per omicidio volontario oppure disapplichino le stesse norme dello Stato poste a tutela della sicurezza e dell'immigrazione, contro cui ha manifestato pubblicamente. Faccio ovviamente riferimento, ricordando il suo esempio di quei soggetti mascherati che vanno a fare delle rapine, a quel caso siciliano nel quale c'è un povero disgraziato come l'ex gioielliere Guido Gianni, che sta scontando in un carcere a Palermo una pena per omicidio volontario per aver ucciso due rapinatori durante una colluttazione all'interno della sua oreficeria perché un giudice ha così ritenuto, nonostante le norme applicate sei-sette mesi prima dal Governo gialloverde volute dalla Lega sulla legittima difesa.

Ebbene, per chiudere questa parentesi, chiedo se ci possiamo permettere di correre il rischio che i cittadini percepiscano la parzialità dell'azione giudiziaria o, peggio, subiscano appunto, come nell'esempio riportato, gli effetti di quelle azioni giudiziarie. Non possiamo tradire neppure - torno sempre su questo tema - il coraggio, lo ricordava il collega Gasparri, delle quattro eroiche magistrature della procura di Reggio-Emilia che hanno relazionato e fatto destituire e allontanare, per la prima volta nella storia della Repubblica, un procuratore capo ritenuto non idoneo per quel ruolo, con una decisione unanime del CSM e poi vediamo oggi, purtroppo, sempre quel sistema giudiziario che - ahimè - annulla questa decisione e annulla quell'encomiabile atto di serietà e di pedissequa e opportuna decisione del CSM per un contrario parere di una Suprema corte. Mi associo quindi alla richiesta per cui le acquisizioni che lei, Ministro, ha fatto a livello ispettivo possano diventare un contenuto anche interessante per valutazioni nell'ambito del comportamento di alcuni che possono mettere in pregiudizio il lavoro di quei molti che puntualmente, invece, nell'ambito del sistema giustizia, continuano a compiere dignitosamente e irreprensibilmente il loro lavoro.

Avrei molte cose da dire ancora, ma vorrei ricordarle, in conclusione, nell'ambito della giustizia civile, quei disagi che pesano molto su tutti gli utenti, ad esempio dovuti ai disomogenei ordini di servizio organizzativi da parte dei presidenti e dei dirigenti di tribunale, spesso stemperati dai consigli degli ordini sull'accesso alle strutture giudiziarie, che è difforme da tribunale a tribunale e ancora, nell'ambito della giustizia detentiva, la necessità di porre attenzione al reato di tortura, alla mancanza di comandanti di reparto, all'incremento del servizio di traduzione, che garantisce anche l'esercizio e preserva quei diritti fondamentali che anche il condannato ha necessità di vedere in qualche modo rispettati, ai piantonamenti in luogo esterno di cura, dove abbiamo visto cosa può accadere, come a Milano, con la gente che per rincorrere l'evaso purtroppo poi subisce degli eventi per sé stesso veramente pregiudizievoli.

Signor Ministro, continui in quella direzione, pretendendo assoluta e dignitosa condotta da parte di tutti coloro che rivestono un delicato ruolo all'interno del sistema giudiziario.

Come anche il *premier* Giorgia Meloni ha ricordato pochi giorni fa, anche noi parlamentari abbiamo parimenti, nella tripartizione dei poteri dello Stato, il dovere irreprensibile di avere una condotta dignitosa nel momento in cui rivestiamo questo ruolo. Allo stesso modo anche noi lo pretendiamo dagli altri poteri, che purtroppo possono mettere in difficoltà lei o altri soggetti pubblici per convincimenti personali o idee che dovrebbero essere contenute nell'animo umano e non diventare metro di giudizio quando si esercitano delicatissimi poteri quali quelli giudiziari. La ringrazio, signor Ministro, e le auguro buon lavoro. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Rossomando. Ne ha facoltà.

ROSSOMANDO (*PD-IDP*). Signora Presidente, signor Ministro, speravamo di avere qualche elemento per poter dire che stiamo discutendo di una riforma della giustizia. Non ne stiamo discutendo oggi e non ne abbiamo discusso in questo anno e mezzo di legislatura: la riforma Nordio della giustizia non esiste.

Intanto vorrei dirle che nell'anno e mezzo della precedente legislatura, questo Parlamento, a larghissima maggioranza, ha fatto tre importanti riforme che ora necessitano di essere attuate, di essere messe a terra. Quelli erano gli interventi da fare con grande urgenza e vorrei dire, a proposito di codice Rocco, che tutto il dibattito liberale e democratico sul diritto penale sulla necessità di fare innovazioni sul codice Rocco parla di diritto mite e ridotto rispetto al panpenalismo: lei è andato nella direzione esattamente contraria. (*Applausi*). Non ci ricordi che il codice Rocco è stato firmato sotto un regime fascista, perché voi state andando in una direzione contraria a quella riforma necessaria.

Inoltre, spero e mi auguro che in questo ennesimo intervento (mentre stava intervenendo il Parlamento, lei ha enfaticamente citato l'operazione sugli *smartphone*), vorrei ricordarle che questo Parlamento in Commissione giustizia al Senato sta trattando tale argomento e non vorrebbe vedersi scavalcare dopo che lo ha approfondito con audizioni, emendamenti e quant'altro. Dico questo sempre a proposito di Parlamento, di giustizia e di riforma.

È vero che i tempi sono la priorità; questo è esattamente l'obiettivo che ci siamo posti con le riforme che ho citato. Non è solo una questione di PIL, ovviamente, ma di diritti delle persone, tutte, nel processo penale innanzitutto, e anche nel processo civile. Se questa era la priorità, signor Ministro, ci dica che è prigioniero da qualche parte, che è tenuto in ostaggio durante le giornate in via Arenula, perché noi facciamo immediatamente - in questo siamo bravissimi - un presidio democratico e la veniamo a liberare. (*Applausi*). Sono sicura che il collega Scalfarotto sarebbe in prima fila con un enorme striscione. Noi veniamo davvero a liberarla con grandissimo piacere. Ci dica che è prigioniero, perché noi non capiamo perché avete fatto una serie

di interventi che mettono sabbia negli ingranaggi per far funzionare queste riforme che servono proprio a migliorare i tempi della giustizia.

Le risorse sono limitate, ma sono sicuramente più limitate di quelle con cui si era chiusa la precedente legislatura, perché le avete già tagliate nelle due leggi di bilancio; invece dobbiamo sapere e ricordarci che mai come in quella stagione incredibilmente impolitica sono state date delle risorse alla giustizia. Il problema è come vengono impiegate queste risorse. Bisogna avere delle idee, bisogna impegnarsi sull'organizzazione e su come far funzionare le riforme. Vorrei ricordare, a proposito di magistrati, di concorsi, di velocità e di quant'altro, a lei e a tutti coloro che lavorano alacremente in via Arenula, che una parte consistente della riforma dell'ordinamento giudiziario (più di 300 articoli che abbiamo approvato e di cui ancora non si vedono i decreti attuativi) è dedicata alla velocizzazione della messa a terra dei concorsi e l'ingresso dei magistrati sui posti di lavoro. Magari dica di leggerli a chi lavora con lei altrimenti si fa del lavoro inutile; lì ci sono già scritte molte cose. Ci date notizie del tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie, di tutte quelle innovazioni che sono rimaste indietro? Ci dite qualcosa su questo? (*Applausi*).

Anche sulla stabilizzazione degli addetti all'ufficio del processo, abbiamo chiesto notizie più volte, con interrogazioni, emendamenti e quant'altro. Benissimo, perché non si poteva fare subito? Non era un'urgenza questa? Perché dobbiamo andare in Europa a chiedere di farci lo sconto, a pietire uno sconto sugli obiettivi, quando invece c'erano tutti i mezzi per mettersi al lavoro su queste emergenze?

Io mi sono chiesta più volte alcune cose. Per esempio, mi sono chiesta perché, per una serie di interventi che invece avete fatto e state facendo *random, spot*, utilizzate i titoli di cose su cui già si è intervenuti con riforme importanti, recenti e condivise larghissima maggioranza (su questo mi sono arrovellata). Le risposte le trovo perché poi quei titoli hanno uno sbocco in tutt'altri provvedimenti, che hanno un segno diverso e creano una vera e propria distorsione autoritaria del sistema (questa è una cifra che viene fuori unitariamente). Poi dirò perché secondo me c'è un'impronta di autoritarismo, che, quando parliamo di giustizia e di rapporti tra cittadino e Stato, non è esattamente cosa da poco.

Lei ha avallato (non gliene attribuisco una diretta responsabilità e il presidio democratico è sempre lì pronto) due cose: aree di impunità per alcune categorie di reati che corrispondono ad alcune categorie sociali, che sono già molto protette e potenti, e nuovi reati con punibilità fortissima per altre categorie sociali che sono assolutamente non protette. Se questa è l'impronta legalitaria della destra più destra di sempre, cui faceva riferimento il collega Rastrelli, non vorrei dire che ce ne ralleghiamo; potrei dire, visto che citiamo Shakespeare, che c'è del marcio in Danimarca, quando parliamo di aree di impunità assolutamente in espansione.

Di queste aree di impunità avremo tempo di parlare quando parleremo di quel disegno legislativo specifico, e parleremo bene anche di questo. Ma, quando queste aree di impunità riguardano reati che coinvolgono per lo più (questi sono i numeri che ci date voi dal Ministero) una serie di funzioni e

funzionari che non sono gli amministratori, ma sono altri in posizione di potere, allora qui stiamo parlando di abuso di potere, del rapporto tra il cittadino e il potere. Ma il garantismo che cos'è, se non il rapporto tra il cittadino e il potere? (*Applausi*).

La differenza tra noi ed altri è che noi, quando parliamo di colletti bianchi e quant'altro, non chiediamo più carcere in assoluto per tutti. Quando poi si arriva all'espiazione della pena, per l'uno e per l'altro noi vorremmo che la pena fosse proporzionata, giusta e che non fosse necessariamente il carcere; questo ci differenzia da altri. Invece voi cosa fate? Su questo l'ineffabile sottosegretario Delmastro è stato molto chiaro. Ha detto: io voglio essere molto garantista sulle indagini e, quando poi arriva la pena, giustizialista al massimo. Io in queste cosiddette categorie non mi riconosco; ma qui selezioniamo il tipo di reati e poi dopo, solo per alcuni, scompare completamente la forma.

Il garantismo non è solo processuale, la legalità del processo, che difenderò sempre, ma è anche del sistema penale, che rimanda a un diritto penale ridotto e a una previsione di pene che, se non miti, devono essere almeno equilibrate. A proposito, voglio interpretare che sia stato un atto di grande umorismo, di scherzo e di pacche sulle spalle, quando facciamo rispondere sulla gogna mediatica al sottosegretario Delmastro, che ha rivelato atti non divulgabili perché se ne facesse un uso pubblico contro l'opposizione. (*Applausi*). Questo è davvero un momento di goliardia in Parlamento.

Tornando alle varie questioni e alla torsione autoritaria, si interviene sulle intercettazioni, dove si era già intervenuti, selezionando i contenuti, stabilendo cosa deve andare e cosa non deve andare nell'ordinanza di misura cautelare, stabilendo, appunto con equilibrio, l'equilibrio tra informazione e diritto alla riservatezza (lei su questo si era sbilanciato, annuisce e gliene do atto), per non avere la gogna mediatica.

Invece, nel momento in cui si interviene, squilibrandolo nuovamente, sul diritto all'informazione, si interviene sul processo, ma la sentenza è pronunciata nel nome del popolo italiano, perché c'è il controllo democratico, con la pubblicità, non per chissà quali altri motivi.

Per quanto riguarda il carcere non avete fatto niente. Signor Ministro, oltre che andare a qualche concerto in carcere, dove bisogna andare e dove si dimostra che ci sono attività alternative, lei ha fatto davvero un giro per le carceri? Ha visto la drammatica situazione del sovraffollamento? Si è accorto, sempre mentre la tenevano prigioniero, che 300 semiliberi che lavoravano, che non facevano niente, che quindi avevano dato una buona prova, per i quali avevamo chiesto di prorogare questa esperienza, invece son dovuti tornare in carcere? Così come quelli che, espiano una pena che non superava i diciotto mesi, erano agli arresti domiciliari e invece sono dovuti tornare in carcere?

Si è accorto che, sull'esecuzione penale esterna, c'è bisogno di molti investimenti, anche perché con la riforma della passata legislatura ci sono molte più pene alternative, quindi bisogna investire molto su questo? Si è accorto di tutto questo? Perché noi vorremmo discuterne.

Come battuta finale chiedo: cosa resta del giorno? Così recita il titolo di un bellissimo film. Cosa resta di quest'anno e mezzo? Niente, di fatto, per attuare le riforme. A proposito, invece che sul *rave*, potevamo impegnarci su questi *cyber crime* di cui lei ha fatto giustamente menzione. Non potevamo

impegnarci su questo? Noi saremmo stati entusiasti di lavorare su questo, piuttosto che di discutere dei *rave* o di altro.

Una cosa rimane: un livello di scontro altissimo con la magistratura e non un confronto dialettico, anche aspro, al quale non ci siamo mai sottratti; un *deficit* di concertazione con gli altri operatori, come l'avvocatura. Quindi, un livello di scontro altissimo, una grande polemica, un *deficit* di confronto e di concertazione. In compenso, se uniamo con una linea tutti questi punti, questi interventi, otteniamo un bel populismo giudiziario autoritario, in linea con alcune tendenze.

Attenzione, però, perché il voto maggioritario non è tutto e non è per sempre. Intanto, mi verrebbe da dire che il garantismo è il contrario dell'andare dietro alle maggioranze ottenute con il voto. Garantismo è minoranza. È minoranza sempre e chi fa l'avvocato lo sa. Chi fa l'avvocato difende anche l'indicibile: questo è il garantismo.

Quindi, lascerei stare di invocare la maggioranza quando parliamo di giustizia.

Guardate che le maggioranze non durano per sempre. Quindi, stiamo ai fondamentali e confrontiamoci sulle cose serie. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Sallemi. Ne ha facoltà.

SALLEMI (*Fdl*). Signor Presidente, saluto e ringrazio il signor Ministro. Recentemente, ho letto sui giornali che riformare la giustizia è un po' come calciare un rigore a porta vuota: qualcosa di doveroso da fare. Eppure, quel rigore in passato non ha voluto tirarlo nessuno. Adesso, invece, c'è un Governo serio, che vuole cambiare, per evitare la spettacolarizzazione della giustizia e l'ingiusta carcerazione preventiva, per evitare la gogna di sindaci e amministratori locali, per dare maggiore velocità ai processi e quindi giustizia ai cittadini e alle imprese, per potenziare il sistema carcerario e il Corpo di polizia penitenziaria, per rafforzare l'antimafia. (*Applausi*).

Con l'insediamento del Governo Meloni e suo, ministro Nordio, sono state assunte finalmente iniziative verso una giustizia giusta, al fine di integrare realmente un sistema garantista, privo di storture ed eccessi, tale da coniugare le esigenze di giustizia con la migliore tutela che uno Stato di diritto deve prevedere e consentire.

Dal primo giorno in cui si è insediato, signor Ministro, ha dimostrato di sapere e di potere volare molto alto, ma sapendo esattamente da dove si parte, ossia da una conoscenza approfondita della vita reale, della vita quotidiana negli uffici giudiziari italiani, che è un aspetto che è mancato nell'approccio di chi ha fatto le riforme nelle passate legislature.

Mi sarei aspettato, Presidente, quando si è parlato in quest'Aula del decreto *rave*, che ci si fosse ricordato che in quel decreto c'è l'ergastolo ostativo, uno degli strumenti più efficaci nella lotta alla criminalità organizzata, che nasce dalle intuizioni di Falcone e Borsellino (*Applausi*). Mi sarei aspettato che ci si fosse ricordati che, se l'8 novembre 2023 la Corte costituzionale non ha lasciato calare la sua mannaia su un istituto importantissimo nella lotta alla mafia, è stato perché lei, con il presidente Meloni, avete approvato quel decreto. E da siciliano, da uomo che ha iniziato a fare politica dopo la stagione

delle stragi del 1992, attribuisco a quel decreto un significato particolarissimo e la valenza simbolica, ma anche concreta, di uno Stato che non arretra (*Applausi*).

Si è tentato in tutti i modi di impedire la conversione del decreto-legge, fingendo di non sapere che, se non si fosse convertito, ci saremmo trovati con un *vulnus* nel nostro ordinamento. Nella scorsa legislatura chi era sostenuto dalla maggioranza più ampia che la storia della nostra Repubblica possa ricordare non è riuscito a fare questa riforma nei tempi, mentre Fratelli d'Italia e questo Governo confermano - e lo fanno con i fatti - che la battaglia per la legalità e contro la mafia sarà a 360 gradi, senza se e senza ma. (*Applausi*).

Allora questo mi aspetterei di sentir dire e sentir chiedere al Ministro: come correggere gli effetti distorti della riforma Cartabia; come risolvere i problemi veri della giustizia italiana, ossia la carenza di organico, ossia una digitalizzazione che procede a tentoni e troppo spesso in maniera unilaterale e con l'aggravio degli oneri per le difese a discapito delle garanzie dei cittadini. Peccato, però, signor Ministro, che a parlare e a contestare i mali atavici della giustizia sia esattamente chi quella giustizia l'ha amministrata per decenni. (*Applausi*). Abbiamo sentito molte accuse da parte di alcuni esponenti dell'opposizione. Ma sinceramente la morale da parte di chi oggi è all'opposizione, ma quando era al Governo ha liberato i boss mafiosi in regime di 41-bis con la scusa del contagio da Covid, non l'accettiamo. (*Applausi*).

Dall'abuso delle intercettazioni all'abuso d'ufficio e alla configurazione della fattispecie di reato contro la pubblica amministrazione, dalle criticità del sistema carcerario a quello della magistratura: si tratta di temi sui quali da sempre la politica cerca un equilibrio e per i quali auspichiamo un impegno trasversale da parte di tutti.

Per quanto riguarda la riforma delle intercettazioni, penso che le intercettazioni siano uno strumento straordinario a disposizione della magistratura e non intendiamo privarla di questo strumento, sia chiaro. Il problema è, però - da una parte - l'abuso dello strumento investigativo e - dall'altra - l'uso che se ne fa, ovvero la divulgazione delle conversazioni. Quanto all'abuso dello strumento nessuno può dubitarne: il numero di utenze intercettate dei reati è letteralmente abnorme e risulta ancora più abnorme a confronto con il numero di condanne passate in giudicato all'esito dei processi nei quali ci si è avvalsi di questo strumento come mezzo di ricerca della prova. Quanto alla divulgazione di sintesi e trascrizioni integrali di conversazioni intercettate, talvolta prive di rilievo penale o addirittura di attinenza alle indagini, nessuno nega che essa abbia assunto da decenni connotazioni intollerabili. Finalmente abbiamo posto un divieto alla pubblicazione delle intercettazioni riportate in provvedimenti come verbali, o alla chiusura delle indagini preliminari, o ancora nelle richieste di giudizio immediato, prima che il giudice chiamato a decidere del caso ne abbia avuto conoscenza.

Da una legislatura orientata a una reale riforma della giustizia ci si attende inoltre uno snellimento delle procedure, sia civili che penali, e una razionalizzazione dei reati dei pubblici amministratori. I dati certificano come oltre l'85 per cento dei procedimenti penali aperti per abuso d'ufficio siano



stati archiviati; solo nel 2021, su 5.418 procedimenti ben 4.613 sono stati archiviati su richiesta dei pubblici ministeri all'esito delle indagini preliminari. Mi permetta, signor Presidente, di ricordare tutti gli amministratori locali - sindaci, Presidenti di Regione, consiglieri regionali - finiti nel tritacarne di inchieste per abuso d'ufficio, tantissimi, da destra a sinistra, senza colore (*Applausi*). Anche autorevoli esponenti, tuttora attivi, chiedono un intervento su questa fattispecie di reato, perché dopo la gogna, dopo i titoli urlati sui giornali, sono stati prosciolti, sono stati assolti; solo il 3 per cento delle iscrizioni si trasforma in sentenza di condanna.

Io ho fatto il consigliere comunale, Ministro, prima di sedermi su questi scranni. L'ho fatto in maggioranza, l'ho fatto in opposizione, ho fatto il capogruppo, ho fatto il candidato a sindaco, così come tanti di noi che siedono in quest'Aula. Quanti di noi hanno avuto la cosiddetta paura della firma? Quello che si è inteso eliminare è la cosiddetta paura della firma, al fine di consentire ai rappresentanti delle pubbliche amministrazioni di adottare decisioni e sottoscrivere provvedimenti senza il timore di poter incappare nella commissione di un abuso e quindi di incorrere in un procedimento penale. L'eliminazione della paura della firma consentirà agli amministratori, specialmente quelli locali, come i sindaci, di ridare slancio all'azione amministrativa, oltre che all'economia. Per non parlare del *vulnus* che questa fattispecie di reato ha comportato: una burocrazia difensiva intenta a seguire sempre la stessa procedura per il timore della firma di tutto. Quante occasioni perse? Quanto danno è stato fatto all'economia?

Qualunque riforma della giustizia sarebbe poi vana senza un'idea di immissione in ruolo di magistrati in tutte le giurisdizioni e in tutti i ruoli. Chi ha pratica della prassi giudiziaria ha ben chiaro che ciò che serve per avere decisioni giuste, che non giungano dopo decenni e destinate a essere confermate negli eventuali successivi gradi di giudizio, è un adeguamento quantitativo degli organici dei magistrati e del personale di cancelleria. In tale direzione si pone, tra l'altro, la scelta di ridurre il numero dei magistrati collocati fuori ruolo anche in ambito civile.

Sono apprezzabili i rimedi messi in campo dall'Esecutivo, dalla digitalizzazione all'implementazione del processo telematico, all'assunzione di personale amministrativo, anche avvalendosi delle graduatorie già formate dalle Regioni. Anche per i giudici onorari l'obiettivo dell'Esecutivo, che condividiamo pienamente, è quello di raggiungere la stabilizzazione o comunque una definizione vantaggiosa. L'impegno del Governo è finalizzato al miglior funzionamento della macchina giudiziaria, con la migliore tutela della dignità e dell'onore delle persone che ne sono protagoniste.

Del sistema carcere si è parlato più volte. Il nostro pensiero e il nostro ringraziamento non possono che andare agli uomini e alle donne che indossano la divisa della Polizia penitenziaria. A loro, signor Ministro, è necessario fornire tutte le dotazioni che le norme e la tecnologia consentono per poter garantire la sicurezza in carcere. È necessario provare a rivedere sistemi come quello della vigilanza dinamica; è necessario investire sull'edilizia penitenziaria, perché le soluzioni del sovraffollamento non possono essere gli svuotacarceri che qualcuno ha applicato in passato. (*Applausi*).

Riforma della giustizia significa però altro: rimettere il potere giudiziario in equilibrio con le altre istituzioni democratiche e con la funzione prevista dalla Costituzione. Troppe cose sono andate fuori posto. In uno dei suoi rari interventi pubblici, Rosario Livatino ricorda che il magistrato «altro non è che un dipendente dello Stato al quale è affidato lo specialissimo compito di applicare le leggi, che quella società si dà attraverso le proprie Istituzioni, in un momento di squisita delicatezza del loro operare: il momento del contenzioso. Per ciò stesso, il Magistrato non dovrebbe essere una realtà sul cui mutamento ci si debba interrogare: egli è un semplice riflesso della legge che è chiamato ad applicare».

Cosa ci dicono le parole di Livatino? Al giudice non spetta un ruolo ideologico a supplezza di una legge valutata come inadeguata. È questo il punto: la preminenza del ruolo del Parlamento e la soggezione del giudice alla legge, ai sensi dell'articolo 101 della Costituzione. (*Applausi*). Non rappresentano la prevaricazione di un potere su un altro, bensì solo il disegno distintivo della democrazia. Al giudice non è richiesta la condivisione o meno dei contenuti della norma che è chiamato ad applicare, a meno che non dubiti della sua coerenza con la Costituzione. In tal caso, però, la strada obbligata è non la disapplicazione della norma, ma la questione di illegittimità. (*Applausi*). Dunque l'imparzialità del giudice vale certamente rispetto alle parti in causa, ma ancor prima rispetto alla norma da applicare.

Signor Ministro, in generale, sono convinto che la sua profonda conoscenza degli uffici giudiziari, delle leggi e del mondo della giustizia sarà fioriera di cose estremamente positive per la nostra Nazione. Naturalmente Fratelli d'Italia con coerenza sarà al suo fianco, come lo è stato in questo anno, e lo sarà in futuro. Buon lavoro e grazie. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione.

Comunico che sono state presentate le proposte di risoluzione n. 1, dai senatori Borghi Enrico e Gelmini, n. 2, dal senatore Patuanelli e da altri senatori, n. 3, dal senatore De Cristofaro e da altri senatori, n. 4, dal senatore Boccia e da altri senatori, e n. 5, dai senatori Malan, Romeo, Gasparri e Biancofiore, i cui testi sono in distribuzione.

Ha facoltà di intervenire in replica il ministro della giustizia, onorevole Nordio.

NORDIO, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, quanto tempo ho a disposizione?

PRESIDENTE. Può parlare quanto vuole, signor Ministro.

NORDIO, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, la ringrazio, ma comunque sarò breve, limitandomi naturalmente a intervenire sulle censure, pur ringraziando i colleghi che sono stati elogiativi, al punto quasi da imbarazzarmi. Se ho pochi meriti, questi vanno al mio *staff* e all'intera coalizione che mi sostiene.

Comincerei dalle considerazioni meno crudeli, come quelle della collega senatrice Paita. Ho già detto prima che la separazione delle carriere si farà, ma, trattandosi di una riforma costituzionale, ha bisogno di tempo ed

essendoci un *timetable* - come si dice oggi - ossia un calendario, essa, se non sarà concorrente con la normativa sul premierato, certamente verrà subito dopo o poco dopo. Ma si farà.

Ha poi detto giustamente che abbiamo istituito alcuni nuovi reati, che però colmano vuoti di tutela proprio perché - come ho detto prima - la tecnologia avanza più velocemente di quanto avanzino le leggi e così sono la fantasia e anche la cattiveria dei criminali. Per esempio, nei reati di violenza contro le donne, vi erano vuoti di tutela, perché purtroppo la situazione è mutata. Quello che un tempo poteva essere un complimento galante oggi può essere la spia di un atteggiamento aggressivo, violento e, talvolta, anche dannatamente mortale.

Il sovraffollamento delle carceri l'ho già spiegato prima, per cui è inutile che mi ripeta. Ma vorrei puntualizzare una delle ragioni per le quali le carceri sono sovraffollate. E ribadisco che peraltro vi è un 10-15 per cento di sovraffollamento, mentre era peggiore una volta, quando sono entrato in magistratura; questa però non è un'attenuante, anzi bisogna rimediare. Il sovraffollamento dipende anche dal fatto che molte persone sono in custodia preventiva: entrano ed escono dal carcere attraverso il sistema delle porte girevoli, tra l'altro anche in periodi estremamente brevi, impiegando una serie di risorse umane, finanziarie e logistiche che provocano il sovraffollamento carcerario. A questo abbiamo provato a rimediare e cercheremo di farlo limitando la custodia cautelare: la nostra proposta di devolvere la competenza dell'emanazione dell'ordinanza di custodia cautelare a un giudice collegiale, con il previo interrogatorio di garanzia che oggi avviene dopo, limiterà sicuramente in parte la custodia preventiva.

Ribadisco che naturalmente, essendo il tempo quello che è, non riesco a rispondere a tutto. Dopo aver risposto alla senatrice Paita, che spero comunque sarà edotta dai suoi colleghi su quello che ho detto, passo alla senatrice collega Lopreiato, che ringrazio per aver fatto una serie di considerazioni sui Governi Conte I e II. Devo dire che però mi è riuscito difficile seguire la dialettica discorsiva della sua mente, per così dire, non avendo ancora capito quali fossero i rapporti tra il Governo Conte I e il Governo Conte II, perché il secondo ha smentito completamente il primo, con alleanze diverse e contenuti diversi. Hegel direbbe che il Governo Conte II è stata l'antitesi della tesi del Governo Conte I. E per fortuna ci è stata risparmiata la sintesi, cioè un Governo Conte III, perché qualcuno ha impedito che ciò avvenisse. (*Applausi*). Non sono quindi riuscito ad afferrare la cosa, ma vedrò di riflettere e magari risponderò in un momento successivo. (*Commenti*).

Arrivo adesso al senatore Verini, che ringrazio molto per la sua gentilezza, perché sa come sono i nostri rapporti. Qui cercherò di volare alto: vorrei farlo, se me lo permette. Ha detto che sull'abuso di ufficio sono stati ascoltati in Commissione fior fiore di giuristi, di magistrati e di esperti. È vero: stamattina alla Camera ho citato Senofane per un'altra cosa. Quello che lei ha detto mi ha fatto ricordare Tucidide, e precisamente il discorso degli ateniesi ai melii, quando vogliono invadere l'isola di Melo. I melii dicono di avere i loro dei che li proteggono e gli ateniesi rispondono "se parlate di dei, voi avete i vostri e noi abbiamo i nostri, che magari sono anche più forti dei vostri". Allora voi avete i vostri esperti e noi abbiamo i nostri esperti; altrettanti

esperti che ci dicono che il reato di abuso di ufficio era un reato evanescente, una vuota estrazione dell'intelletto. Guardate che molti di questi vengono da voi. È inutile che ci dimentichiamo o facciamo finta di non leggere quello che è stato scritto, detto e ripetuto dai vostri sindaci, ufficialmente e non ufficialmente. Sappiamo però che vi era una concordia totale non per la modifica del reato di abuso di ufficio, che è stato - come lei sa benissimo - modificato cinque o sei volte, senza riuscire a trovare la quadra, perché era un reato evanescente, restava soltanto l'abrogazione.

Quindi, citando Tucidide, i nostri dei sono anche più forti dei vostri perché, oltre ad avere fior fiore di giuristi - cito per tutti il professor Stortoni, ordinario di diritto penale all'Università di Bologna, la più dotta o quanto meno più antica università di giurisprudenza, che da sempre predica l'abolizione di questo reato - noi in più abbiamo anche il supporto dei vostri amministratori, oltre i nostri.

Lei ha poi detto un'altra cosa che mi ha colpito. Ha detto, cioè, che il garantismo è frutto dell'Illuminismo. Sono perfettamente d'accordo con lei. Guardi però che il garantismo, come lo intendiamo noi e, cioè, la tutela del soggetto debole, è una prerogativa della sinistra. La sinistra nasce come elemento concettuale garantista (*Applausi*). Non vorrei entrare in letteratura, ma le cito uno dei miei autori preferiti di sinistra, Anatole France, che ha scritto due bellissimi libri. Uno l'ho tradotto dal francese e l'ho commentato, si intitola «Crainquebille» e l'altro è « Les Dieux ont soif », che riguarda il Terrore durante la rivoluzione francese. Anatole France era notoriamente un *camerade* comunista, poi un po' cambiato. I suoi ragionamenti sono impeccabili. Di fronte al giudice, chiunque, sia colto bianco, colto nero o grigio, è in situazione di inferiorità e di debolezza; è annichilito di fronte alla forza della tonaca, della spada o della toga. Il DNA della sinistra è un DNA che nella giustizia sta dalla parte dell'imputato chiunque esso sia e voi avete tradito questa concezione (*Applausi*), perché sono trenta anni che state seguendo pedissequamente le procure della Repubblica, qualsiasi cosa facciano.

Passo alla fine, forse all'intervento più bello, della collega Rosso-mando. Io la ringrazio infinitamente, ho preso nota di tutte le sue osservazioni, anche se naturalmente non abbiamo il tempo di discutere. La gran parte è già stata detta, parte è stata scritta, parte è stata depositata. Penso che tutto sia noto. Mi ha colpito però l'idea che lei voglia venirmi a liberare da una prigione. Lei sa che c'è un illustre precedente, che è quello di «Fidelio» di Beethoven, dove Leonora va a liberare Florestano. Sarei onorato se lei venisse a liberarmi dalla vita monacale che faccio, visto che sono circondato da una scorta ventiquattro ore al giorno. Lei però sarà sempre la benvenuta se viene in via Arenula a parlare con me di giustizia. In questo modo potremo anche dibattere, in modo più conviviale e soprattutto con più tempo di quello che abbiamo qui, le interessantissime osservazioni che lei ha fatto e che mi hanno colpito. (*Applausi*).

Per quanto riguarda i pareri, lascio la parola al mio collega, sottosegretario Andrea Ostellari, per una ragion pura e una ragion pratica. La ragion pura è che è molto più esperto di me in queste cose e, quindi, sa esprimersi in modo migliore. La ragion pratica è che avrei esigenza di assentarmi per un momento. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo, al quale chiedo di esprimere il proprio parere sulle proposte di risoluzione presentate.

OSTELLARI, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, per quanto riguarda la proposta di risoluzione n. 1, il parere è favorevole con riformulazione e con la condizione di espungere il punto n. 14.

Per quanto concerne la parte dispositiva, il parere è favorevole sugli impegni nn. 1, 2, 3 e 4 e favorevole sull'impegno n. 5 con la riformulazione «a valutare l'opportunità di» e fino alle parole «garantito», quindi espungendo la restante parte. Il parere è favorevole sugli impegni nn. 6, 7 e 8. Quanto al n. 9, il parere è favorevole con l'espunzione della parte di testo successiva alla parola «trojan». Esprimo parere favorevole sugli impegni nn. 10, 11 e 12 e parere contrario sugli impegni nn. 13 e 14. Esprimo parere favorevole sull'impegno n. 15 se riformulato nel senso di espungere la parte successiva alle parole «anni». Il parere è favorevole sull'impegno n. 16 e favorevole sull'impegno n. 17 con la seguente riformulazione: «a prevedere che, su richiesta dell'imputato assolto con sentenza divenuta irrevocabile o dell'indagato prosciolto, il direttore o responsabile della testata giornalistica, radiofonica, televisiva o *online* che abbia dato notizia dell'avvio del relativo procedimento penale o di dichiarazioni, informazioni o atti oggetto del procedimento stesso, sia tenuto a dare immediata ed adeguata pubblicità alla sentenza di assoluzione o di proscioglimento». La restante parte viene espunta. Sull'impegno n. 18 il parere è favorevole con riformulazione, espungendo la parte successiva alle parole «*standard* internazionali». Il parere è favorevole agli impegni nn. 19 e 20 e favorevole con riformulazione all'impegno n. 21, dal quale vanno espunte le parole «attualmente risibili». Il parere è favorevole all'impegno n. 22 e favorevole all'impegno n. 23 con la seguente riformulazione: «ad elaborare uno studio di fattibilità al fine di valutare le migliori modalità per garantire il diritto delle persone detenute alle relazioni affettive». La restante parte va espunta.

PRESIDENTE. Chiedo ai firmatari se accettano le riformulazioni proposte dal Sottosegretario.

GELMINI (*Misto-Az-RE*). Sì, signor Presidente, le accettiamo.

PRESIDENTE. Chiedo al Sottosegretario di esprimere il proprio parere sulle restanti proposte di risoluzione.

OSTELLARI, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, esprimo parere contrario sulle proposte di risoluzione nn. 2, 3 e 4 e parere favorevole sulla proposta di risoluzione n. 5.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione delle proposte di risoluzione.

GELMINI (*Misto-Az-RE*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GELMINI (*Misto-Az-RE*). Signor Ministro, penso che lei non abbia difficoltà a dare atto ad Azione di avere, dall'inizio della legislatura, seguito il suo lavoro senza pregiudizi e con una vera consonanza verso le istanze garantiste e liberali che animano il suo lavoro, ma anche il nostro sentire. Penso anche che non abbia problemi a dare atto al nostro responsabile per le politiche della giustizia, Enrico Costa, di avere collaborato lealmente all'azione di Governo su molti punti e di averla semmai incalzata e sfidata a ridurre le distanze tra i suoi intendimenti, le sue proposte, il programma di Governo e i fatti.

Devo dire che una consonanza è avvenuta anche su una questione delicatissima, quella della difesa della presunzione di innocenza, con un emendamento per evitare che la pubblicazione di estratti delle ordinanze di custodia cautelare venga usata impropriamente come strumento di distruzione preventiva della reputazione degli indagati. È avvenuto anche sul tema della prescrizione, cioè di un obbrobrio, quello del fine processo mai, a cui in precedenza la ministra Cartabia aveva posto un parziale rimedio.

Per noi essere una forza di opposizione non significa avere un pregiudizio nei confronti delle proposte della maggioranza o del Governo. Noi non abbiamo difficoltà a distinguere all'interno delle proposte; allora, anche in materia di giustizia alcune ne abbiamo avversate. È avvenuto per quanto riguarda quel florilegio di nuovi reati e maggiori pene che avete congegnato per un'esigenza più di *marketing* che di sostanza. Tuttavia, altre proposte le abbiamo sostenute: penso al disegno di legge in discussione al Senato sui reati contro la pubblica amministrazione, la custodia cautelare, le intercettazioni, il reato d'abuso d'ufficio, che è stata una battaglia che come Azione abbiamo portato avanti da molto tempo.

Non le abbiamo quasi mai contestato le cose dette, ma continuiamo a contestarle le cose non fatte, ad esempio sul fronte dei magistrati fuori ruolo distaccati nei Ministeri. Lei ha dato una parziale risposta alla Camera, ma resta un tema che secondo noi deve essere investigato e realizzato concretamente.

Siamo felici che abbia ribadito l'intenzione di procedere alla separazione delle carriere, ma su questo, signor Ministro, nutriamo profondi dubbi. Stiamo seguendo all'interno della Commissione affari costituzionali la riforma del premierato, dopo quella dell'autonomia differenziata e francamente riteniamo che sia stato un errore, non solo suo ma dell'intera maggioranza, non aver immaginato che la separazione delle carriere dovesse avere la stessa importanza, la stessa rilevanza, se non di più, del premierato. La previsione che faccio è che l'*iter* di quella riforma, che è stata particolarmente contrastata anche durante il ciclo di audizioni da parte di giuristi favorevoli al premierato ma non convinti di quella proposta, sarà talmente lungo che della separazione delle carriere si dovrà parlare nella prossima legislatura.

Non ci sfugge - e siamo tra i primi a pagarlo - il costo di un programma di riforme sulla giustizia che una parte del mondo politico, dell'informazione e della magistratura qualifica addirittura come eversivo, ma è un costo che va pagato anche per riportare alla normalità i rapporti tra i poteri dello Stato e nella seconda Repubblica devo dire che rapporti normali non ci sono stati.

Vengo al tema delle carceri. Lei si è detto fiducioso e non rassegnato, ha evocato un tema drammatico come quello del sovraffollamento degli istituti di pena. Ebbene, però, ci sfugge il come e il perché della sua fiducia. Non abbiamo capito quali sono le azioni che il Governo intende mettere in campo al di là della riduzione della custodia cautelare, che però lei sa benissimo non essere sufficiente a ridurre una problematica che rappresenta un dramma sociale molto forte. E allora l'unica strada immediata, secondo noi, per riportare civiltà nelle carceri è aumentare le misure alternative alla detenzione, cosa che però la sua maggioranza guarda sempre con sospetto.

Concludo dicendo che ci fa piacere che la nostra risoluzione sia stata sostanzialmente accolta, pur con alcune riformulazioni. Noi continueremo a fare il tifo per lei, Ministro, e per le sue proposte, ma nutriamo alcuni crescenti dubbi rispetto alla passione e alla convinzione con cui la sua maggioranza esprime l'adesione ai valori garantisti e liberali. Vediamo una distanza che è progressiva e destinata ad aumentare fra il programma, le intenzioni, la sua volontà e una maggioranza che è presa dalla demagogia e dal *marketing*, per recuperare consenso, ma che non ha al suo interno quella maturità rispetto ai valori garantisti per dare dei risultati concreti e per supportarla.

Lei sappia che, se davvero le sue intenzioni sono buone e saranno concrete, il voto di Azione non mancherà. (*Applausi*).

BIANCOFIORE (*Cd'I-NM (UDC-CI-NcI-IaC)-MAIE*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BIANCOFIORE (*Cd'I-NM (UDC-CI-NcI-IaC)-MAIE*). Signor Ministro, ha ragione da vendere, come sempre. Una giustizia rapida può essere una giustizia iniqua, ma una giustizia lenta è sempre una non giustizia. Questa è stata la preoccupazione fondamentale del Governo Meloni; sfida ampiamente vinta, come lei ha sottolineato, che ci ha permesso di centrare gli obiettivi del PNRR (decisa riduzione nell'ultimo anno della durata di un processo nel settore penale, -17,5 per cento rispetto al primo semestre del 2022). La durata media di un processo penale è scesa dunque al di sotto della soglia dei mille giorni. Possiamo fare di meglio? Certo e ci impegneremo. Ma in questo lei ha già lasciato il suo indelebile segno.

Come intuisce, Ministro, abbiamo ascoltato con grande interesse la sua relazione e abbiamo constatato la sua coerenza con quanto espresso negli anni da magistrato e da editorialista in carica sui temi della giustizia e quindi con le linee programmatiche impresse al suo Dicastero; una visione e un programma riformatori nettamente ispirati ai valori costituzionali del garantismo giuridico, che il nostro Gruppo apprezza e sostiene, perché questa nuova stagione del riformismo autenticamente liberale e garantista possa rappresentare

dunque la giusta risposta al populismo penale e al giustizialismo, superando una volta per tutte quelle stagioni contrassegnate da politiche giudiziarie che, da Mani Pulite in poi, salvo qualche breve eccezione, hanno segnato il *requiem aeternam* della cultura garantista.

Prima di lei, signor Ministro, c'è stato - per fortuna solo per una breve parentesi - chi ha stravolto i principi costituzionali, trascinandoci nelle tenebre giuridiche del fine processo mai e del *trojan* di Stato esteso anche ai reati contro la pubblica amministrazione. La pratica del sospetto che è già giudizio, di contro ad ogni principio democratico.

Colleghi, signor Ministro, questa cultura improntata a un giustizialismo manettaro non ci appartiene e lo ribadiamo, anche ad alta voce: non più condanne preventive, non più processi mediatici, non più abusi delle intercettazioni. Nel dibattito sulla giustizia dovevano tornare centrali i temi della presunzione di innocenza, la centralità del diritto di difesa, la ragionevolezza e la proporzionalità delle pene, il contrasto all'abuso della carcerazione preventiva, il contrasto all'abuso delle intercettazioni telefoniche e dei *trojan*, appunto, il contrasto all'uso strumentale dell'obbligatorietà dell'azione penale. Vede, signor Ministro, ne andava appunto di mezzo la democrazia. Questo è il mandato chiaro e inequivocabile che cittadini e imprese hanno conferito a questa maggioranza di centrodestra, in modo da poter recuperare fiducia nel sistema giustizia, una fiducia che - come emerge da vari sondaggi - è venuta spesso e drammaticamente meno, affossata com'è dalla scarsa credibilità e dal disincanto che decisioni spesso incomprensibili, mancanza di certezza della pena, fatti e notizie di cronaca sconvolgenti e ingiusti hanno diffuso; un campanello d'allarme su cui andava fatta una profonda riflessione, e lei lo sta facendo.

Il senso della giustizia è strettamente connaturato con la nostra cultura ed è alla base della nostra Costituzione. Il corto circuito si presenta quando ci si trova appunto a doversi confrontare con la lentezza eccessiva dei processi, con una giustizia che si teme non sia uguale per tutti; con una giustizia che sembra non garantire la certezza della pena, a cui si aggiungono i dubbi su scelte che si sono considerate errate o fuorvianti da parte di una certa magistratura e la disillusione sulla proliferazione di norme che non risolvono i problemi.

Troppe volte sono stati annunciati cambiamenti epocali per non cambiare nulla e si sono realizzati solo aggiustamenti di facciata. Siamo convinti che con lei stia avvenendo davvero una svolta epocale. Il Paese ne ha bisogno, soprattutto in questo momento storico, reso cruciale da una serie di sconvolgimenti che hanno determinato insicurezza e paura per il futuro, ingenerato violenze indicibili e tutta una serie di reazioni e ripercussioni sempre più evidenti. Abbiamo ereditato un fardello pesante, stratificato da decenni di politiche sbagliate e non risolto oggettivamente dai Governi passati.

Abbiamo ereditato alcune riforme: la riforma Cartabia, riforma del civile e penale e dell'ordinamento giudiziario; riforme imposte dall'Unione europea per l'accesso ai fondi del PNRR, realizzate con compromessi al ribasso da una maggioranza che era tanto vasta quanto eterogenea. Si tratta di riforme, quindi, imperfette, ma che noi, per senso di responsabilità, portiamo in parte



avanti per rispettare gli impegni con l'Europa, ma sulle quali dovremo intervenire per andare a rimediare a molte delle lacune che contengono.

Ne cito una su tutte: il pasticcio giuridico sulla prescrizione e la successiva improcedibilità, sul quale si è registrato, anche in queste ore, per fortuna, un'ampia maggioranza in Parlamento sulla volontà di ritornare alla normalità dell'istituto della prescrizione sostanziale. Dobbiamo avere il coraggio, signor Ministro, che non fa difetto né a lei né al nostro *Premier*, di modificare questo assurdo giuridico e tornare ai principi del diritto italiano, secondo cui la prescrizione ha una ragione sostanziale e si basa sul principio per cui, quando il tempo è troppo lungo, non si riesce più ad accertare la verità e non c'è più l'interesse dello Stato a perseguire il criminale.

Ovviamente, non stiamo parlando dei crimini più gravi, come lei ha sottolineato più volte. Così come il nostro impegno è garantire che non siano mai penalizzati il diritto di difesa e il contraddittorio. Il garantismo, l'efficienza e la certezza della pena sono tre pilastri fondamentali di un sistema tale da assicurare l'effettiva terzietà e imparzialità del giudice, la parità tra accusa e difesa, oltre a provvedere a rafforzare le tutele delle vittime dei reati. Saranno passi decisivi quello dell'auspicata separazione delle carriere tra giudici e pubblici ministeri e il superamento del persistente forte correntismo del Consiglio superiore della magistratura.

Sul tema delle intercettazioni, stiamo fermando - come lei ha ben detto - gli abusi delle intercettazioni, che non possono e non devono diventare un mezzo per la delegittimazione personale e politica, con la diffusione impropria, arbitraria, purtroppo anche pilotata, dei loro contenuti per obiettivi terzi, tutt'altro che collegati alla ricerca della verità e della giustizia. E ribadiamo che le intercettazioni tagliate non riguarderanno la criminalità organizzata, la mafia e comunque i reati più efferati.

C'è ancora il tema delle carceri. Talvolta in quest'Aula mi sembra che qualcuno tuteli più Caino che Abele, ma è una mia riflessione. I nostri penitenzieri continuano a essere occupati per la maggior parte da cittadini stranieri. È necessario prevedere che le pene inflitte agli stranieri vengano scontate nei loro Paesi d'origine e che siano previsti istituti di detenzione temporanea separata per coloro che sono ancora in attesa di giudizio.

La povera Iris Setti, signor Ministro, non sarebbe stata massacrata la scorsa estate nel parco Nikolayewka, nel mio collegio di Rovereto, se il balordo che l'ha uccisa, in attesa di giudizio, fosse stato mandato a processo e a scontare la pena nel suo Paese. E a lei va il mio ricordo.

Sul tema della giustizia minorile, a lei il nostro plauso, signor Ministro, per aver previsto, con il decreto Caivano, norme più rigorose per contrastare l'ormai dilagante fenomeno delle *baby gang* e dei reati commessi dai minorenni; reati che hanno visto un incremento esponenziale, purtroppo spesso caratterizzati da una violenza inaudita.

Si è dimostrato, signor Ministro, che un fenomeno odioso come quello delle violenze minorili si può combattere solo rafforzando la presenza dello Stato, per dare ai cittadini la sicurezza di trovare la risposta pronta di uno Stato che non abdica al proprio ruolo di buon padre di famiglia. *Last but not least*, come dicono gli inglesi, anzi, prioritariamente, vi è un tema che mi sta

molto a cuore, una piaga sociale che mi tocca da vicino e che continua a mietere vittime. Parlo della violenza di genere.

Gli innumerevoli episodi di femminicidi che interessano il nostro Paese si sono purtroppo moltiplicati: per esempio, solo nella mia terra vi sono stati due femminicidi, l'ultimo stamattina a Trento. Parliamo di terre che tradizionalmente, come anche il suo Veneto, sono culle di civiltà, culle di economia, di benessere. Quindi, dobbiamo chiederci perché questi efferati omicidi stanno avvenendo sempre più spesso nelle nostre terre.

Pensiamo che nel nostro Paese sono state barbaramente uccise già nove donne dall'inizio dell'anno, nonostante tutto quello che stiamo facendo. Come lei ha ricordato, signor Ministro, lo scorso novembre in occasione dell'approvazione della legge contro la violenza sulle donne e contro la violenza domestica, che porta appunto anche la sua firma, i numeri *shock* del femminicidio sono i numeri del fallimento di un'intera società. E io aggiungo che la violenza sulle donne è un tumore, pieno di metastasi, di tutta la società. Grazie alla legge sul codice rosso e da ultimo al disegno di legge che citavo poc'anzi, abbiamo strumenti straordinari, ma la quotidianità dimostra che c'è sempre qualche *vulnus* che non riusciamo a prevedere. Dunque occorre lavorare ad oltranza ai casi di specie, non abbassare mai la guardia e continuare a mettere in moto azioni e mezzi forti per ristabilire la sicurezza e la tranquillità cui i nostri cittadini erano abituati, ma soprattutto rendere vera giustizia al sacrificio di chi, vittime innocenti, non possiamo certo dimenticare.

Vi è un argomento che non ha toccato, signor Ministro, sul quale so essere molto sensibile. Glielo devo ricordare, a nome dei 68 milioni di animali domestici presenti nelle famiglie italiane, che sono trafitte dalle notizie di cronaca barbara e atroce di questi ultimi giorni e mesi: le chiedo di non dimenticare di portare a buon fine le norme sull'inasprimento delle pene nei confronti di chi compie violenze sugli animali, che giacciono in Commissione giustizia alla Camera, in ottemperanza del nuovo articolo 9 della Costituzione, che va appunto attuato e che era il cruccio del mio compianto maestro e presidente del Consiglio di Stato Frattini, che affrontò il tema per la prima volta anche all'interno del Consiglio di Stato. Tutti i *leader* in maniera trasversale si battono il petto in questi giorni per le notizie di cronaca sui *social*, ma poi gli esempi devono partire da qua dentro, le leggi le facciamo qui dentro e dobbiamo dare loro attuazione.

In conclusione, il nostro appoggio al suo Dicastero e al suo mandato è pieno, Ministro: vada avanti, superando le resistenze di quei *sancta sanctorum*, di quei santuari intoccabili del sistema della giustizia italiano, ma anche dei soliti denigratori di professione.

Nell'annunciare il voto favorevole alla risoluzione di maggioranza, le vogliamo dire, signor Ministro, dal profondo del cuore, che siamo orgogliosi di lei per quello che sta facendo. (*Applausi*).

UNTERBERGER (*Aut (SVP-PATT, Cb)*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

UNTERBERGER (*Aut (SVP-PATT, Cb)*). Signora Presidente, signor Ministro, l'auspicio di rendere la giustizia rapida ed efficiente era l'assoluta priorità anche dei suoi predecessori, purtroppo, fino a questo momento, con scarsi risultati.

Uno dei problemi principali è sicuramente che la magistratura italiana non è solo sotto organico di 1.500 unità, come lei ha ricordato, ma che l'Italia ha la metà dei giudici della Germania. Ha ragione a lamentarsi che le procedure per l'assunzione dei magistrati sono lunghe, burocratiche e - come dice lei - fuori dal tempo. Questo, mi lasci dire, non riguarda solo l'assunzione dei giudici, ma è una malattia tipica italiana che infetta anche la procedura penale. Questo aspetto, secondo me, è una delle ragioni principali della durata dei processi.

Come ho già detto un paio di volte in quest'Aula, per risolvere il problema alla radice si dovrebbe semplificare la procedura e rivedere il sistema delle nullità, che spesso sono ridotte a pure questioni formali, senza relazione con l'effettiva tutela del diritto sostanziale. Ovviamente ogni difesa che non ha altri forti argomenti cerca di tirare il processo per le lunghe per ottenere la prescrizione, o ancora meglio l'improcedibilità. Siamo abituati che ogni processo penale inizia con una serie di eccezioni formali da parte dei difensori. In realtà, questa è una devianza; l'eccezione formale dovrebbe essere una rarità, non la regola.

Sono contenta che state per abolire il mostro processuale dell'improcedibilità, che scatta se vengono sforati certi termini, un istituto che annulla tutto il processo senza lasciare nemmeno in piedi gli effetti civili. La persona offesa, dopo aver pagato spese elevate per la propria difesa, può rimanere senza nulla in mano; ai danni per il reato subito seguono i danni di tempo e le spese per un processo evaporato nel nulla: non proprio un segno di civiltà giuridica. Con un processo meno farraginoso, non sarebbe scandalosa la sospensione della prescrizione dopo il primo grado di giudizio. Nella maggior parte dei Paesi europei la prescrizione si sospende non appena viene fatto un atto di indagine e non mi sembra che in questi Paesi si venga meno ai principi dello Stato di diritto. Pertanto, è giusto il ritorno alla riforma Orlando, con la sospensione della prescrizione, anche se per un tempo limitato.

Spero che la Commissione ministeriale per la riforma del processo penale tenga conto di questi aspetti e semplifichi veramente la normativa. Purtroppo, le ultime riforme sono andate nella direzione opposta e invece di semplificare hanno introdotto altri formalismi, termini, nullità, eccetera. Questo anche nel processo civile, dove gli operatori del diritto sono stati caricati di più lavoro invece che alleggeriti. Ci sarebbero da correggere anche altre norme.

Sappiamo tutti che numerose città italiane sono nella morsa della microcriminalità. Togliere una serie di reati, come ad esempio il furto, dalla procedibilità d'ufficio per lasciare alle vittime la responsabilità di dover sporgere querela aggrava la situazione. Sarà un alleggerimento per i tribunali, perché tante indagini diventano improcedibili, ma è un duro colpo per la sicurezza delle nostre città. Già adesso le persone hanno la sensazione che non esiste certezza della pena, che a quelli che delinquono non succede nulla, che sporgere querela non serve a nulla e che le nostre città sono nelle mani di bande

criminali, spesso provenienti dall'estero. Questo lede non solo il sentimento di sicurezza della popolazione, ma incita anche all'odio contro i migranti, senza distinguere i criminali dai tanti migranti perbene senza i quali lo Stato non sarebbe neanche in grado di offrire certe prestazioni.

Signor Ministro, sono pienamente condivisibili le sue considerazioni sulla funzione rieducativa della pena e sulla necessità di offrire sport e lavoro nelle carceri. Il problema è che nelle carceri si finisce solo se si è commesso un reato gravissimo. Tanti piccoli delinquenti sono troppo a lungo in circolazione, pertanto occorrono urgentemente nuovi carceri. Paradossalmente, nella nostra benestante Provincia autonoma di Bolzano, il carcere versa in gravissime condizioni di sovraffollamento. Il piano carcerario del 2010 prevede una nuova struttura da 250 posti. In quattordici anni non si è riusciti neppure a iniziare la costruzione, e questo non per colpa dell'amministrazione provinciale.

Inutile l'introduzione di nuovi reati e gli aumenti di pena, se poi questi non vengono applicati. Anche le misure a disposizione del questore, come il Daspo urbano, rafforzate dal decreto-legge Caivano, vengono applicate troppo poco.

Per quanto riguarda l'abolizione della fattispecie del reato dell'abuso d'ufficio, mi sembra il classico gettare il bambino con l'acqua sporca. Sarà pur vero che solo il 3 per cento delle indagini finisce con una condanna, ma questo vale anche per altri reati e c'entra anche il rito farraginoso e difficile. L'abolizione dell'abuso d'ufficio rischia di lasciare un vuoto normativo. Come fare con amministratori che favoriscono parenti, amici e cordate, che penalizzano imprese oneste, che fanno pressioni indebite sulla macchina amministrativa? Veramente vogliamo lasciare impuniti questi comportamenti? Anche se lei lo esclude, sicuramente i magistrati individueranno altre fattispecie di reato nei quali far ricadere le condotte criminose. Tranne dare un segnale bruttissimo, allora non abbiamo risolto niente.

Sappiamo che certi pubblici ministeri cercano visibilità inquisendo politici e amministratori, ma anche questo si dovrebbe affrontare diversamente. Si dovrebbe introdurre il principio che, nel caso di assoluzione, lo Stato deve rifondere le spese alla persona assolta. Questo con la possibilità di rivalsa nei confronti di magistrati che portano avanti indagini palesemente inutili. Invece trovo positivo che lei cerchi di trovare un equilibrio tra esigenze delle indagini, *privacy* delle persone e diritto all'informazione dei cittadini.

In conclusione, signor Ministro, nel campo della giustizia c'è davvero tanto da fare, ma con nuove riforme si rischia anche di aggravare la situazione. Spero veramente che la preannunciata riforma del processo penale non entri in quest'ultima categoria. (*Applausi*).

SCALFAROTTO (*IV-C-RE*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SCALFAROTTO (*IV-C-RE*). Signor Ministro, come sa, la sua nomina aveva suscitato in noi grandi speranze. Abbiamo guardato al suo arrivo in questo Governo come la possibilità di una luce di visione democratica del diritto, di garantismo, di solida adesione ai principi costituzionali. Ed è un sostegno che oggi vogliamo rinnovare. Le cose che ha detto, anche durante la sua lunga carriera, ci convincono; lo sa, siamo stati particolarmente colpiti e in maniera favorevole dalle dichiarazioni programmatiche che ha fatto più o meno un anno fa in Commissione giustizia. Devo dire che abbiamo cercato di essere poi susseguenti e coerenti con quel sostegno, anche prendendo decisioni che rivendichiamo fortemente, come quella di votare per l'abrogazione del reato d'abuso d'ufficio, che abbiamo preso con piena convinzione. Voglio ricordare Mattia Feltri, il bravo giornalista che ha fatto qualche statistica: nel 2021 ci sono stati 5.418 casi, il 98,9 per cento dei quali si è concluso con un'archiviazione o un'assoluzione (credo che soltanto in 60 casi circa ci siano stati esiti diversi, tra 27 condanne e 35 patteggiamenti); quel reato andava abolito, perché era stato cambiato fin troppe volte e non ha funzionato. Devo dire che rivendichiamo quella decisione anche politicamente, perché l'appello convinto dei sindaci di tutte le parti - anche della sinistra, che non ha ritenuto di aderire all'abrogazione di quel reato - ci ha convinti davvero di essere sulla giusta strada.

Allo stesso modo, insieme ai colleghi di Azione e di +Europa abbiamo tenuto posizioni convinte su altre norme, come quella di cui si è molto discusso, la cosiddetta Costa, che impedisce il copia e incolla delle ordinanze di custodia cautelare. Voglio dire in questa sede che non è una norma bavaglio, mi pare che sia giusto sottolinearlo: i giornalisti potranno sempre riportare la notizia; quello che non è giusto è che si utilizzino le fotocopie. (*Applausi*).

Voglio ricordare un caso recente, quello di quaranta professori di diritto tributario accusati di essersi venduti concorsi, uno dei quali era il compianto Augusto Fantozzi, che non è vissuto abbastanza per assistere al proprio proscioglimento. Il tribunale di Venezia, quando ha verificato che quelle intercettazioni erano state stampate con un copia e incolla, ha detto che erano normalissime conversazioni tra professori universitari, ma quei quaranta professori intanto sono stati colpiti nella loro reputazione a vita.

Continueremo quindi a sostenerla, signor Ministro, perché questo continua ad essere il Paese in cui le intercettazioni escono fuori: abbiamo saputo tutto della vita privata del sindaco di un Comune del Lazio, sebbene non fosse neanche indagato; qualche giorno fa, abbiamo letto sui giornali di questo Paese che la povera Simonetta Cesaroni aveva finalmente un assassino, così hanno titolato i giornali italiani, ma sappiamo che si trattava soltanto di un *report* dei Carabinieri che la stessa pubblica accusa di Roma diceva non avere alcun fondamento.

La direzione che ha preso quindi ci convince, signor Ministro: saremo al suo fianco, se continuerà a stare dalla parte della presunzione d'innocenza, del garantismo e della parità tra accusa e difesa. (*Applausi*).

Mi lasci dire però che credo ci sia un problema di tipo politico. La collega Rossomando voleva venire a liberarla, ma non ce n'è bisogno: occorre però osservare che questa maggioranza sulla giustizia, come su molte altre

questioni, è molto divisa, anche culturalmente. La maggioranza di questo Governo ha un pezzo che è convintamente garantista e uno che decisamente non lo è; quelle che sembrano le sue titubanze, signor Ministro, sono soltanto la risultante di un lavoro di equilibrismo, per così dire, che non può riuscire bene: oggi infatti ci ha detto che avete fatto un reato nuovo al mese, ma perché c'era un allarme sociale. Ora le chiedo, signor Ministro, con riferimento a una pena da sei mesi a due anni e a una multa da 4.000 a 10.000 euro per chi abbatte, cattura o detiene un'esemplare di orso marsicano, esattamente che tipo di allarme sociale provochino tali condotte (*Applausi*): deve sapere di avermi costretto a presentare un emendamento per la tutela dell'orso bianco, affinché tutti gli orsi fossero protetti allo stesso modo. Provo a buttarla sul ridere, ma in realtà è una cosa molto seria, perché avete aumentato i reati e le pene.

Le faccio due esempi, il primo dei quali è il decreto Caivano, che è andato ad aiutare un Comune - uno in tutto l'*hinterland* napoletano - sfasciando però la giustizia minorile e portandola ad una pericolosissima omologazione con quella degli adulti. Infatti, pochi giorni, fa «Il Sole 24 Ore», un giornale serio, di quelli che danno i dati, ha riportato che negli ultimi tre mesi dell'anno i ragazzi e i ragazzini reclusi nelle prigioni minorili sono aumentati del 16 per cento. L'intenzione era proprio quella, lo volevate ed è successo. (*Applausi*). Io credo che sia sbagliato. Così come, per esempio, credo sia sbagliato che in Commissione affari costituzionali si discuta di un disegno di legge costituzionale per l'inserimento delle vittime di reato in Costituzione. Secondo me ciò rappresenta culturalmente un pericoloso scivolamento verso la privatizzazione del diritto penale. Ricordo che quest'ultimo appartiene al diritto pubblico e che le sentenze penali sono emesse in nome del popolo italiano. Nel momento in cui noi andiamo a dire che la parte lesa non è soltanto più titolare di un diritto ad un risarcimento del danno in sede civile, ma che diventa costituzionalmente parte del processo penale, facciamo diventare il giudice quasi una sorta di giudice civile, uno che dirime una controversia tra le parti.

Questo tipo di impostazione esiste nella sua maggioranza; la stessa maggioranza che ci porta un nuovo reato al mese, tra cui quello dell'orso marsicano. A parte quello, per esempio, nel decreto-legge Caivano voi avete aumentato la pena minima per i reati lievi per droga fino a cinque anni, con le conseguenze che ne derivano.

Questo mi consente di andare a concludere sulla situazione delle carceri; una questione che tutti i colleghi hanno sollevato. La situazione carceraria è tragica, signor Ministro, ed è chiaro che con quel tipo di norme non ci possiamo stupire se oggi il tasso di presenza nelle carceri superi la capienza del 25 per cento. Nelle carceri c'è infatti gente che non ci dovrebbe essere. Il carcere è diventato il ricettacolo di ogni marginalità. Quando non sappiamo cosa fare di qualcuno, lo mandiamo lì.

Il povero Matteo Concetti, morto suicida i primi giorni di gennaio, il giorno che ha detto a sua madre che si sarebbe suicidato se riportato in isolamento, aveva una sindrome bipolare. Matteo, molto semplicemente, non doveva essere in quel carcere. (*Applausi*).

Abbiamo avuto un detenuto che si chiama Kelvin Egubor, che è stato venti mesi in carcere perché accusato di un'estorsione per due euro. Per due euro! Queste persone in carcere non ci dovrebbero essere, ma nella sua maggioranza, signor Ministro, c'è gente che pensa che quando c'è un problema sociale, esso si risolve con la galera.

Il tema allora è che noi non possiamo semplicemente pensare di lavorare sulle caserme perché se sulle caserme noi abbiamo 600 posti nuovi e, poi, i detenuti in più sono 14.000, noi andiamo dritti dritti verso una nuova sentenza Torreggiani (*Applausi*), rischiamo di farci condannare per trattamenti inumani e degradanti.

Voglio ricordare che nel novennato del presidente Napolitano, egli mandò un messaggio alle Camere solamente una volta, solo sul tema del sovraffollamento delle carceri. Diamo infatti ai nostri detenuti meno spazio di quanto le norme europee prevedono per gli allevamenti dei suini. Ciò è insopportabile e non si risolve, signor Ministro, con le caserme, ma mandando fuori la gente che può andar fuori, che ha pene brevissime da scontare o gente che non dovrebbe essere in carcere perché dovrebbe essere in una casa di ricovero per persone con malattie psichiatriche o in una comunità per tossicodipendenti. Io lo so che lei è d'accordo, la vedo annuire, ma le garantisco - ed il problema politico è lì - che questa maggioranza non è compatta dietro di lei.

Allora lei sappia che noi liberali - e mi arrogo il diritto di parlare anche per tutti quelli che appartengono a quest'area culturale - siamo dalla sua parte perché siamo dalla parte dei principi costituzionali. La sosteniamo, però - le garantisco - ha delle brutte gatte da pelare a casa sua. (*Applausi*).

CUCCHI (*Misto-AVS*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CUCCHI (*Misto-AVS*). Signor Presidente, signor Ministro, spiace constatare che, a distanza di un anno, siamo qui per parlare ancora degli stessi argomenti. Ben poco infatti è stato fatto per risolvere i problemi strutturali della giustizia italiana. Se togliamo qualche provvedimento repressivo, i 17 condoni per chi evade o elude le tasse, i tentativi di imbavagliare l'informazione e di cancellare l'abuso d'ufficio, resta davvero poco dell'azione di governo in materia di giustizia.

Resta immutata la cronica lunghezza dei tempi della giustizia, che rappresenta un ostacolo al progresso del Paese e alimenta nei cittadini la percezione di una giustizia incapace di assicurare la tutela effettiva dei loro diritti, con una conseguente sfiducia nei confronti dello Stato nel suo complesso da parte del cittadino.

Resta immutata la drammatica situazione delle carceri, che sono, come hanno già ricordato i miei colleghi, le più affollate dell'Unione europea e la cui criticità è confermata dal numero allarmante di suicidi in carcere. Il 2023, infatti, ha registrato in Italia 68 suicidi nelle strutture carcerarie, il secondo dato più alto di sempre dopo il 2022, una persona ogni cinque giorni,

Ministro, un'enormità. Questo vuol dire che i suicidi in carcere sono appunto circa venti volte più diffusi rispetto a quelli che avvengono fuori.

Il 2024 non sembra affatto promettere bene, dato che siamo solo al giorno 17 gennaio e sono già undici i suicidi in carcere, quasi uno al giorno, che è tantissimo. Altro che sua sconfitta personale, signor Ministro, come lei l'ha definita, questo è il fallimento totale dello Stato. Io vorrei ricordare al Presidente, al Ministro, a tutti i nostri colleghi che dietro questi numeri ci sono dei nomi, delle storie, storie di diritti violati che troppo spesso si consumano nel disinteresse pressoché generale e quindi spetta a noi, con l'esempio, tornare a portare l'attenzione dei cittadini su simili temi, al di là di tutti i pregiudizi che purtroppo racchiudono la realtà delle carceri in una realtà della quale interessa davvero poco alla maggior parte dei cittadini. Questi dati fanno il paio con i dati relativi all'assunzione di psicofarmaci in ambito carcerario: il rapporto sulla salute mentale in carcere stilato nel 2022 dall'associazione Antigone rivela che circa il 40 per cento dei detenuti fa un uso costante di psicofarmaci, somministrati tra l'altro spesso senza alcun piano terapeutico e senza una regola ben chiara, durante, appunto, la detenzione. Signor Ministro, io stessa ho potuto constatarlo con i miei occhi nelle mie numerose ispezioni e posso garantirle che è la verità ed è veramente un dato allarmante. Tutto questo perché le condizioni di vita dentro le carceri sono difficilissime e fra il sovraffollamento, la cronica carenza di personale penitenziario, ma anche medico e psicologico, i pochi progetti di formazione e riabilitazione, il reinserimento sociale è nei fatti un miraggio per troppi detenuti. Inoltre, nonostante la dichiarata volontà di ampliare i trattamenti penali non carcerari finalizzati a un'effettiva rieducazione e reinserimento sociale, i protocolli applicativi di pene sostitutive alternative vanno a rilento e intere zone del Paese ne risultano assolutamente sprovviste. Occorre intervenire affinché vengano stanziati le risorse necessarie per far fronte all'emergenza carceraria in tema di sovraffollamento e condizioni dei detenuti, altro che costruire nuove carceri; occorre intervenire sulla normativa vigente al fine di rendere obbligatoria, anziché discrezionale e facoltativa, per esempio, l'autopsia quando la morte sia avvenuta all'interno delle strutture detentive (sono troppe le morti dubbie, Ministro, lo sappiamo). Ancora, bisogna prevedere idonee misure incentivanti rivolte agli agenti pubblici e privati che sottoscrivono convenzioni per pene sostitutive alternative dirette al recupero e al reinserimento dei detenuti e dei condannati mediante l'attivazione di percorsi di inclusione lavorativi e formativi e procedere con lo scorrimento delle graduatorie ancora attive dei concorsi svolti per i vari profili, con la stabilizzazione dei contratti a tempo determinato e con la riqualificazione del personale già in servizio, in modo da eliminare progressivamente tutte le scoperture di organico del personale amministrativo del comparto giustizia.

Ancora, dall'inizio della legislatura si contano ben diciassette provvedimenti che introducono sanatorie o condoni rivolti a chi evade o elude il fisco, dalla rottamazione delle cartelle esattoriali al condono sui guadagni da criptovalute, dalla disciplina introdotta in tema di controversie tributarie e rinuncia al giudizio agevolata alla normativa sugli avvisi bonari e sulla cancellazione delle irregolarità formali nella denuncia dei redditi. Con tutta evidenza, queste misure disincentivano i cittadini dall'adempimento puntuale



delle obbligazioni fiscali e trasmettono il messaggio che sia più conveniente non pagare quanto dovuto al fisco con puntualità, attendendo un successivo condono. Su questo tema vi siete molto impegnati, in effetti, ma in un modo che non possiamo assolutamente condividere.

Pensiamo sia importante adottare iniziative per potenziare gli strumenti di lotta alla criminalità organizzata di tipo mafioso, con particolare riguardo ai cosiddetti ecoreati, prevedere norme più incisive in tema di anticorruzione, la riforma del codice degli appalti per contrastare ogni infiltrazione mafiosa, una regolamentazione del reato di falso in bilancio che sia in armonia con le indicazioni della giurisprudenza costituzionale. Soprattutto riteniamo importante che si abbandonino le leggi premianti per i comportamenti non virtuosi, come appunto i condoni e l'elusione fiscale.

Un tema sul quale invece, signor Ministro, è doveroso intervenire è la piaga della violenza di genere. Invece, a due settimane dall'inizio dell'anno, sono già sette, forse otto (dato che abbiamo appreso oggi la notizia di un'ottava donna, probabilmente vittima di femminicidio), i femminicidi avvenuti nel nostro Paese e sono tre i minori rimasti orfani a causa di un femminicidio. Quello che si è fatto è assolutamente insufficiente, se i dati più recenti evidenziano, da un lato, che solo il 27 per cento delle donne che subiscono una forma di violenza decide di denunciarla e, dall'altro, denunciano l'invisibilità del fenomeno presso i tribunali civili. Bisogna ascoltare gli operatori che trattano la violenza e adottare strategie efficaci e risolutive. Occorre monitorare l'efficacia della normativa in vigore, intervenire in modo deciso per ridurre la quota di violenze sommerse che non vengono denunciate; investire adeguatamente nella formazione specifica di tutti gli operatori coinvolti e nell'efficientamento del collegamento tra tribunali civili e penali, sostenendo con adeguate risorse i centri antiviolenza e le case rifugio. Se davvero è una battaglia condivisa come questo Governo va sostenendo, dimostrarcelo, allora, con i fatti e non con i proclami.

Signora Presidente, in conclusione, il nostro giudizio sull'operato del Governo è assolutamente negativo; per questo voteremo contro la proposta di risoluzione della maggioranza. *(Applausi)*.

ZANETTIN *(FI-BP-PPE)*. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZANETTIN *(FI-BP-PPE)*. Signora Presidente, signor ministro Nordio, Forza Italia approverà senza riserva alcuna la sua relazione e voterà la proposta di risoluzione della maggioranza. Nelle sue parole abbiamo colto anche in questa occasione quel timbro liberale e garantista che da sempre appartiene alla sua, ma anche alla nostra tradizione politica. Bene, anzi decisamente bene.

L'anno scorso il suo era stato un discorso necessariamente solo programmatico; a distanza di un anno si comincia a intravedere in modo più nitido la sua, o meglio la nostra riforma della giustizia. Il bilancio di questo primo anno di lavoro è senz'altro positivo. Proprio stamane abbiamo concluso

la votazione degli emendamenti sul disegno di legge n. 808 che porta il suo nome; possiamo considerarlo il primo stralcio di quella grande riforma della giustizia che attendiamo da trent'anni, da quando Forza Italia fu fondata da Silvio Berlusconi. Il testo del disegno di legge n. 808, che arriverà dunque in Aula in Senato in tempi brevissimi, prevede l'inapplicabilità delle sentenze di primo grado da parte del pm, il gip collegiale, l'interrogatorio di garanzia prima delle misure di custodia cautelare in carcere e soprattutto l'abolizione dell'abuso d'ufficio e la ridefinizione del reato di traffico di influenze. Sono tutti principi che abbiamo condiviso e che abbiamo approvato.

Ricordo che nel testo del disegno di legge sono stati inseriti ed approvati due nostri importanti emendamenti che riguardano l'esclusione dai brogliacci e dalle informative di polizia giudiziaria aventi per oggetto intercettazioni dei nominativi di soggetti terzi estranei all'inchiesta e il divieto assoluto di intercettazioni tra avvocato e cliente. Quest'ultimo principio pareva dover essere già cosa ovvia e scontata nel nostro ordinamento democratico, in ossequio al segreto professionale, invece era ancora violato e c'è stato bisogno di un intervento normativo per vietarlo definitivamente. Ora, con l'approvazione del nostro emendamento, la questione sarà chiarita una volta per tutte. Questo, però, signor Ministro, è solo il primo passo della grande riforma tanto attesa dai cittadini.

La ringrazio, signor Ministro, per aver sottolineato nel suo intervento l'importanza del disegno di legge n. 806, a mia prima firma congiuntamente a quella della presidente Bongiorno, sul sequestro degli *smartphone* e dei *digital device* attualmente all'esame della Commissione giustizia del Senato. Come lei ha sottolineato davvero in modo magistrale, sequestrare uno *smartphone* non è come sequestrare un semplice documento o un altro corpo di reato, perché con esso viene sequestrata anche la vita dell'indagato, della sua famiglia, dei suoi affetti, dei soggetti che con lui hanno relazioni di ogni genere. Per questo è essenziale, confortati anche da recenti pronunce della Corte costituzionale, che i contenuti dello *smartphone* siano accuratamente selezionati e protetti, prima di confluire nel fascicolo processuale. Prendiamo atto con piacere che la settimana prossima il Governo formulerà i pareri sugli emendamenti e presenterà le eventuali opportune riformulazioni. Si tratta di un testo che tra l'altro è stato presentato a cascata delle conclusioni dell'indagine conoscitiva e che ormai riveste carattere di urgenza, per rimediare - uso le parole che ho tratto dal suo intervento di stamane alla Camera - ad un barbare medioevo nel quale rischiamo di trovarci.

Mi permetto di segnalare alla sua attenzione un altro disegno di legge (933), a mia firma, ma sottoscritto anche dalla senatrice Erika Stefani, Capogruppo della Lega, e dal senatore Gianni Berrino, Capogruppo di Fratelli d'Italia, avente ad oggetto i criteri di priorità nell'esercizio dell'azione penale. Ieri abbiamo iniziato le audizioni e tutti gli auditi hanno segnalato non solo la necessità, ma l'urgenza che questi criteri siano definiti dal Parlamento. Il professor Spangher, con la sua consueta franchezza, ci ha detto addirittura che questo disegno di legge è tardivo. Tutti gli auditi raccomandano inoltre un ruolo attivo e propositivo da parte del Governo e del Ministro nell'individuazione di quei criteri di priorità, perché l'operato delle procure avvenga comunque all'interno di un quadro normativo chiaro e trasparente, sotto il preciso

indirizzo di una politica criminale. Attendo quindi di conoscere a breve il pensiero del Governo su questo tema così dedicato.

Mi permetto di segnalare che il Governo dia via libera alla riforma elettorale della componente togata del CSM. Come le è ben noto, ho proposto il sorteggio temperato per attenuare il peso nefasto delle correnti nella magistratura. Anche sugli emendamenti di questo disegno di legge in Commissione giustizia siamo in attesa del parere del Governo, che credo arriverà a brevissimo.

Ho particolarmente apprezzato, signor Ministro, l'attenzione che ha voluto dedicare ai problemi del carcere e alla funzione rieducativa della pena, alla quale teniamo molto come Forza Italia. Su questo fronte registro con piacere un drastico calo del numero dei suicidi in carcere, che dal *record* storico di 84 (addirittura 84) nel 2022 sono scesi a 65 nel 2023; ma 65 suicidi sono comunque un numero enorme ed inaccettabile. Tra l'altro i suicidi in carcere continuano e sono già cinque dall'inizio dell'anno, di cui due in sole ventiquattro ore ieri, nel carcere napoletano di Poggioreale. Sono notizie, queste, agghiaccianti, che ci rattristano sommamente. Il detenuto infatti è un uomo, un cittadino inerme affidato allo Stato, che ha il sommo dovere di prestare la massima cura alla sua salute, sia dell'anima che del corpo. Per fare questo occorrono nuovi spazi e nuove opportunità di lavoro e di svago, sport compresi; lei lo ha ben sottolineato nei suoi interventi di oggi.

Ho inoltre particolarmente apprezzato i dati da lei forniti sulla riduzione dei tempi della giustizia, sia in sede civile che penale. Sono dati assai confortanti, che ci avvicinano agli obiettivi concordati in sede europea e in sede di PNRR. Dobbiamo assolutamente proseguire su questa strada. Per migliorare la *performance*, però, credo sia anche necessario pensare ad un riordino della geografia giudiziaria, con un accorpamento degli uffici giudiziari più piccoli ed inefficienti.

Per rinforzare gli organici della magistratura, inoltre, tenuto conto delle difficoltà da lei segnalate in sede di reclutamento - lei ha detto, sia qui al Senato che stamane alla Camera, che occorrono quattro-cinque anni per creare, per individuare un nuovo magistrato e metterlo in funzione - non sarei, Ministro, contrario ad un aumento dell'età pensionabile dei magistrati, a condizione però che non mantengano incarichi direttivi e semi-direttivi e che mettano a disposizione dei colleghi giudicanti la loro esperienza.

Le confesso inoltre, Ministro, che avrei gradito un cronoprogramma più preciso e dettagliato sulla riforma del *trojan*, questo mezzo di indagine così intrusivo della *privacy* del cittadino e, come abbiamo verificato anche in sede di indagine conoscitiva, che è sempre a rischio di una manipolazione esterna. Su questo tema, come lei ben sa, il nostro partito è particolarmente sensibile. Abbiamo presentato dei disegni di legge su questo argomento, sia qui al Senato che alla Camera, che abbiamo congelato in attesa dell'intervento governativo che ci è stato annunciato. Questa la riteniamo un'autentica priorità, emersa, anche questa, in sede di relazione finale della famosa indagine conoscitiva che abbiamo svolto in Commissione giustizia qui al Senato. Sappiamo che anche su questo tema lei è molto sensibile e aspettiamo quindi con ansia il testo che ci vorrà proporre.

Vengo infine all'ultimo tema, probabilmente il più delicato, sul quale Forza Italia continua a insistere: la separazione delle carriere. Siamo consapevoli che, sul piano costituzionale, la priorità oggi è la riforma del premiato. Tuttavia, signor Ministro, bisogna individuare un più preciso cronoprogramma anche per la riforma della separazione della carriera dei magistrati. È del tutto evidente che dobbiamo evitare di sovrapporre riforma a riforma. Dobbiamo certamente evitare di disorientare il corpo elettorale, probabilmente chiamato ad esprimersi con due *referendum* su proposte che rischiano magari di confonderlo, se articolate contemporaneamente. È vero che abbiamo anche quattro anni di legislatura davanti, ma sarebbe importante fissare qualche data sul calendario. La invito a farlo, quando lei riterrà, ma certamente, per Forza Italia, questo è un punto essenziale e dirimente.

Ministro Nordio, le ripeto l'esortazione che le ho rivolto la settimana scorsa in sede di *question time*. Mettiamo il turbo alle riforme della giustizia. Forza Italia è pronta; la maggioranza è salda e coesa. Sui temi della giustizia troviamo anche l'apprezzabile convergenza di Italia Viva e di Azione. Una congiunzione astrale così favorevole non è mai capitata. Allora, posso chiederle: se non ora, quando faremo la grande riforma della giustizia? Buon lavoro, ministro Nordio, Forza Italia è al suo fianco. (*Applausi*).

SCARPINATO (*M5S*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SCARPINATO (*M5S*). Signor Presidente, l'ascolto della relazione programmatica del signor Ministro e l'esperienza del suo operato in questi quindici mesi di Governo attestano che egli è certamente l'uomo giusto per ricoprire l'incarico che gli è stato affidato in questo tempo della storia, caratterizzato, sul piano politico generale, da una grave crisi della democrazia e dalla strisciante regressione del modello costituzionale di Stato sociale di diritto verso un modello oligarchico e neo autoritario.

Chiusa la parentesi dello Stato democratico costituzionale del secondo Novecento, frutto di rapporti di forza ormai mutati, siamo tornati alla vecchia società classista dei primi del Novecento. Una società nella quale la disegualianza economica e l'impossibilità della soddisfazione dei bisogni essenziali di milioni di cittadini, sprofondata in uno stato di povertà assoluta, non sono più considerati una patologia da rimuovere, ma una fisiologia con la quale convivere, in quanto conseguenza coerente di un ordine sociale che si fonda sulla concentrazione della ricchezza e del potere politico che ne consegue in ristrette oligarchie insediate ai vertici della piramide sociale.

La novità, rispetto all'Italia del primo Novecento, è che oggi, accanto alla vecchia razza padrona di casa nostra, è scesa in campo una nuova razza padrona, altrettanto vorace e pericolosa, frutto del processo di globalizzazione economica. Alle *lobby*, ai comitati di affari, alle cricche e ai gruppi di interessi nostrani, si affiancano oggi i potentati economici sovranazionali, nel settore bancario, dell'energia, delle comunicazioni, della farmaceutica ed in altri settori. Vecchi e nuovi padroni che vanno a braccetto quando si tratta di schiacciare i salari e i diritti dei lavoratori e dei cittadini senza potere.

Questa nuova costituzione materiale, questa nuova realtà del potere, ha determinato la perdita verticale della credibilità della politica nella considerazione popolare. La politica viene sempre più percepita come la cinghia di trasmissione degli interessi particolaristici, predatori e parassitari, di gruppi di interessi, di *lobby*, di potentati economici, di vecchi e di nuovi padroni.

Vecchi e nuovi padroni che nutrono una profonda avversione nei confronti della Costituzione del 1948 e che dunque vogliono svuotarla o stravolgerla nei suoi pilastri fondamentali. Questa Costituzione, infatti, costituisce il principale ostacolo alla piena affermazione dei loro interessi, a causa del suo impianto anti oligarchico, fondato sulla divisione e il reciproco controllo dei poteri dello Stato, che impedisce la concentrazione di tutti i poteri in poche mani, libere da impacci e controlli.

Essa costituisce un ostacolo a causa delle garanzie di indipendenza assicurate alla magistratura, che la rende una pericolosa variabile, incontrollabile dai vertici politici e dai potentati economici. Costituisce un ostacolo a causa della centralità attribuita al principio di uguaglianza sancito dall'articolo 3 della Costituzione e del compito, attribuito alla Repubblica, di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che impediscono l'attuazione di tale principio.

Ostacoli tra i quali primeggiano, appunto, gli interessi particolaristici e parassitari di potentati privati e di ristrette minoranze.

Questo nuovo ordine politico e sociale antidemocratico che avanza, per realizzarsi compiutamente, necessita di un Ministro della giustizia, che, incarnando lo spirito del tempo, si attivi adeguatamente per riformare la Costituzione, in modo da ricondurre l'ordine giudiziario sotto il controllo dei vertici politici. Necessita di un Ministro della giustizia che dia impulso a una nuova politica criminale, che adegui il sistema penale all'assetto classista della società. E lei, signor Ministro, si sta dimostrando pienamente adeguato a realizzare per gradi questa importante *mission* politica istituzionale che le è stata affidata dalla maggioranza politica di cui fa parte.

Quanto alla riforma della Costituzione, lei ha ribadito la sua ferma intenzione di attuare la separazione delle carriere tra pubblici ministeri e giudici e di abolire il principio costituzionale di obbligatorietà dell'azione penale. Poco importa che la separazione delle carriere esista già di fatto, a seguito delle riforme che hanno limitato ad una sola volta il mutamento delle funzioni da requirente a giudicante e viceversa, sottoponendo per di più tale passaggio a rigorose condizioni, come il trasferimento in un ufficio di un'altra Regione. (*Commenti*).

PRESIDENTE. Colleghi, potrete rispondere nel vostro intervento. Lasciamo il senatore Scarpinato concludere. Prego, senatore, vada avanti, ha ancora tempo.

SCARPINATO (*M5S*). Vedo che riscuote grande successo il mio intervento. (*Applausi*). Se solo riuscissimo a raggiungere questo risultato dal punto di vista politico.

Dal 2006 sino al 2022 il numero di passaggi della funzione giudicante alla funzione requirente ha coinvolto solo due magistrati su 1.000 e quello inverso solo tre magistrati su 1.000. (*Commenti*).

PRESIDENTE. Senatore Scarpinato, aspetti un attimo, per favore. Cerchiamo di ridurre il brusio perché è davvero complicato così. (*Commenti*).

BILOTTI (*M5S*). Gasparri, lo abbiamo visto tutti.

PRESIDENTE. Prego, senatore Scarpinato, vada avanti.

SCARPINATO (*M5S*). Poco importa che la scarsissima partecipazione popolare al *referendum* del 12 giugno 2022, che aveva tra i quesiti anche quello della separazione delle carriere, dimostri come questo tema non sia affatto percepito come problematico dalla società civile e interessi, in realtà, solo determinati componenti del mondo politico e dell'*establishment*, per motivi che non sono per nulla attinenti alla corretta ed efficiente amministrazione della giustizia. Componenti del mondo politico e dell'*establishment*, che con la separazione delle carriere, con l'abolizione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, con la modifica della composizione del Consiglio superiore alla magistratura, elevando da un terzo alla metà il numero dei componenti laici di nomina politica, con la restaurazione della gerarchia nella magistratura, perseguono un disegno organico di eversione dell'ordine costituzionale esistente, un ordine che ha uno dei suoi pilastri portanti proprio nell'indipendenza della magistratura.

Quanto al varo di una nuova politica criminale, che adegui il sistema penale all'assetto classista della società, va dato atto al Ministro che anche su questo importante versante ha dato un rilevante impulso per la creazione di un doppio binario del sistema penale: un diritto penale minimo per i ceti privilegiati che occupano i piani alti della piramide sociale e un diritto penale massimo per tutti gli altri. Mentre la maggioranza di cui il Ministro è espressione in questi mesi si è prodigata per la creazione di un diritto penale massimo riservato alla gente comune e ai piani bassi della piramide sociale, con la produzione di una pleora di nuovi reati, come i *rave party* illegali, l'occupazione abusiva di immobili, gli incendi boschivi, l'imbrattamento dei muri, l'acquisto di merce contraffatta, il reato di rivolta nei centri di accoglienza e persino - com'è stato ricordato - l'abbattimento dell'orso marsicano, il Ministro, contemporaneamente, quasi con perfetta divisione dei compiti, si è dedicato alla creazione di un diritto penale minimo per i ceti superiori, azionando tutte le leve a sua disposizione. Ha proposto di depenalizzare e ridimensionare i vari reati contro la pubblica amministrazione.

Ha limitato in vari modi, nelle indagini sui reati dei colletti bianchi, l'utilizzazione delle intercettazioni, ossia dell'unico strumento rivelatosi efficace, alla luce dell'esperienza, a perforare lo scudo di omertà blindato e trasversale che garantisce l'impunità per gli affari sporchi di corrotti e di faccendieri sempre più spesso legati da segreti matrimoni di interesse con le mafie; ha proposto nuove norme, già approvate dalla Commissione giustizia del Senato, per riservare il regime ordinario della custodia cautelare in carcere solo

ai reati della criminalità comune e ordinaria, creando invece un trattamento speciale e privilegiato per i reati dei colletti bianchi, i quali, a differenza di tutti gli altri indagati, non solo dovranno essere interrogati prima che sia eseguita l'ordinanza di custodia cautelare, ma dovranno pure essere messi a conoscenza del contenuto dell'ordinanza che dovrà essere eseguita, dando così loro tutto il tempo per inquinare le prove o per darsi alla fuga. Tutte riforme caratterizzate da un elevatissimo tasso di discrezionalità politica, dissimulato dietro il paravento di motivazioni tecnico-giuridiche ritenute inconsistenti non solo dalla quasi totalità degli esperti auditi dalle Commissioni giustizia del Senato e della Camera, ma anche dalla stessa Commissione europea, che nel rapporto sullo stato di diritto del luglio 2023 ha mosso seri rilievi critici ad alcune proposte del Ministro perché disallineate e regressive rispetto agli *standard* europei nella prevenzione del contrasto alla corruzione.

Inconsistente è la motivazione che occorre abrogare l'abuso d'ufficio per liberare i sindaci dalla paura della firma, tenuto conto che nel 2020 il reato è stato radicalmente riformato, abolendo qualsiasi sindacato del giudice penale su tutta l'attività discrezionale dei pubblici amministratori e degli incaricati di pubblico servizio. Completamente assente la motivazione dell'abolizione del reato di abuso d'ufficio anche quando venga realizzato violando l'obbligo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto. Assente la motivazione della depenalizzazione dell'abuso d'ufficio realizzata allo scopo di recare un danno ingiusto ai cittadini per finalità prevaricatrici e ritorsive.

Priva di ogni giustificazione e in contrasto con la convenzione internazionale l'abrogazione del reato del traffico di influenze illecite, non solo quando è finalizzata all'abuso d'ufficio, ma anche quando è finalizzata alla corruzione per l'esercizio della funzione e per il conseguimento di utilità diverse da quelle patrimoniali.

Con queste riforme il Ministro, che è andato via, quindi non mi posso rivolgere direttamente a lui, ha riabilitato tutti i 3.600 condannati per abuso d'ufficio dal 1996 al 2020 (*Applausi*), ossia il peggio del peggio dei pubblici amministratori, e ha legittimato per il futuro l'abuso del potere pubblico e l'interesse privato in atti d'ufficio, lasciando indifesi i cittadini contro i favoritismi, le prevaricazioni di tanti piccoli e grandi Don Rodrigo, determinando una degradazione dell'etica pubblica e minando gravemente la credibilità dello Stato.

Il Ministro ha ampliato gli spazi di azione e di impunità per tanti lobbisti, affaristi e faccendieri in una fase storica nella quale è iniziata la grande corsa all'oro dei miliardi del PNRR (*Applausi*) e nella quale, per un verso, è stata ampliata a dismisura la discrezionalità dei pubblici amministratori e, per altro verso, si sta procedendo a depotenziare sistematicamente tutti i controlli - quelli della Corte dei conti e quelli dell'ANAC - e a svuotare la responsabilità erariale.

Discriminatoria e manifestamente classista è la riforma dell'articolo 270 del codice di procedura penale approvata in sede di conversione del cosiddetto decreto-legge *omnibus*, che autorizza l'utilizzazione dei risultati delle intercettazioni in procedimenti diversi da quelli in cui le intercettazioni sono

state disposte solo se si tratta di accertare reati per i quali è obbligatorio l'arresto in flagranza (come i furti nei supermercati), e vieta invece questa autorizzazione se si tratta di accertare gravi reati di corruzione e di riciclaggio. (*Applausi*).

Potrei continuare a lungo nell'elencazione dei tasselli con i quali questo Ministro, di mese in mese, sta procedendo alla complessa opera di edificazione di un diritto penale di casta, che realizza i *desiderata* di piccoli e grandi padroni. Sappiamo bene che il Ministro continuerà su questa strada, ma sappia che sul suo cammino incontrerà sempre l'opposizione ferma, decisa e radicale del MoVimento 5 Stelle. (*Applausi*).

Noi infatti abbiamo scelto di stare dall'altra parte della barricata: stiamo dalla parte dei cittadini senza potere e dalla parte di quell'Italia che ancora crede nell'onestà e nella giustizia uguale per tutti. Va bene dunque quest'Aula vuota, perché resteremo noi a difendere questo Paese! (*Applausi*).

BONGIORNO (*LSP-PSd'Az*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BONGIORNO (*LSP-PSd'Az*). Signor Presidente, signor Ministro, inizio questo intervento evidenziando che la Lega ovviamente voterà a favore della sua relazione, tramite la risoluzione di maggioranza.

Abbiamo esaurito questa mattina l'esame degli emendamenti del cosiddetto disegno di legge Nordio, che in realtà comprende una serie di norme in una serie di materie del codice penale e del codice di procedura penale e anche l'abrogazione... (*Brusio. Commenti*).

PRESIDENTE. Colleghi, vi assicuro che c'è molto meno brusio di prima. (*Applausi*). Vada avanti, presidente Bongiorno, prego. (*Proteste*).

BONGIORNO (*LSP-PSd'Az*). Se possiamo proseguire, alzerò un po' la voce, anche se io sono stata in totale silenzio durante qualsiasi altro intervento.

Stamane in Commissione abbiamo esaurito l'esame degli emendamenti al disegno di legge Nordio, che, signor Ministro, anche se contiene una pluralità di norme, sarà sempre ricordato solo come quello che ha abrogato l'abuso d'ufficio.

Vorrei muovere solo alcune osservazioni su quello che ho sentito e che è stato detto. Continuo a sentire che è stato fatto per creare zone d'impunità per gli amministratori di centrodestra. Allora, punto numero uno: se c'è l'abrogazione di una norma, vale per tutti, non solo per il centrodestra; punto numero due: questa norma in realtà non viene contestata solo agli amministratori, perché, se c'è un imputato che ritiene che il proprio pubblico ministero ometta di inserire un'informativa in un fascicolo, sapete quale reato viene contestato al magistrato? L'abuso d'ufficio. La platea dei destinatari di questo reato è quindi di destra e di sinistra: sono amministratori e sono giudici. È il tipico reato che può colpire chiunque, è pacifico che è scritto male



e, attenzione, credo che oggi il Ministro abbia anche spiegato che la *ratio* sottesa non è la ricerca di zone d'impunità, perché su richiesta della Lega - e oggi ne è stato dato atto - è stato già dato il via a lavori che proseguiranno nelle prossime settimane per la rivisitazione di tutta la materia.

Se si rivisita una materia, questo tipo di attività è diretta eventualmente a colmare le lacune, quindi le certezze che il reato era pessimo e le certezze che vogliamo rivisitare tutti i reati contro la pubblica amministrazione, eventualmente per colmare certe lacune. Il resto sono illusioni, perché l'abrogazione non copre nessuno. (*Applausi*).

Detto questo, visto che si è parlato di intercettazioni, ogni volta che se ne parla, anche qui si dice di cancellare. Storicamente io non ho mai cancellato e voluto cancellare alcuna intercettazione. La mia Commissione si è occupata per sei-sette mesi di questa materia e i frutti già si vedono. Infatti una serie di norme, che sono state approvate alla Camera e stanno per essere approvate al Senato, stanno per entrare in vigore dopo una meticolosa analisi. Nessuna di queste norme cancella le intercettazioni. Non va bene nemmeno questo continuo sentirsi accusare di cose surreali. Si può dire che c'è stata particolare attenzione in queste norme al terzo estraneo per quanto riguarda le intercettazioni dei reati connessi, la pubblicazione e l'inserimento nei verbali? C'è questa attenzione? Sì, c'è grande e rigorosa attenzione al terzo estraneo. Ma scusate il terzo estraneo, se è tale, cosa c'entra con le indagini? (*Applausi*).

Sento parlare in queste settimane di una nuova sensibilità nei confronti della gogna, tutti dicono basta con la gogna, è qualcosa di terribile, ma un terzo estraneo che non c'entra nulla e che improvvisamente si vede spiattellato sui giornali, perché riceve una terza telefonata, a cui magari risponde pure male, e viene improvvisamente abbinato ad un indagato, viene esposto alla gogna o no? O la gogna è soltanto quando riguarda altri?

E allora basta parlare di *blackout*. Basta parlare di sbiancature. C'è una norma antigogna, che tutela terzi che nulla hanno a che vedere con le indagini. (*Applausi*).

Questa è la prima parte. Detto questo, signor Ministro, ho letto anche la maxirelazione di cento pagine e condivido l'intervento del senatore Zanettin, che auspica dal 2024, oltre che la rivisitazione dei reati contro la pubblica amministrazione, anche l'inizio delle grandi sfide. Le grandi sfide sono le riforme costituzionali e la separazione delle carriere. (*Applausi*).

La grande sfida però è anche un'altra: più vado avanti con questa mia esperienza e, purtroppo, con l'età, più passa il tempo, più mi convinco che noi oltre a separare le carriere, dovremmo cercare di separare il correntismo patologico dall'associazionismo sano. (*Applausi*). A volte infatti anche noi facciamo un po' di confusione e diciamo genericamente stop alle correnti, stop all'associazionismo dei magistrati, ma - attenzione - facciamo una distinzione. Se per associazionismo intendiamo esclusivamente un'attività di confronto culturale, in cui non ci sono pericoli di condizionamento, per me i magistrati si possono riunire, possono parlare, possono discutere. Se per correntismo si intende un gruppo di magistrati che si trasforma in una corrente di potere e, cioè, di forza diretta ad occupare le Istituzioni, questo non è associazionismo sano, ma è correntismo patologico da combattere. (*Applausi*).

E, attenzione, perché quando in Commissione, facendo l'approfondimento di un disegno di legge presentato dal senatore Zanettin, abbiamo parlato recentemente anche di associazionismo, una serie di magistrati hanno detto esattamente quello che sto dicendo io. L'articolo 104 della Costituzione, quando stabilisce che la magistratura è un ordine autonomo da ogni potere, cosa intende dire? Tutti pensano che autonomo da ogni potere voglia dire che sostanzialmente la magistratura è autonoma dal potere esecutivo e dal potere legislativo. Il costituente non vuole dire solo questo, non vuole parlare solo della separazione dei poteri di Montesquieu. Laddove la Costituzione intende riferirsi al potere esecutivo, legislativo e giudiziario, utilizza un altro termine, la parola funzione.

Allora l'accezione di potere prevista dall'articolo 104 è un'accezione più ampia. È un potere inteso come forza, il costituente ha inteso dire che la magistratura deve essere autonoma sia dal potere esecutivo, sia dal potere legislativo, ma da qualsiasi forza, e una corrente è una forza. (*Applausi*). Ecco perché, quando parliamo di correntismo patologico, non abbiamo davanti un nemico da combattere perché siamo del centrodestra. Noi abbiamo un nemico da combattere indicato dalla Costituzione come nemico.

In questi pochi minuti che sicuramente mi rimangono, spenderò solo qualche parola su un tema che mi sta particolarmente a cuore, che è la battaglia contro la violenza sulle donne. Questa richiede tre strade: prevenzione, norme, applicazione di norme. Credo che se veramente il 2024 può e deve essere un anno di battaglia, si devono percorrere tutte e tre le vie. Quanto alla prevenzione, la legislazione è stata fatta. Lei ha citato stamattina alcuni provvedimenti contro la violenza sulle donne che vanno benissimo, ma attenzione a non fermarci qui. Il quadro normativo è completo, ma le vie sono tre: prevenzione, legislazione e applicazione. Se facciamo delle norme, queste norme devono essere applicate, signor Ministro. La norma può essere ben scritta, ma la migliore delle norme per essere efficace deve essere applicata. Molti hanno applaudito una norma che abbiamo fatto al tempo anche coi i Cinque Stelle, che è il famoso Codice rosso, che prevedeva che la donna fosse sentita in tre giorni per verificare un'eventuale urgenza e per effettuare un intervento tempestivo. Ebbene, molto spesso questa donna non è stata sentita nei tre giorni. La conclusione è stata che non funziona il Codice rosso. No, semplicemente quella norma non è stata applicata e abbiamo approvato l'anno scorso il Codice rosso rafforzato, che altro non era che una norma per far applicare il Codice rosso che non veniva applicato. Attenzione, perché ora c'è un sistema di controlli che prevede un potere di revoca da parte del procuratore capo nel caso in cui non sia rispettato questo termine. (*Applausi*). Signor Ministro, una donna che chiede aiuto non vuole un aiuto qualsiasi, vuole un aiuto subito. Adesso c'è una norma che indica nome e cognome di chi deve aiutarla, c'è una catena di responsabilità e se queste donne, dopo le denunce, vengono lasciate sole, a questo punto inerzie e omissioni hanno nomi e cognomi. Occupiamoci di chi omette e di chi fa inerzia. (*Applausi*).

BAZOLI (*PD-IDP*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BAZOLI (*PD-IDP*). Signora Presidente, come hanno già detto prima e meglio di me i colleghi senatori Rossomando e Verini, noi siamo profondamente delusi, signor Ministro, e anche un po' preoccupati per la relazione che abbiamo sentito oggi, almeno per una sua parte, visto che in realtà la relazione è stata resa soprattutto alla Camera. Siamo delusi per quelle che noi riteniamo le profonde contraddizioni tra le parole pronunciate e i comportamenti adottati, per l'inadeguatezza con la quale sono stati enunciati i problemi, le possibili soluzioni e le emergenze che abbiamo e anche per alcuni intendimenti manifestati. Siamo anche un po' delusi, se posso dirlo, signor Ministro, per la caduta di stile di uscire dall'Aula mentre parla un esponente dell'opposizione: non si fa, per quanto possano essere aspre le parole pronunciate da un esponente dell'opposizione, un Ministro non esce dall'Aula. (*Applausi*).

Il problema della giustizia italiana - lo abbiamo sempre detto e non ci stancheremo mai di ripeterlo - è la sua scarsa efficienza. Per questo, nella scorsa legislatura ci siamo dedicati a riforme di sistema che, in coerenza con gli obiettivi di riduzione dei tempi di durata dei processi e dell'arretrato che l'Europa ci ha assegnato (verrebbe da dire per fortuna), hanno avuto quella finalità e i numeri che lei ha citato alla Camera - non qui al Senato - di riduzione della durata dei tempi dei processi e dell'arretrato stanno a testimoniare che quelle riforme che abbiamo fatto noi stanno funzionando, che il problema della nostra giustizia è avviato sulla strada giusta. Ma la nostra sensazione è che questo Governo e questa maggioranza abbiano deciso scientemente di cambiare strada e l'approccio pragmatico, quello che avevamo adottato noi, che era volto a migliorare il servizio per i cittadini, è stato abbandonato per un approccio ideologico, cioè per un ritorno all'uso della giustizia per fini strumentali e politici, in contrasto con le esigenze dei cittadini italiani, che vorrebbero invece una giustizia che funzioni e non slogan, anche con tante belle parole pronunciate dal Ministro in tante occasioni.

Intanto state riducendo le risorse destinate alla giustizia. Nel bilancio pluriennale presentato con l'ultima legge di bilancio è prevista una contrazione del 10 per cento nei prossimi tre anni. (*Applausi*). Io mi chiedo e vi chiedo come si può dar corso a riforme che diano efficienza al sistema con risorse calanti in maniera così ingente. Invece di dedicarvi a questo, vi è stato un diluvio di iniziative legislative all'insegna del vecchio slogan «legge e ordine» che hanno introdotto decine tra nuovi reati e il continuo innalzamento delle pene. Qualche osservatore indipendente si è dedicato all'elencazione di tutti questi nuovi reati e inasprimenti di pena: non li elencherò, ma son decine, altro che uno al mese, direi uno alla settimana.

Signor Ministro, il panpenalismo - lei lo sa, ma lo dico - è l'idea di risolvere ogni problema con il diritto penale. È un'idea sbagliata e fallace: è buona a dare in pasto all'opinione pubblica un nemico da additare, mostrare i muscoli a costo zero perché non costa nulla, e serve solo - diciamolo - a mascherare l'impotenza e l'inefficienza della politica. (*Applausi*).

Come scrisse qualcuno che cito: «L'errore, l'equivoco della destra è quello di pensare di garantire la sicurezza attraverso l'inasprimento delle pene, la creazione di nuovi reati e magari con un sistema carcerario come quello che abbiamo, che diventa criminogeno». Chi scrisse queste cose era lei, signor

Ministro, che oggi da Ministro sta facendo esattamente l'opposto. Lo dico a proposito di coerenza con i valori in cui si crede. (*Applausi*).

Siamo ripiombati in una stagione che speravamo archiviata e che sta producendo i suoi effetti non solo nel messaggio nefasto e divisivo che si manda all'opinione pubblica, ma anche più concretamente e pericolosamente sulle condizioni dei nostri penitenziari. In un anno, infatti, anche per effetto di queste politiche, la popolazione carceraria è aumentata da 54.000 a oltre 60.000 unità e con la progressione attualmente in atto rischiamo in pochi mesi di arrivare a numeri che pochi anni fa ci portarono, come ci ricordiamo tutti, alla condanna della Corte europea dei diritti dell'uomo per violazione dei diritti umani, la famosa sentenza Torreggiani.

La risposta che abbiamo sentito anche da lei, signor Ministro, a questa grave emergenza, che produce condizioni di vita inaccettabili per i nostri detenuti, malessere e suicidi, è spaventosamente carente e debole, inadeguata. Non si può affrontare questa emergenza dicendo che ci preoccuperemo di fare accordi con i Paesi stranieri per mandare a espiare le pene dei detenuti stranieri nei Paesi di origine. Ci vogliono anni per fare questi accordi, non è una cosa che si fa dall'oggi al domani! (*Applausi*). Questa emergenza non si può neanche affrontare con l'edilizia carceraria. Va benissimo migliorare le nostre carceri, ma sappiamo tutti che per fare un nuovo padiglione o per mettere a posto una caserma ci vogliono anni e l'emergenza è adesso. Non è in questo modo che si risponde all'emergenza che c'è adesso.

Lo stesso avete fatto con i minori, perché con un decreto-legge avete peggiorato uno dei fiori all'occhiello della giustizia italiana: la giustizia minorile, che era stata miracolosamente tenuta al riparo dalla deriva panpenalistica e carcerocentrica a salvaguardia dei ragazzi e dei minori che devono essere recuperati, non resi criminali a vita. Con il cosiddetto decreto-legge Caivano, come han testimoniato le statistiche pubblicate recentemente dal quotidiano «Il Sole 24 ore», i ragazzi in carcere sono aumentati del 16 per cento, in strutture già al limite della capienza, inadeguate, fatiscenti, senza che abbiate messo un singolo euro per il loro trattamento e il loro recupero. Noi diciamo semplicemente che occorrerebbe cambiare verso, modificare completamente la politica criminale del nostro Paese, ridurre la produzione di norme criminali e criminogene. Occorrerebbe puntare con vigore a misure alternative, dotare i penitenziari e gli uffici dell'esecuzione penale esterna di uomini e mezzi (psicologi, psichiatri, medici e assistenti sociali), migliorare l'organizzazione dei nostri uffici. Ma non c'è nulla di tutto questo.

Anche il tema dell'abrogazione del reato dell'abuso d'ufficio è stato trasformato, a nostro avviso, in un vessillo ideologico, che prescinde da una serena e seria valutazione di merito della questione. Il punto critico di questa scelta - lo abbiamo detto e ripetuto - al di là delle questioni come le direttive europee, le iniziative dei pm e i reati spia, riguarda la circostanza che, con l'eliminazione di questa norma di chiusura del sistema dei reati contro la pubblica amministrazione, molti comportamenti prevaricatori e ritorsivi dei pubblici ufficiali rimarranno privi di sanzione penale.

Faccio qualche esempio, tratto da sentenze di condanna per abuso d'ufficio: la condotta di un pubblico ministero che chiede il rinvio a giudizio contro l'ex della sua compagna, contro cui aveva già formulato richiesta di

archiviazione; la condotta di un carabiniere che ordina a due ragazze di mostrare i documenti e di aspettare una pattuglia, perché hanno rifiutato le sue *avance*; la condotta di un sindaco che revoca l'incarico a un dirigente che si è candidato a sua volta sindaco; la condotta di un dirigente che rilascia permessi illegittimi a costruire o a svolgere determinate attività ad un amico. Tutte queste condotte rimarranno prive di sanzione penale. È giusto? Ve lo chiedo: è giusto? È tollerabile abbandonare il privato alle possibili angherie dei detentori del potere pubblico, rendendo possibile a questi ultimi di abusare del loro potere per ledere i diritti altrui, financo per capriccio e ritorsione? È coerente con i principi di uno Stato liberale, di cui voi vi fate alfieri, ridurre la tutela dei cittadini contro gli abusi della pubblica amministrazione, cioè dei pubblici poteri? Questo è il punto di questa abrogazione del reato.

Il numero esiguo di condanne per questo reato nel 2021 (diciotto, più nove in abbreviato e trentacinque patteggiamenti), a fronte di un grande numero di archiviazioni, testimonia il fatto che, a fronte di migliaia di denunce (che ci saranno sempre), il filtro della magistratura funziona e probabilmente anche le riforme che abbiamo fatto nel 2020 funzionano, se solo aveste avuto la pazienza e l'intelligenza di misurarne gli effetti.

Quanto agli amministratori pubblici, che sono i veri soggetti deboli di questo reato, perché anche l'apertura di un'indagine nei loro confronti, appena resa pubblica, comporta una pesantissima lesione della loro immagine, che in politica è tutto, noi, che non vendiamo fumo e che siamo solidali non solo con i nostri, ma con tutti gli amministratori locali, siamo sempre stati dell'idea che occorresse e occorra intervenire anzitutto sui ruoli e le responsabilità dei sindaci previsti dal testo unico degli enti locali e sulla responsabilità erariale, come da tempo chiede l'ANCI. (*Applausi*). Abbiamo presentato emendamenti in questa direzione, anche sul disegno di legge Nordio, ma ce li avete bocciati tutti. Se ci seguiste su questo terreno, se vi fosse una disponibilità, come vi abbiamo ripetutamente chiesto, a intervenire su quei profili di responsabilità e anche, ove fosse necessario, a ulteriori limature della norma, che pure sono possibili, risolveremmo i problemi degli amministratori senza togliere una fondamentale norma di sistema.

In sostanza - e concludo - meno risorse alla giustizia, scarsa se non nulla attenzione alle questioni dell'efficienza, carceri al collasso per effetto di una politica criminale ideologica e autoritaria, che è destinata a proseguire, propositi preoccupanti su scelte destinate a mettere in discussione autonomia e indipendenza della magistratura. Il Partito Democratico ha un'altra idea della giustizia e voterà contro la relazione del Ministro. (*Applausi*).

BERRINO (*FdI*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BERRINO (*FdI*). Signor Presidente, ringrazio il signor Ministro per essere qua da diverse ore ad ascoltare ciò che questo Senato ha avuto da dire sulla relazione che lei ha presentato. Le dico da subito che colgo un dispiacere, espresso dalla minoranza e che faccio mio, perché avrei voluto, all'inizio, che lei leggesse tutta la sua relazione, fino alla fine.

Essa contiene un passaggio, su cui nessuno si è fermato, che invece rappresenta bene la filosofia della riforma che lei vuole fare, in nome e per conto del Governo e di questa maggioranza, che rappresenta benissimo, e anche di pezzi di quella che non è maggioranza, che però oggi si è espressa favorevolmente sul suo operato e sull'operato del Governo.

Lei, a pagina 16, della sua relazione dice: «Permettetemi di concludere in un modo con cui spero di volare un attimo più alto». Avevamo bisogno in questo Senato di volare un po' più alto, viste le accuse che sono state fatte, qui e anche alla Camera, sempre provenienti dallo stesso partito politico. Prosegue: «La nostra civiltà occidentale ha elaborato un concetto di giustizia che poggia su quattro solidi pilastri culturali, che sono la civiltà giudaico-cristiana e la civiltà greco-romana. Questa si chiama certezza della pena, lo abbiamo già detto, ed è una tradizione essenzialmente giudaica, veterotestamentaria, ma abbiamo anche una tradizione e un impegno costituzionale di rieducazione del detenuto, che, se non è proprio perdono, è sicuramente agevolazione al reinserimento sociale, e questo è nella tradizione cristiana. Abbiamo il principio di legalità, tassatività e specificità, e questo è un concetto tipicamente del diritto romano, che altri non conoscono».

Forse noi abbiamo compreso e altri no. Bisogna arrivare a quest'ultima mezza pagina della sua relazione per capire la direzione che abbiamo preso, per comprendere che la nostra riforma della giustizia tende a concetti, nello stesso tempo antichissimi e moderni. (*Brusio*).

Signor Presidente, il rumore dà fastidio anche noi, perché abbiamo le orecchie come gli altri.

PRESIDENTE. Senatore Berrino, dà fastidio anche a me questo brusio. Purtroppo, però, viene dal lato destro dell'emiciclo. (*Vivaci commenti*). È così! È così!

BERRINO (*FdI*). Sì, signor Presidente, immagino bene che, essendo rivolta da questo lato a guardare me che parlo, vede solo i miei colleghi che parlano e non alle sue spalle. Ma non c'è problema.

Come dicevo, questo passaggio rende la figura plastica di quello che noi vogliamo fare, che è una giustizia che ha la sua centralità nell'antica Grecia, nell'antica Roma, nella tradizione cristiana, che permea anche chi cristiano non è, anche chi è ateo. Questo lo ritroviamo nella relazione del Ministro, che a noi di questa maggioranza, a noi di Fratelli d'Italia, è piaciuta molto. Bisognerebbe capire che le leggi che sono state approvate da questo Parlamento, da questo ramo del Parlamento e anche dall'altro, in questo ultimo anno, hanno un fine comune verso cui andare.

Bisognerebbe giudicare i singoli pezzi avendo la visione ampia che il Ministro ci ha dato nella sua relazione. Come ha detto giustamente la presidente Bongiorno, che ringrazio per il suo ruolo di Presidente di Commissione, non si può sintetizzare, come fosse il bignami di un bignami, quello che è stato fatto in quest'anno di giustizia nell'eliminazione dell'abuso d'ufficio. Non si può sintetizzare nel decreto *rave party*, che pure è servito, perché non c'è stato un solo *rave party* in quest'anno, da quando è stata emessa la legge.

Non si possono sintetizzare le politiche giovanili, che noi rivendichiamo come esatte, in quello che è stato messo dentro il famoso decreto Cattivano. Non si possono sintetizzare le leggi sull'immigrazione nel decreto Cutro. Serve, invece, un'immagine ampia, che abbraccia tutto quello che stiamo facendo.

A lei dico, signor Ministro, che il suo operato punta a punire, quindi a reprimere laddove è giusto reprimere; punta a rieducare, dove è possibile rieducare, e punta, ancor prima, ad educare. Questi tre sono i paletti fondamentali della nostra civiltà giuridica e su questo avremmo voluto confrontarci, su queste situazioni, su questa filosofia di fondo, non su singoli aspetti o sull'eliminazione dei singoli reati.

Avremmo anche voluto, lo ribadisco con forza, essere certi della nostra libertà di poter dire quello che pensiamo e di tradurre in atti giuridici e in atti legislativi quello che noi pensiamo. Non è corretto, Presidente, gentili colleghi, che si venga accomunati a chi favorisce la criminalità organizzata. *(Applausi)*.

### **Presidenza del presidente LA RUSSA (ore 19,55)**

*(Segue BERRINO)*. Noi, Presidente, prima che se ne vada - non mi riferivo a lei, presidente La Russa, che saluto - non possiamo avere la paura dentro di dire quello che è giusto e quello che è sbagliato nell'azione del Governo e nell'azione di noi senatori, quando proponiamo dei decreti-legge. Non possiamo essere accusati di volere il malaffare se eliminiamo l'abuso d'ufficio. Noi non possiamo essere additati come coloro che rendono possibili i peggiori e più efferati delitti, perché noi apparteniamo a una classe politica sottomessa ai potentati dell'economia e della finanza.

Noi siamo tutti uomini liberi *(Applausi)*, noi rifuggiamo la filosofia di un'Italia classista, dove non tutti sono uguali e noi non accettiamo di essere additati come coloro che appartengono a una classe privilegiata che affama i poveri. Non siamo noi quelli e vi dovete vergognare di questa affermazione *(Applausi)*. Vi dovete profondamente vergognare di questa affermazione *(Applausi)*, perché noi non possiamo pensare che ci sia un collegamento tra qualcuno nella politica e qualcuno che è fuori dalla politica, qualche frangia estrema della magistratura, che persegue chi pensa diversamente da essa, e che sulle politiche criminali, sulle leggi e sulla riforma giustizia ci sia un altro modo di quello che avete pensato voi.

Noi - lo ripetiamo - siamo uomini liberi, non sottomessi al potere di nessuno e abbiamo come unico limite quello che ci hanno dato gli elettori, votandoci per venire qua a fare quella riforma della giustizia che l'81 per cento degli elettori non del centrodestra, ma italiani, vogliono. *(Commenti)*. Vergogna che alzo la voce.

Lo scorso novembre è uscito uno studio in cui si dice che l'86 per cento degli italiani, trasversalmente collocati politicamente, ritengono che la giustizia abbia bisogno di una riforma. Mentre nel 2007 la percentuale di italiani che riteneva che i magistrati agissero con fini politici era del 56 per cento, è salita nel 2023 al 69 per cento. Giusto o sbagliato che sia, questa è la percezione che gli italiani hanno della politica e questa percezione va cambiata.

Sicuramente questa percezione va cambiata con gli atti legislativi, ma anche con dichiarazioni che non portano all'odio delle classi contro altre classi. (*Applausi. Commenti*). Questo non si può fare in un Parlamento democratico e repubblicano.

Quindi noi, signor Ministro, votiamo con grande apprezzamento la sua relazione, anche e soprattutto perché ha saputo volare alto, sebbene non l'abbia letta qua. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Prima di passare alle votazioni, ricordo che il Ministro della giustizia ha dichiarato di accettare, con riformulazioni, la proposta di risoluzione n. 1, a firma dei senatori Enrico Borghi e Gelmini, e di accettare altresì la proposta di risoluzione n. 5, a firma dei senatori Malan, Romeo, Gasparri e Biancofiore.

I firmatari della proposta di risoluzione n. 1, come già emerso, hanno accettato le riformulazioni proposte dal Governo. (*Commenti del senatore Renzi*).

Senatore Renzi, deve dire qualcosa di particolare? Si accomodi.

Ai sensi dell'articolo 105, comma 1, del Regolamento, tali proposte di risoluzione saranno poste ai voti secondo l'ordine di presentazione.

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo della proposta di risoluzione n. 1 (testo 2), presentata dai senatori Enrico Borghi e Gelmini. (*Segue la votazione*).

**Il Senato approva.** (*v. Allegato B*).

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo della proposta di risoluzione n. 5, presentata dai senatori Malan, Romeo, Gasparri e Biancofiore.

(*Segue la votazione*).

**Il Senato approva.** (*v. Allegato B*).

Risultano pertanto precluse le proposte di risoluzioni nn. 2, 3 e 4.

### **Interventi su argomenti non iscritti all'ordine del giorno**

MAZZELLA (*M5S*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà. (*Brusio*).

Colleghi, chi deve uscire dall'Aula lo faccia, possibilmente senza disturbare chi interviene.

MAZZELLA (*M5S*). Signor Presidente, onorevoli senatori, nei giorni scorsi una bambina di pochi mesi non è riuscita a essere assistita presso il DEA di primo livello dell'ospedale di Boscotrecase, perché il pronto soccorso è chiuso da tre anni. La piccola purtroppo è deceduta tra le braccia dei propri genitori, pur avendo tentato una corsa disperata verso il pronto soccorso di Castellammare di Stabia, che però... (*Brusio*).



PRESIDENTE. Siccome il tema non merita di essere disturbato, pregherei chi deve uscire dall'Aula di farlo.

Prego, senatore Mazzella, continui.

MAZZELLA (M5S). Grazie, signor Presidente.

Come dicevo, la piccolina è stata portata verso il pronto soccorso di Castellammare di Stabia, ma non c'è l'ha fatta, perché era troppo lontano. L'arteria stradale era congestionata e la piccolina non è arrivata purtroppo al pronto soccorso.

Questo tragico evento non è l'ultimo di una serie di decessi legati alla malasanità della medicina d'urgenza del nostro territorio. Infatti, l'altro ieri è purtroppo deceduta una ragazza, a casa sua, dopo essere stata visitata, probabilmente sommariamente, sempre presso l'ospedale di Castellammare di Stabia. Tornata a casa, purtroppo non ce l'ha fatta ed è deceduta. Da oltre tre anni il pronto soccorso dell'ospedale di Boscotrecase è chiuso, lasciando la popolazione senza un servizio essenziale, e questo è causa di sofferenze inimmaginabili.

Sabato scorso c'è stata una manifestazione popolare di quasi 5.000 cittadini scesi in piazza con un movimento, "C'avite accis' a salute", che racchiude in sé numerose associazioni, movimenti civici e semplici cittadini. La richiesta che fanno il movimento e i cittadini è la riapertura immediata del pronto soccorso di Boscotrecase. La medicina d'urgenza non solo fornisce assistenza primaria alle fasce più deboli della popolazione; la sua assenza sta diventando un vero problema di ordine pubblico. Pazienti e familiari esasperati stanno rivolgendo la loro rabbia verso il personale ospedaliero, persone che fanno del loro meglio in circostanze estremamente difficili. Il personale ospedaliero, che cerca di soccorrere i cittadini, si trova a vivere un'esperienza veramente difficile.

Il movimento "C'avite accis' a salute" non crede che si possa risolvere questo problema solo con la militarizzazione degli ospedali. Abbiamo bisogno invece di un pronto soccorso che sia operativo. Ci sono state troppe morti evitabili a causa della chiusura del pronto soccorso di Boscotrecase, con persone intrappolate nel traffico o costrette ad aspettare il loro turno per ore interminabili, mentre la loro condizione peggiorava. Altri hanno scelto consapevolmente di restare a casa... *(Il microfono si disattiva automaticamente)*.

Il popolo vesuviano e quello campano sono esasperati e per questa ragione il movimento «C'avite accis' a salute» sollecita tutte le autorità competenti affinché ci sia una convocazione in prefettura con il Presidente della Regione Campania e i vertici dell'ASL Napoli 3 Sud, al fine di garantire la salute pubblica nell'emergenza-urgenza, disinnescando così una protesta che sta diventando - come già detto - anche una questione di ordine pubblico. *(Applausi)*.

PRESIDENTE. La ringrazio per aver portato questo tema all'attenzione del Senato.

### **Atti e documenti, annunzio**

PRESIDENTE. Le mozioni, le interpellanze e le interrogazioni pervenute alla Presidenza, nonché gli atti e i documenti trasmessi alle Commissioni permanenti ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento sono pubblicati nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

### **Ordine del giorno per la seduta di giovedì 18 gennaio 2024**

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, giovedì 18 gennaio, alle ore 10, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione dei disegni di legge:

Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione (*collegato alla manovra di finanza pubblica*) (615)

- BOCCIA e altri. - Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, in materia di attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia alle regioni a statuto ordinario (62)

- MARTELLA. - Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione (273)

(*voto finale con la presenza del numero legale*) - Relatori DELLA PORTA e TOSATO (*Relazione orale*)

II. Interrogazioni a risposta immediata, ai sensi dell'articolo 151-*bis* del Regolamento (*alle ore 15*)

La seduta è tolta (*ore 20,05*).

Allegato A**RELAZIONE DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA  
SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA****PROPOSTE DI RISOLUZIONE NN. 1, 2, 3, 4 E 5**

**(6-00068)** n. 1 (17 gennaio 2024)

ENRICO BORGHI, GELMINI.

**V. testo 2**

Il Senato,

udite le comunicazioni del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia, ai sensi dell'articolo 86 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dall'articolo 2, comma 29, della legge 25 luglio 2005, n. 150,

premesso che:

il sistema italiano della giustizia è in crisi da decenni e il livello di fiducia dei cittadini è bassissimo. Da molti anni le raccomandazioni dell'Europa chiedono un cambio di passo, e la riforma della giustizia è diventata condizione per l'accesso ai fondi del PNRR;

sono necessarie riforme, anche costituzionali, che vadano oltre l'arco temporale del PNRR, per rinnovare radicalmente il nostro sistema della giustizia, avendo quattro obiettivi: restituire autorevolezza e autonomia della magistratura, rafforzare lo stato di diritto, promuovere il merito e l'efficienza, accelerare i processi in tutte le giurisdizioni;

occorre l'implementazione di riforme procedurali e ordinamentali per ridurre i tempi dei processi, modernizzare strutture e procedure della nostra giustizia e aumentare la produttività dei tribunali. Ma non è solo una questione di efficienza; per risanare il rapporto tra cittadini e giustizia, occorre recuperare a pieno i valori costituzionali, che troppe volte in questi anni sono parsi indeboliti. Per questo è necessario ripristinare la necessaria separazione fra poteri e dunque l'imparzialità e l'indipendenza dei giudici di ogni ordine, garantire l'equo processo, la parità delle armi tra difesa e accusa, far sì che il merito e la responsabilità siano i criteri che determinano le carriere dei magistrati;

abbiamo condiviso le linee programmatiche illustrate dal Ministro della giustizia il 7 dicembre 2022 presso la Commissione giustizia di questa Camera, ma occorre dare seguito agli impegni assunti, ribadendo il nostro ruolo di stimolo e proposta nell'intento di migliorare lo stato del sistema italiano della giustizia,

impegna il Governo:

1) a favorire e sostenere l'*iter* di approvazione di una riforma costituzionale volta alla separazione delle carriere giudicante e requirente della magistratura;

2) a favorire una rapida approvazione definitiva delle norme finalizzate a ripristinare la disciplina della prescrizione sostanziale in tutti i gradi di giudizio, rimuovendo le criticità attuali derivanti dalla legge n. 3 del 2019, come previsto dall'ordine del giorno n. 9/00705/149 accolto dal Governo;

3) a invertire la tendenza al «panpenalismo» e a ricondurre l'ordinamento giuridico ai principi della sussidiarietà e dell'*extrema ratio* del diritto penale, nonché ai principi della certezza e della tassatività delle fattispecie penali e delle relative sanzioni, oggi minati dalla proliferazione e frammentazione di norme incriminatrici penali speciali e delle conseguenti previsioni sanzionatorie, promuovendo un intervento organico volto a prevedere la depenalizzazione delle violazioni che non ledono gli interessi collettivi sino al punto di meritare una sanzione penale;

4) a favorire una rapida approvazione definitiva delle iniziative normative volte all'abrogazione dell'articolo 323 del codice penale, e di quelle finalizzate a modificare il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, al fine di escludere la sospensione di diritto dalle cariche regionali e locali in caso di condanna non definitiva per taluni reati, e a rendere tassativa la fattispecie del reato di traffico di influenze, raccogliendo le istanze ripetutamente formulate dagli amministratori locali;

5) ad adottare iniziative normative in materia di disciplina delle impugnazioni per renderla compatibile con il diritto di difesa costituzionalmente garantito, rimuovendo le limitazioni formali e sostanziali all'appello introdotte con le riforme degli ultimi anni, come previsto nell'ordine del giorno 9/00705/136 accolto dal Governo;

6) a valutare modifiche normative coerenti con la Costituzione che prevedano l'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte del pubblico ministero;

7) a favorire la approvazione definitiva e la rapida vigenza delle iniziative normative volte a modificare la disciplina in materia di custodia cautelare, prevedendo che essa sia disposta dal giudice che procede in composizione collegiale;

8) a favorire la rapida approvazione delle iniziative normative volte a modificare l'articolo 114 del codice di procedura penale estendendo il divieto di pubblicazione «letterale» o "per estratto", consentendola solo «nel contenuto», anche alle ordinanze con le quali vengono disposte le misure cautelari fino a che non siano concluse le indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare;

9) ad adottare iniziative normative in materia di disciplina delle intercettazioni telefoniche e ambientali, con particolare riferimento alla loro diffusione, soprattutto se riguardano terzi non indagati e vengono estrapolate dal

contesto generale, e al fine di rafforzare il controllo giurisdizionale sull'impiego dei *trojan* che, vista la peculiarità dello strumento, necessita di una rigorosa disciplina *ad hoc*, valutando la possibilità che l'autorizzazione a disporre l'intercettazione mediante inserimento di captatore informatico sia disposta dal tribunale in composizione collegiale;

10) a prevedere, per quanto di competenza, che il procuratore della Repubblica, nell'ambito del procedimento penale, depositi la documentazione relativa ai costi sostenuti per le intercettazioni, per le consulenze tecniche e per le altre spese di giustizia;

11) ad esercitare le deleghe attribuite dalla legge 17 giugno 2022, n. 71, con particolare attenzione all'istituzione del fascicolo per la valutazione del magistrato previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera *h*), numero 1), ai fini di un suo rigoroso utilizzo ai fini delle valutazioni di professionalità e delle valutazioni delle attitudini per il conferimento degli incarichi;

12) sempre nell'esercizio delle deleghe di cui alla legge 17 giugno 2022, n. 71, ad operare una significativa riduzione del numero di magistrati fuori ruolo presso il Ministero della giustizia, con particolare riferimento a quelli che svolgono funzioni amministrative e alle posizioni per le quali non è tassativamente richiesta dalla legge la qualifica di magistrato, come previsto nell'ordine del giorno 9/00547-A/008 accolto dal Governo;

13) a prevedere che la sentenza che accoglie la domanda di riparazione per ingiusta detenzione sia trasmessa agli organi titolari dell'azione disciplinare nei riguardi dei magistrati, per le valutazioni di loro competenza;

14) a riportare le leggi sulle misure di prevenzione in una cornice coerente con la Costituzione che preveda il rispetto della presunzione d'innocenza, del giusto processo, del diritto di difesa, ponendo gli innocenti al riparo da sequestri ingiusti e prevedendo adeguate forme di risarcimenti per le vittime di errori giudiziari che hanno visto distrutte le loro aziende e depauperato il loro patrimonio;

15) ad effettuare un monitoraggio sui procedimenti in tema di responsabilità civile dei magistrati, valutare una modifica della legge 13 aprile 1988, n. 117 sui punti critici emersi dalla sua applicazione nel corso degli anni, in particolare sulla disposizione che prevede che nell'esercizio delle funzioni giudiziarie non può dar luogo a responsabilità l'attività di interpretazione di norme di diritto, né quella di valutazione del fatto e delle prove;

16) in materia di presunzione di innocenza, a garantire, per quanto di competenza, il rispetto dell'articolo 5 del decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106, e l'attuazione dell'articolo 2, comma 1, lettera *v*), del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, anche tramite un monitoraggio da parte dell'Ispettorato generale del Ministero della giustizia circa gli atti motivati dei procuratori della Repubblica in ordine alla sussistenza dell'interesse pubblico che giustifica l'autorizzazione a conferenze stampa e comunicati degli organi inquirenti, come previsto nell'ordine del giorno 9/00547-A/009 accolto dal Governo;

17) a prevedere che, su richiesta dell'imputato assolto con sentenza divenuta irrevocabile o dell'indagato prosciolto, il direttore o il responsabile della testata giornalistica, radiofonica, televisiva o *online* che abbia dato notizia dell'avvio del relativo procedimento penale o di dichiarazioni, informazioni o atti oggetto del procedimento stesso, sia tenuto a dare immediata pubblicità alla sentenza di assoluzione o di proscioglimento con le stesse modalità, lo stesso spazio e la stessa evidenza data alla notizia dell'avvio del procedimento penale o alle dichiarazioni, informazioni e atti oggetto del procedimento;

18) ad adottare tutte le misure necessarie al fine di rientrare nel rispetto della capienza regolamentare delle carceri, in linea con le indicazioni provenienti dalla giurisprudenza costituzionale e delle Corti europee e in conformità ai principi costituzionali e agli *standard* internazionali, anche tramite la riduzione del ricorso alla custodia cautelare e l'applicazione delle misure alternative alla detenzione, nonché a favorire la rapida approvazione della proposta di legge n. 1064 per istituire specifiche strutture di capienza limitata alternative al carcere, volte ad accogliere tutti i soggetti che debbano scontare una pena, anche residua, non superiore a dodici mesi, e caratterizzate da programmi di trattamento espressamente finalizzati alla ricollocazione sociale del condannato;

19) a garantire l'immediata applicazione di tutte le norme disattese previste dal regolamento penitenziario del 2000, e a mettere in campo soluzioni concrete per l'innovazione del sistema penitenziario, adottando ogni utile modifica al regolamento penitenziario del 2000, al fine di adattare le prassi ai cambiamenti tecnologici, sociali e culturali intervenuti, e parallelamente a promuovere la modifica della normativa primaria al fine di rimuovere alcuni ostacoli che incidono su uno svolgimento della quotidianità penitenziaria;

20) a dare piena attuazione al decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149, di attuazione della 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, e alla riforma relativa all'ufficio per il processo, attraverso la definizione della relativa disciplina organica e il completamento del piano di assunzione;

21) a rivedere in maniera adeguata il sistema di sanzioni, attualmente risibili, riferite alla violazione delle previsioni di cui all'articolo 114 del codice di procedura penale sul divieto di pubblicazione di atti e di immagini;

22) a continuare l'opera di coordinamento e monitoraggio delle iniziative poste in essere per il miglioramento del sistema giustizia al fine di ridurre i tempi dei processi e smaltire l'arretrato, secondo quanto concordato in sede europea;

23) ad elaborare uno studio di fattibilità al fine di valutare le migliori modalità, anche in via sperimentale, per garantire il diritto delle persone detenute alle relazioni affettive intime, sulla base della normativa prevista dalla proposta di legge n. 1566.

(6-00068) n. 1 (testo 2) (17 gennaio 2024)

ENRICO BORGHI, GELMINI.

### **Approvata**

Il Senato,

udite le comunicazioni del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia, ai sensi dell'articolo 86 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dall'articolo 2, comma 29, della legge 25 luglio 2005, n. 150,

premesso che:

il sistema italiano della giustizia è in crisi da decenni e il livello di fiducia dei cittadini è bassissimo. Da molti anni le raccomandazioni dell'Europa chiedono un cambio di passo, e la riforma della giustizia è diventata condizione per l'accesso ai fondi del PNRR;

sono necessarie riforme, anche costituzionali, che vadano oltre l'arco temporale del PNRR, per rinnovare radicalmente il nostro sistema della giustizia, avendo quattro obiettivi: restituire autorevolezza e autonomia della magistratura, rafforzare lo stato di diritto, promuovere il merito e l'efficienza, accelerare i processi in tutte le giurisdizioni;

occorre l'implementazione di riforme procedurali e ordinamentali per ridurre i tempi dei processi, modernizzare strutture e procedure della nostra giustizia e aumentare la produttività dei tribunali. Ma non è solo una questione di efficienza; per risanare il rapporto tra cittadini e giustizia, occorre recuperare a pieno i valori costituzionali, che troppe volte in questi anni sono parsi indeboliti. Per questo è necessario ripristinare la necessaria separazione fra poteri e dunque l'imparzialità e l'indipendenza dei giudici di ogni ordine, garantire l'equo processo, la parità delle armi tra difesa e accusa, far sì che il merito e la responsabilità siano i criteri che determinano le carriere dei magistrati;

abbiamo condiviso le linee programmatiche illustrate dal Ministro della giustizia il 7 dicembre 2022 presso la Commissione giustizia di questa Camera, ma occorre dare seguito agli impegni assunti, ribadendo il nostro ruolo di stimolo e proposta nell'intento di migliorare lo stato del sistema italiano della giustizia,

impegna il Governo:

1) a favorire e sostenere l'*iter* di approvazione di una riforma costituzionale volta alla separazione delle carriere giudicante e requirente della magistratura;

2) a favorire una rapida approvazione definitiva delle norme finalizzate a ripristinare la disciplina della prescrizione sostanziale in tutti i gradi di giudizio, rimuovendo le criticità attuali derivanti dalla legge n. 3 del 2019, come previsto dall'ordine del giorno n. 9/00705/149 accolto dal Governo;

3) a invertire la tendenza al «panpenalismo» e a ricondurre l'ordinamento giuridico ai principi della sussidiarietà e dell'*extrema ratio* del diritto penale, nonché ai principi della certezza e della tassatività delle fattispecie penali e delle relative sanzioni, oggi minati dalla proliferazione e frammentazione di norme incriminatrici penali speciali e delle conseguenti previsioni sanzionatorie, promuovendo un intervento organico volto a prevedere la depenalizzazione delle violazioni che non ledono gli interessi collettivi sino al punto di meritare una sanzione penale;

4) a favorire una rapida approvazione definitiva delle iniziative normative volte all'abrogazione dell'articolo 323 del codice penale, e di quelle finalizzate a modificare il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, al fine di escludere la sospensione di diritto dalle cariche regionali e locali in caso di condanna non definitiva per taluni reati, e a rendere tassativa la fattispecie del reato di traffico di influenze, raccogliendo le istanze ripetutamente formulate dagli amministratori locali;

5) a valutare l'opportunità di adottare iniziative normative in materia di disciplina delle impugnazioni per renderla compatibile con il diritto di difesa costituzionalmente garantito;

6) a valutare modifiche normative coerenti con la Costituzione che prevedano l'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte del pubblico ministero;

7) a favorire la approvazione definitiva e la rapida vigenza delle iniziative normative volte a modificare la disciplina in materia di custodia cautelare, prevedendo che essa sia disposta dal giudice che procede in composizione collegiale;

8) a favorire la rapida approvazione delle iniziative normative volte a modificare l'articolo 114 del codice di procedura penale estendendo il divieto di pubblicazione «letterale» o "per estratto", consentendola solo «nel contenuto», anche alle ordinanze con le quali vengono disposte le misure cautelari fino a che non siano concluse le indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare;

9) ad adottare iniziative normative in materia di disciplina delle intercettazioni telefoniche e ambientali, con particolare riferimento alla loro diffusione, soprattutto se riguardano terzi non indagati e vengono estrapolate dal contesto generale, e al fine di rafforzare il controllo giurisdizionale sull'impiego dei *trojan*;

10) a prevedere, per quanto di competenza, che il procuratore della Repubblica, nell'ambito del procedimento penale, depositi la documentazione relativa ai costi sostenuti per le intercettazioni, per le consulenze tecniche e per le altre spese di giustizia;



11) ad esercitare le deleghe attribuite dalla legge 17 giugno 2022, n. 71, con particolare attenzione all'istituzione del fascicolo per la valutazione del magistrato previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera *h*), numero 1), ai fini di un suo rigoroso utilizzo ai fini delle valutazioni di professionalità e delle valutazioni delle attitudini per il conferimento degli incarichi;

12) sempre nell'esercizio delle deleghe di cui alla legge 17 giugno 2022, n. 71, ad operare una significativa riduzione del numero di magistrati fuori ruolo presso il Ministero della giustizia, con particolare riferimento a quelli che svolgono funzioni amministrative e alle posizioni per le quali non è tassativamente richiesta dalla legge la qualifica di magistrato, come previsto nell'ordine del giorno 9/00547-A/008 accolto dal Governo;

13) ad effettuare un monitoraggio sui procedimenti in tema di responsabilità civile dei magistrati, valutare una modifica della legge 13 aprile 1988, n. 117 sui punti critici emersi dalla sua applicazione nel corso degli anni;

14) in materia di presunzione di innocenza, a garantire, per quanto di competenza, il rispetto dell'articolo 5 del decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106, e l'attuazione dell'articolo 2, comma 1, lettera *v*), del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, anche tramite un monitoraggio da parte dell'Ispettorato generale del Ministero della giustizia circa gli atti motivati dei procuratori della Repubblica in ordine alla sussistenza dell'interesse pubblico che giustifica l'autorizzazione a conferenze stampa e comunicati degli organi inquirenti, come previsto nell'ordine del giorno 9/00547-A/009 accolto dal Governo;

15) a prevedere che, su richiesta dell'imputato assolto con sentenza divenuta irrevocabile o dell'indagato prosciolto, il direttore o il responsabile della testata giornalistica, radiofonica, televisiva o *online* che abbia dato notizia dell'avvio del relativo procedimento penale o di dichiarazioni, informazioni o atti oggetto del procedimento stesso, sia tenuto a dare immediata ed adeguata pubblicità alla sentenza di assoluzione o di proscioglimento;

16) ad adottare tutte le misure necessarie al fine di rientrare nel rispetto della capienza regolamentare delle carceri, in linea con le indicazioni provenienti dalla giurisprudenza costituzionale e delle Corti europee e in conformità ai principi costituzionali e agli *standard* internazionali;

17) a garantire l'immediata applicazione di tutte le norme disattese previste dal regolamento penitenziario del 2000, e a mettere in campo soluzioni concrete per l'innovazione del sistema penitenziario, adottando ogni utile modifica al regolamento penitenziario del 2000, al fine di adattare le prassi ai cambiamenti tecnologici, sociali e culturali intervenuti, e parallelamente a promuovere la modifica della normativa primaria al fine di rimuovere alcuni ostacoli che incidono su uno svolgimento della quotidianità penitenziaria;

18) a dare piena attuazione al decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149, di attuazione della 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, e alla riforma relativa all'ufficio per il processo, attraverso la definizione della relativa disciplina organica e il completamento del piano di assunzione;

19) a rivedere in maniera adeguata il sistema di sanzioni riferite alla violazione delle previsioni di cui all'articolo 114 del codice di procedura penale sul divieto di pubblicazione di atti e di immagini;

20) a continuare l'opera di coordinamento e monitoraggio delle iniziative poste in essere per il miglioramento del sistema giustizia al fine di ridurre i tempi dei processi e smaltire l'arretrato, secondo quanto concordato in sede europea;

21) ad elaborare uno studio di fattibilità al fine di valutare le migliori modalità per garantire il diritto delle persone detenute alle relazioni affettive.

---

(6-00069) n. 2 (17 gennaio 2024)

PATUANELLI, LOPREIATO, SCARPINATO, BILOTTI, ALOISIO, BEVILACQUA, CASTELLONE, CASTIELLO, CATALDI, CROATTI, DAMANTE, DE ROSA, DI GIROLAMO, BARBARA FLORIDIA, GUIDOLIN, ETTORRE ANTONIO LICHERI, SABRINA LICHERI, LOREFICE, MAIORINO, MARTON, MAZZELLA, NATURALE, NAVE, PIRONDINI, PIRRO, SIRONI, TREVISI, TURCO.

### **Preclusa**

Il Senato,

udite le comunicazioni e preso atto della relazione presentata dal Ministro della giustizia, ai sensi dell'articolo 86 del Regio Decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dall'articolo 2, comma 29, della legge 25 luglio 2005, n. 150;

premessi che:

l'amministrazione della giustizia in Italia non può essere solo avvertita o presentata ai cittadini come uno dei freni alla crescita, una macchina burocratica elefantica e fuori controllo per plurimi motivi che rappresentano altrettanti e annosi mali del nostro sistema di giustizia;

i dati forniti con riguardo alle cause pendenti rimangono allarmanti, e fotografano, in termini impietosi, la clamorosa inadeguatezza delle risorse e la conseguente inefficienza del sistema giustizia italiano anche in rapporto ai differenti *standard* europei. L'irragionevole durata dei processi - particolarmente nel settore civile - e un livello non ottimale di legalità, trasparenza ed etica nella vita pubblica, costituiscono un grande disincentivo all'attività d'impresa e professionisti, come pure agli investimenti esteri nel nostro Paese. Occorre, invece, dotare il sistema giustizia degli strumenti e delle risorse - economiche ed umane - necessarie alla definizione di tutti i procedimenti;

rilevato che:

le politiche portate avanti da questo Governo e segnatamente da questo Ministero - dal depotenziamento dello strumento delle intercettazioni e dall'affievolimento dei presidi anti-corruzione, all'abolizione del reato abuso d'ufficio e al ritorno alla prescrizione sostanziale - sembrano delineare un progetto di giustizia che si allontana da quello pensato dai padri costituenti, ispirati dai principi dello Stato di diritto, che ben si potrebbe definire, piuttosto, d'élite, a beneficio solo di alcuni;

assumono rilievo in questo senso numerosi provvedimenti che, se considerati singolarmente potrebbero forse celare solo un atteggiamento "poco attento" di questa maggioranza parlamentare rispetto alle istanze di giustizia dei più deboli, e, viceversa, più indulgente verso le classi di potere, ma che, se guardati nel loro complesso, costituiscono i tasselli di un quadro allarmante sulla giustizia. Sul punto si segnala quanto segue:

a) Corruzione:

nello specifico, molti interventi legislativi proposti da questo Governo e dalla maggioranza che lo rappresenta tradiscono la postura che vogliono far assumere all'Italia nella lotta alla corruzione, in netta controtendenza rispetto a quanto realizzato dai Governi che lo hanno preceduto: l'impunità verso i "colletti bianchi";

in un'ottica di messa a terra del PNRR, nonché di continuazione nel reperimento delle risorse da esso derivate, sarebbe stato fondamentale mantenere inalterati quegli strumenti normativi di cui il nostro Paese si è dotato nei Governi Conte I e II e, in particolare, la legge n. 3 del 2019, che ha predisposto un complesso sistema di contrasto ai fenomeni corruttivi, facendo ottenere il plauso all'Italia da parte del GRECO, il gruppo di Stati contro la corruzione in seno al Consiglio d'Europa. In particolare, la richiamata legge ha inserito i delitti contro la pubblica amministrazione nel novero dei reati per i quali assume rilievo il meccanismo della collaborazione con la giustizia per accedere ai benefici penitenziari, del pari di quanto già previsto in passato per i più gravi reati di mafia;

tale previsione è stata, tuttavia, eliminata da uno dei primi provvedimenti adottati da questo Governo: il decreto-legge 31 ottobre 2022 n. 162, cosiddetto decreto *rave*, che ha espunto i delitti contro la pubblica amministrazione dal novero dei reati implicanti il meccanismo ostativo alla concessione dei benefici penitenziari, previsto all'articolo 4-*bis* dell'Ordinamento penitenziario, con ciò comportando un grave *vulnus* alla lotta contro la criminalità organizzata e al malaffare in generale e determinando un allentamento dei presidi contro i fenomeni corruttivi, che non può che esporre al pericolo di infiltrazioni da parte delle organizzazioni criminali, attratte dall'ingente quantità di afflusso di danaro, che potrebbero finanche mettere in discussione l'erogazione dei fondi da parte dalla stessa Unione europea;

ciò rappresenta un primo passo indietro inaccettabile rispetto a quanto raggiunto grazie alla legge n. 3/2019, cosiddetta spazzacorrotti adottata nel Governo Conte I. Desta preoccupazione la circostanza che sia stata esclusa la suddetta previsione anche nei casi commessi in forma associativa;

è notorio che la corruzione costituisca ormai una delle principali porte di ingresso della criminalità organizzata e, in particolare, di quella di stampo mafioso, interessata sempre di più ad insinuarsi nella gestione delle risorse pubbliche e nella economia legale, con un costo per lo Stato di circa 60 miliardi l'anno, determinando, così, perspicue implicazioni economiche e sociali;

l'efficacia della disciplina anticorruzione e l'integrità nell'esercizio del potere pubblico rafforzano i sistemi giuridici e la fiducia dei cittadini e delle imprese nelle autorità pubbliche, così come gli ostacoli all'applicazione di sanzioni dissuasive nei casi di corruzione, in particolare ad alto livello, possono generare un rischio di impunità, privando le iniziative anticorruzione di deterrenza: questo l'assunto delle istituzioni europee, ribadito nelle raccomandazioni che hanno accompagnato l'approvazione del *Recovery Plan*;

l'eliminazione dei più gravi reati di corruzione dal meccanismo delineato dall'art. 4-*bis* O.P. sancito dal provvedimento in parola si inserisce in un più ampio "*restyling*" del nostro sistema penale e legalitario da parte dell'attuale Governo, costituito dal disincentivo ai pagamenti elettronici e tracciabili, dall'abrogazione del reato di abuso d'ufficio, dal ridimensionamento del reato di traffico di influenze illecite, dalla demonizzazione e il depotenziamento dello strumento delle intercettazioni. Rispetto a queste ultime, invero, è bene rammentare che tra le novità apportate dal decreto-legge 10 agosto 2023 n. 105, cosiddetto decreto *omnibus* in materia, vi è anche la modifica alla disciplina delle intercettazioni "a strascico", che verranno ora vietate per tutti i reati come quelli di corruzione, di cui si dirà più ampiamente nel prosieguo;

superando i confini prettamente nazionali, assume rilievo la posizione assunta da questa maggioranza rispetto alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla lotta contro la corruzione mediante il diritto penale, che mira ad aggiornare il quadro giuridico dell'UE in tale materia, sottoposta lo scorso luglio all'esame del Parlamento ai fini della verifica di conformità al principio di sussidiarietà *ex* articolo 5 TUE;

il 22 novembre 2023 la Commissione politiche dell'Unione europea ha approvato, a maggioranza, una risoluzione ritenendo la proposta di Direttiva UE non conforme al principio di proporzionalità adducendo come motivazione che la stessa esorbita dalla base giuridica richiamata a suo fondamento nella misura in cui «una parte della proposta di direttiva va al di là di quanto necessario per il raggiungimento del suo obiettivo del rafforzamento della lotta al reato di corruzione in senso stretto, poiché si occupa anche di reati ulteriori e investe in modo sproporzionato anche la disciplina dei termini di prescrizione, delle circostanze aggravanti ed attenuanti, e delle pene accessorie tra cui la privazione del diritto di eleggibilità»;

in realtà, a differenza di quanto affermato dalla maggioranza, l'obiettivo del progetto di direttiva è garantire che tutte le forme di corruzione siano perseguibili penalmente in ciascun Stato membro, e che pure le persone giuridiche possano essere ritenute responsabili di siffatti reati (articolo 16); e per quest'ultimi siano comminate sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive;

la proposta comprende altresì misure per prevenire la corruzione, oltre che per agevolare la cooperazione transfrontaliera. L'organo europeo ha, quindi, sottolineato la necessità di aggiornare il vigente quadro giuridico dell'UE in materia di lotta contro la corruzione, per tener conto dell'evoluzione delle minacce poste dalla corruzione e degli obblighi giuridici che l'Unione e gli Stati membri si sono assunti in base al diritto internazionale, oltre che dell'evoluzione dei quadri giuridici penali internazionali;

tra l'altro, una revisione del meccanismo anticorruzione uniforme nei paesi dell'Unione sarebbe fortemente auspicata, considerando che il fenomeno corruttivo non ha più limiti nazionali e pur essendo la corruzione per la sua stessa natura difficile da quantificare, stime prudenziali ne indicano un costo per l'economia dell'UE pari ad almeno 120 miliardi di euro l'anno;

tale proposta di direttiva assume - dunque - un forte rilievo soprattutto per l'Italia, considerato che è interesse nazionale rafforzare gli strumenti di prevenzione e lotta alla corruzione, disponendo il nostro Paese di un'Autorità anticorruzione indipendente come ANAC, di fatto il modello che l'Unione europea ha preso a riferimento;

pertanto, dubbi sorgono circa la richiamata decisione della 4ª Commissione parlamentare, in quanto stride con la più recente direzione dell'Europa per quel che riguarda il contrasto della corruzione, lasciando sempre più spazio alla convinzione che l'indirizzo assunto da questo Governo sia di tendere sempre più verso un atteggiamento indulgente rispetto ai reati commessi dai colletti bianchi;

b) Abuso d'ufficio e traffico di influenze illecite:

nella medesima direzione sembra orientarsi altresì il disegno di legge sulla giustizia, cosiddetto ddl Nordio (A.S. 808), approvato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 15 giugno 2023, ed ora in fase di esame in Commissione giustizia, che - tra le altre cose - intende abrogare in modo "secco" l'abuso d'ufficio, giustificando tale scelta - come si legge nella Relazione illustrativa - con l'esistenza di uno «squilibrio tra le iscrizioni della notizia di reato e decisioni di merito, rimasto costante anche dopo le modifiche volte a ricondurre la fattispecie entro più rigorosi criteri descrittivi», che sarebbe «indicativo di una anomalia»;

si consideri, tra l'altro, che lo stesso reato è stato già novellato durante il Governo Conte II attraverso un intervento di specificazione della fattispecie che ne ha eliminato gli aspetti di maggiore incertezza interpretativa, rendendo di fatto superflua un'ulteriore modifica normativa. In particolare, l'articolo 23 del decreto-legge 16 luglio 2020 n. 76 ha inciso sulla disposi-

zione del codice penale sostituendo le parole "di norme di legge o di regolamento," con le seguenti: "di specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge e dalle quali non residuino margini di discrezionalità";

ne consegue che il delitto di abuso d'ufficio è ora integrato dalla condotta del pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio che, nello svolgimento delle funzioni o del servizio e salvo che il fatto non costituisca un più grave reato, intenzionalmente procuri a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrechi ad altri un danno ingiusto attraverso la violazione di regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge ovvero attraverso la violazione del dovere di astensione o la violazione di norme che dovranno essere: specifiche; espressamente ed esclusivamente previste da fonti primarie del diritto, con esclusione, quindi, di fonti secondarie; a condizione che da tali regole di condotta non residuino margini di discrezionalità;

pertanto, il novellato reato di abuso d'ufficio contempla oggi una condotta già di per sé molto circostanziata, al punto da lasciare la rilevanza penale a quelle sole condotte che effettivamente rappresentano un palese abuso del potere pubblico, in danno agli utenti finali, i cittadini;

sebbene vi siano dati che dimostrino una evidente forbice tra procedimenti iniziati e condanne definitive pronunciate per questa fattispecie di reato, non è attraverso l'abrogazione del reato di cui all'articolo 323 c.p. che si cura la malattia;

infatti, se è pur vero che le condanne sono certo diminuite in ragione del citato intervento normativo che ne ha ripermetrato in modo incisivo la fattispecie, eliminando, come detto, il rilievo penale della violazione dei regolamenti, delle norme di principio e non specifiche, dell'eccesso di potere, vi è comunque da segnalare che tra il 1997 (anno della riforma diretta a tassativizzare il parametro della abusività e a rendere intenzionale la natura del dolo) e il 2020 (anno dell'ultimo ed incisivo intervento legislativo) sono state comunque pronunciate circa 3.600 condanne;

la giurisprudenza di Cassazione in questi due anni si è del resto attenuta allo spirito della riforma del 2020. Lo scarso numero di condanne è quindi prova di una capacità della giurisprudenza di selezionare rigorosamente gli abusi penalmente rilevanti e potrebbe concorrere a ridurre la diffusa ansia di denuncia, oltre che ad orientare le scelte dei magistrati inquirenti, rafforzando la già diffusa propensione a chiedere l'archiviazione. A corroborare tale assunto vi sono i dati in materia di iscrizioni nel registro degli indagati relativi al delitto in parola. Infatti, le iscrizioni sono in forte calo (da 7.939 nel 2016 a 5.418 nel 2021). E lo saranno ancor più per effetto delle novità introdotte dalla riforma Cartabia con riguardo ai presupposti per procedere all'iscrizione *ex* articolo 335 c.c.p.. Da un esame relativo alle casistiche del delitto in parola, ne emerge che di frequente le denunce consistono nella mera segnalazione dell'adozione di atti amministrativi illegittimi. Il che non dovrebbe essere sufficiente per procedere alla immediata iscrizione nell'apposito registro. Ai sensi dell'articolo 335 c.p.p., come novellato dalla riforma

Cartabia, la notizia di reato dovrà contenere la descrizione di un fatto, determinato e non inverosimile, corrispondente a una fattispecie incriminatrice. Ebbene, la fattispecie di abuso di ufficio non si esaurisce mai nell'adozione di un atto assuntamente illegittimo. La denuncia deve indicare e descrivere in modo analitico tutti gli elementi fattuali richiesti da una fattispecie astratta: condotta, evento, nesso causale, presupposti e modalità della condotta;

d'altra parte, sempre ai sensi del nuovo articolo 335 c.p.p., è necessario che sussistano indizi perché si possa procedere all'iscrizione "soggettiva". Ulteriore elemento di analisi sul tema è relativo alla modifica - sempre da parte della riforma Cartabia - dei criteri con i quali il pubblico ministero dovrà richiedere l'archiviazione. Ovvero tutte le volte che gli elementi acquisiti nel corso delle indagini preliminari non consentano di formulare una "ragionevole previsione di condanna". Tenuto conto della giurisprudenza di Cassazione formatasi in questi ultimi tre anni in tema di abuso di ufficio, le richieste di archiviazione aumenteranno, anche significativamente;

da ciò se ne deduce che il solo dato numerico (relativo allo scarto tra iscrizioni e condanne e all'alto numero di archiviazioni) non può essere considerato così dirimente nelle valutazioni *de iure condendo*. Non è fuorviante considerare che, per tutti gli altri reati, la media delle archiviazioni è parimenti molto alta (62 per cento). Bisognerebbe, quindi, abolire per ciò solo tanti altri reati valorizzando i freddi dati statistici? L'abuso d'ufficio è un importantissimo delitto rientrante nel microsistema corruttivo, strettamente correlato - insieme al reato di traffico di influenze - alle figure di corruzione in senso stretto (articoli 318 e 319 c.p.). La sua paventata abrogazione sarebbe un gravissimo errore ed un pericoloso passo indietro nella lotta alla corruzione, un fenomeno che, si stima, ha un costo per l'economia dell'Unione pari ad almeno 120 miliardi di euro all'anno, oltre a porsi in netto contrasto con la proposta di direttiva europea sulla materia;

in altre parole, l'abolizione di questo perno nella lotta alla corruzione danneggerebbe lo Stato, la credibilità delle istituzioni e avrebbe un impatto devastante sulla tutela dei cittadini nei confronti degli abusi perpetrati da parte del potere. Senza considerare che sul piano strettamente giuridico, determinerebbe effetti pericolosissimi, in quanto all'abolizione del reato conseguirebbe l'inevitabile revoca delle sentenze di condanna già pronunciate, in ossequio a quanto previsto dall'articolo 673 c.p.p.. Infatti, non va al riguardo trascurato il rischio di una riespansione in sede applicativa di ulteriori fattispecie di reato quale conseguenza dell'*abolitio* totale del reato di abuso di ufficio, perpetrata dalla maggioranza in Commissione giustizia, a detrimento dell'uniforme applicazione del diritto penale e di certezza della pena nonché di tassatività del precetto penale stesso;

da ultimo, non sarebbe agevolmente spiegabile all'opinione pubblica il desiderio di codesta maggioranza di lasciare privi di ogni tutela e protezione chi subisca intenzionali sopraffazioni e angherie dal pubblico ufficiale o dall'esercente un pubblico servizio, mosso dal solo scopo di arrecare ad altri un danno ingiusto ovvero al fine di procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale;

nella medesima direzione si colloca l'annunciato restyling del reato di traffico di influenze illecite, anch'esso contenuto nel ddl Nordio: per la configurazione di quest'ultimo le relazioni del mediatore con il pubblico ufficiale dovranno essere effettivamente "sfruttate" e non solo "vantate", e dovranno essere "esistenti" e non solo "asserite", con ciò comportando una grave limitazione di ciò che è penalmente rilevante e quindi, di fatto, sarà più difficile incorrere in questa fattispecie di reato;

anche questo rappresenta un ulteriore passo indietro, proprio rispetto ad un reato per il quale - grazie alle modifiche introdotte dalla legge spazzacorrotti - il GRECO aveva mostrato apprezzamento, considerando l'avvenuto allineamento del reato in parola ai requisiti di cui alla Convenzione penale sulla corruzione (articolo 12), colmando, così, una lacuna più volte segnalata dal medesimo organo europeo. Il delitto in questione piuttosto che essere limitato dovrebbe, invece, essere aggiornato anche alla luce di una normativa di regolamentazione delle lobbies, in quanto i due temi sono strettamente interconnessi;

e ancora, il citato disegno di legge prevede un capovolgimento topografico delle due sottofattispecie di "mediazione onerosa" e di "mediazione gratuita" nonché offre una definizione di "mediazione illecita" in relazione alla cosiddetta mediazione onerosa in un nuovo secondo comma dell'art. 346-bis c.p.;

per comprendere appieno tali modifiche, occorre rammentare che nell'attuale formulazione (legge n. 3 del 2019), il traffico di influenze contiene al suo interno una duplice modalità di realizzazione. Si tratta di due vere e proprie condotte tipiche perfettamente delineate e separate topograficamente (nel comma 1) dalla congiunzione disgiuntiva "ovvero" (congiunzione preceduta peraltro da una virgola). Le stesse vengono sovente denominate - non solo nell'odierna esperienza applicativa, ma altresì nel dibattito dottrinale - con le espressioni "mediazione onerosa" e "mediazione gratuita";

la previsione criminosa punisce in pratica sia l'accordo volto alla "mediazione onerosa", allorquando il denaro o altra utilità siano indebitamente reclamate dal trafficante per sé stesso che quello volto alla "mediazione gratuita", laddove il denaro o altra utilità vengono indebitamente chieste dall'intermediario per destinarlo all'agente pubblico (per comprare il favore del funzionario occorre quindi corrispondergli una utilità). In entrambe le ipotesi, in ogni modo, il disvalore penalistico risiede nel patto preliminare alla corruzione, nel mero accordo tra le parti avente ad oggetto l'influenza illecita;

per quanto concerne poi la figura della cosiddetta mediazione onerosa, la Corte di cassazione si è trovata costretta a "creare" un "requisito di tipicità aggiuntivo", un elemento restato sotto-traccia, nella penna del legislatore. Si è affermato che l'unica interpretazione della disposizione che riesce a soddisfare il principio di legalità sia quella che fa leva sulla particolare finalità perseguita attraverso la mediazione: la mediazione è illecita quando è finalizzata alla commissione di un "fatto di reato" idoneo a produrre vantaggi per il privato committente (cfr. Cass., sez. VI, 8 luglio 2021, n. 40518);



si tratta di un elemento costitutivo di fattispecie costruito dalla giurisprudenza per rendere la figura criminosa legittima costituzionalmente alla luce dei principi di legalità, proporzione, offensività e colpevolezza. Ma si tratta pur sempre di un elemento soggettivo della condotta tipica "inespresso", che scaturisce da fonte giurisprudenziale e pertanto da vagliare con attenzione;

in particolare, questa "definizione giurisprudenziale" è stata delineata in presenza di una mediazione onerosa che mirava alla realizzazione di condotte qualificabili come fatti di "abuso d'ufficio" (articolo 323 c.p.): l'illicita finalità di far ottenere - tramite l'intermediazione dell'ex sindaco di Roma - alle cooperative legate ai protagonisti di Mafia Capitale un trattamento di favore per i pagamenti dei crediti pregressi, da parte dei competenti uffici comunali, in violazione della normativa che disciplina la materia del pagamento dei debiti della pubblica amministrazione (Cass., sez. VI, 8 luglio 2021, n. 40518, cit.);

ebbene, la premessa appare utile per mettere in evidenza la matrice della nuova definizione legislativa contenuta nel ddl Nordio, secondo cui per altra mediazione illecita si intende la mediazione per indurre l'agente pubblico anche internazionale a compiere un atto contrario ai doveri d'ufficio costituente reato dal quale possa derivare un vantaggio indebito per il privato committente. Il modello della esplicita definizione (di cui al comma 2 dell'articolo 346-bis c.p., ddl Nordio) è chiaramente la definizione di fonte giurisprudenziale appena menzionata, che si rinviene nelle recenti pronunce della VI Sez. della Corte di cassazione. A tale proposito, va osservato inoltre quanto segue. Il disegno di legge governativo delinea il concetto di mediazione illecita unicamente all'interno della sottofattispecie di "mediazione onerosa", e lo tipizza calcando questa definizione legislativa su alcune recenti e note sentenze della Corte di cassazione. Senonché, queste decisioni della Suprema Corte che il progetto di legge mutua, plagia letteralmente, sono sentenze che si riferiscono a una mediazione illecita finalizzata al delitto di abuso d'ufficio. Ecco che, paradossalmente, da una parte, si tipizza qui la mediazione illecita sul modello della "mediazione onerosa" indirizzata all'abuso d'ufficio; mentre, dall'altra, si abroga esplicitamente il reato contenuto nell'art. 323 c.p. In breve, non sarà più perseguibile una mediazione diretta all'abuso d'ufficio, che è il campo di applicazione elettivo oggetto delle pronunce della Corte di cassazione;

ma c'è di più, perché questa modifica produrrà parziali effetti abolitivi; e quindi alla revoca delle sentenze di condanna emesse dalla Corte di cassazione - per *abolitio criminis* (articolo 2 c.p. e 673 c.p.p.) - lì dove in importantissimi processi come il cosiddetto processo Alemanno si è giunti ad una condanna per traffico di influenze illecite finalizzato a commettere un abuso d'ufficio. Tali sentenze saranno quasi sicuramente revocate e tutti gli effetti della condanna saranno eliminati. A ben vedere, poi, leggendo la nuova definizione - è mediazione illecita la mediazione "per indurre" l'agente pubblico "a compiere un atto contrario ai doveri d'ufficio costituente reato" - si circoscrive ancora, in modo asistemico e irragionevole, l'area denotativa

della nozione di mediazione illecita. Il sintagma "atto contrario ai doveri d'ufficio" consente infatti di ricomprendere nel perimetro applicativo unicamente la corruzione propria di cui all'articolo 319 c.p., lasciando fuori la corruzione ex articolo 318 c.p.; e quindi una mediazione onerosa finalizzata ad una corruzione funzionale, ad una messa a libro paga dell'agente pubblico da parte del privato, non sarà più perseguibile ex articolo 346-bis c.p.;

e questo perché, l'ormai consolidato orientamento della VI Sez. della Suprema Corte fonda la differenza tra gli articoli 318 e 319 c.p. sul compimento o meno di un atto contrario dell'ufficio da parte dell'agente pubblico. Il discrimine della corruzione funzionale rispetto alla corruzione propria è segnato dalla progressione criminosa dell'interesse protetto in termini di gravità (che giustifica la diversa risposta punitiva) da una situazione di pericolo (il generico asservimento della funzione) nel delitto di cui all'articolo 318 c.p. ad una fattispecie di danno nel reato ex articolo 319 c.p., in cui si realizza la massima offensività del reato con l'individuazione di un atto contrario ai doveri d'ufficio. Viene smentito così quanto osservato dalla stessa relazione al disegno di legge n. 808, nella quale si afferma che "le modifiche in proposta mirano a meglio precisare alcuni elementi del reato, confermandone la natura di fattispecie avamposto": il traffico di influenze quale un avamposto della corruzione in senso ampio. In realtà, non si tratta più qui di un avamposto delle figure di corruzione perché viene esclusa la corruzione funzionale. Si contraddice palesemente il cruciale ruolo concepito nel 2012 - in armonia con le altre legislazioni europee - per il traffico di influenze: figura di chiusura del microsistema corruttivo, che punisce condotte prodromiche al vero e proprio accordo corruttivo tra privato e agente pubblico, anticipando la risposta penale nel campo della tutela degli importanti valori della imparzialità e legalità dell'azione della pubblica amministrazione. Da ultimo vi è da segnalare che - se possibile - la maggioranza ha ulteriormente peggiorato il testo del suindicato delitto in virtù dell'approvazione di un emendamento che ha ulteriormente circoscritto la cornice applicativa del reato. Infatti ai fini della configurabilità del delitto in parola vi dovrà essere da parte del soggetto agente l'effettivo utilizzo delle relazioni esistenti. Mortificando ancor di più la ratio originaria del delitto di traffico di influenze illecite;

le mire dichiarate dal Ministro della giustizia e tradotte in concreto nei provvedimenti proposti delineano, con tutta evidenza, un perimetro di intervento in cui, in generale, tanto la lotta alla corruzione, quanto quella all'evasione fiscale, non assurge più a priorità del governo. Allarmante appare, quindi, la prospettiva che ne deriva: un ritorno al passato, allorché il nostro Paese si distingueva per essere non già in prima linea, ma fanalino di coda nel contrasto ai fenomeni corruttivi. Tutto ciò in controtendenza rispetto alle raccomandazioni formulate quest'anno dalla Commissione Europea nel Report sullo Stato di diritto, che - al contrario - mirano a rafforzare i quadri di prevenzione, come quelli che disciplinano le norme in materia di *lobbying* e conflitto di interessi, e a garantire indagini e azioni penali efficaci nei casi di corruzione;

c) Intercettazioni e norma "bavaglio":

un ulteriore passo che sembra condurre questo Governo e la maggioranza che lo rappresenta verso una vera e propria "offensiva" sulla giustizia riguarda la delicata materia delle intercettazioni, nonostante le giravolte del Ministro sull'argomento;

tra i più rilevanti provvedimenti adottati vi è il decreto-legge 10 agosto 2023, n. 105 in materia di processo penale e civile, contrasto agli incendi boschivi, recupero dalle tossicodipendenze, salute e cultura, personale della magistratura e della PA, il cosiddetto decreto *omnibus* che, intervenendo anche nel settore delle intercettazioni, per effetto dell'approvazione di proposte emendative, ha vietato le captazioni a strascico e la trascrizione nei brogliacci di quelle considerate irrilevanti, salvo che per indagini su reati gravi come quelli di mafia e terrorismo, per i quali è previsto l'arresto in flagranza obbligatorio. Ad una più attenta lettura ben si comprende la ratio sottesa all'intervento in parola: l'eliminazione del riferimento ai reati di cui all'articolo 266, comma 1, comporta l'esclusione dell'applicabilità ai delitti contro la pubblica amministrazione. In altre parole, non si potrà aprire un procedimento giudiziario per corruzione se il fatto viene scoperto tramite intercettazioni svolte nell'ambito di un altro procedimento: ancora una volta un occhio strizzato ai comitati d'affari;

inoltre, tra le novità che destano più preoccupazione vi è anche quella per cui verranno trascritte solo quelle intercettazioni ritenute "rilevanti ai fini delle indagini" con la precisazione che questo debba comprendere anche gli elementi emersi «a favore della persona sottoposta a indagine» e affidando il delicato compito di selezionare gli ascolti rilevanti al personale di polizia giudiziaria. A rafforzare tale previsione si aggiunge anche la novità secondo cui «nessuna menzione ne viene riportata nei verbali e nelle annotazioni della polizia giudiziaria, nei quali è apposta l'espressa dicitura: "La conversazione omessa non è utile alle indagini"»;

in simile direzione si pone anche il ddl Nordio testé citato, che interviene su altri aspetti della disciplina sulle intercettazioni, ampliando il divieto di pubblicazione, che viene consentito solo nel caso in cui il contenuto delle stesse sia stato riprodotto dal giudice nella motivazione di un provvedimento e venga utilizzato nel corso del dibattimento, e vietando il rilascio di copia delle intercettazioni e la loro pubblicazione, quando la richiesta sia presentata da soggetto diverso dalle parti e dai loro difensori; questa norma riflette una visione frantesa della pubblicità. Il processo è pubblico, anche e soprattutto, per funzioni di controllo democratico, popolare, dell'esercizio della funzione giurisdizionale. Il che significa due cose: il pubblico, e di riflesso la stampa, deve poter controllare (per limitarci all'ambito toccato da questa norma) cosa il giudice usi, e come, e cosa il giudice non usi. Se una conversazione è acquisita, per dirla con lo stesso comma 2-*bis* dell'articolo 114 c.p.p., «ai sensi degli articoli 268, 415-*bis* o 454» significa che è stata richiesta da una parte e ritenuta non vietata né irrilevante dal giudice. Non è plausibile pensare che non si possa pubblicare un simile dialogo solo perché il giudice non lo menzioni nella motivazione o non lo "usi" nel dibattimento. Forse il problema di cui dare conto, e che diventa notizia, sta proprio nel fatto

che il giudice abbia ignorato un dialogo pur richiesto e legittimamente ammesso e che, secondo alcune prospettive, potrebbe o avrebbe potuto cambiare l'esito finale del giudizio. La soluzione normativa del disegno di legge possa rivelare frizioni con la norma costituzionale volta a tutela della libertà di espressione e stampa (articolo 21 della Costituzione) e con tutte quelle che sono collegate alla pubblicità del dibattimento. Connesso a tale tema è la modifica proposta dal senatore Zanettin - sotto forma di emendamento al ddl Nordio - in materia di divieto di intercettazione tra indagato e difensore. A tacere sul metodo - il giorno prima del voto era scaduto il termine per la presentazione degli emendamenti all'A.S. 932 relativo al medesimo tema, comportando, quindi, un'indebita compressione dei diritti delle opposizioni nello svolgimento del mandato parlamentare - il merito dell'emendamento trascende anche rispetto a quanto emerso dall'indagine conoscitiva in materia di intercettazioni. L'emendamento Zanettin mira ad impedire *sic et simpliciter* la possibilità di intercettazione tra indagato e il proprio difensore tranne nei casi in cui essa integri un'ipotesi di reato. Il tutto difficilmente dimostrabile visto che l'intercettazione quando è afferente alle conversazioni tra indagato e difensore debba essere immediatamente interrotta. Sembrerebbe illogica la normativa proposta dal senatore Zanettin laddove va ad escludere in radice la possibilità di sottoporre ad intercettazione le utenze telefoniche dei difensori partendo dall'indimostrato assunto che lo stesso stia svolgendo attività difensiva. In tal modo si creerebbe "uno scudo di funzione" dettato dal semplice inserimento nell'Albo delle utenze telefoniche dei difensori del dispositivo in utilizzo. A ragione di ciò giova esaminare le linee guida che varie Procure hanno utilizzato in relazione all'attuazione della disposizione oggetto di novella. Nello specifico le Procure, nei casi di intercettazioni tra indagato e difensore, hanno la necessità di procedere: 1) alla verifica preliminare che l'interlocutore sia effettivamente "un difensore"; 2) alla verifica del contenuto della conversazione e della sua attinenza al mandato difensivo; 3) alla verifica dell'utilizzazione della conversazione;

L'esame in commissione relativo al ddl Nordio sta facendo emergere le molteplici criticità insite nel testo, le quali, se possibile sono rese ancor più peggiorative dall'approvazione di emendamenti e ordini del giorno. Per quanto concerne il testo, non si può non citare in questa sede la proposta di inappellabilità da parte del pubblico ministero delle sentenze di primo grado assolute laddove si tratti di delitti a citazione diretta. Un ritorno, insomma, alla già dichiarata incostituzionale legge Pecorella. Per meglio comprendere gli effetti di tale disposizione si ricorda che il decreto legislativo n. 150 del 2023 (riforma attuativa Cartabia), all'articolo 32, interviene sui procedimenti davanti al tribunale in composizione monocratica per modificare la disciplina della citazione diretta a giudizio estendendo il campo d'applicazione di questo procedimento speciale a una serie di delitti puniti con la pena della reclusione non superiore nel massimo a sei anni, così da ridurre il ricorso all'udienza preliminare. Da ciò ne consegue che l'elenco dei delitti ivi compresi ha visto accrescere - e di molto - le tipologie e l'offensività degli stessi. Ne sono un esempio: la truffa aggravata, l'induzione a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci all'autorità giudiziaria, il danneggiamento di cose

mobili o immobili in occasione di manifestazioni pubbliche. Per siffatte tipologie criminose non sarà più possibile proseguire l'accertamento con i successivi gradi di giudizio. È palese che non ci si trovi di fronte né a delitti di scarsa gravità (reclusione non superiore nel massimo a sei anni) né a delitti di minore complessità di accertamento, bensì ad un arretramento dello Stato che retrocede dal suo ruolo di protezione e garanzia dei cittadini. L'ennesima denegata giustizia;

un'ulteriore criticità è stata l'approvazione dell'ordine del giorno a prima firma della senatrice Stefani che ha impegnato il governo ad adottare tutte le iniziative di propria competenza finalizzate a sopprimere l'istituto della sospensione dalle cariche di amministratori locali a vario titolo ricoperti, in conseguenza di condanna non definitiva, nonché a disporre una revisione generale del richiamato decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, in tema di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi. Insomma un attacco a pieno titolo alla legge Severino. Un'azione coerente con i desiderata di questo Governo: disarticolare tutte le misure di cui il nostro sistema si è dotato nella lotta al malaffare;

tornando al tema delle intercettazioni, più in generale, assumono rilievo talune rilevanti dichiarazioni del Ministro della giustizia, che ben potrebbero considerarsi prodromiche a questo arretramento sul versante delle intercettazioni e che è bene rammentare in questa sede: "La mafia non parla al telefono, manco con i pizzini parla più. Noi spendiamo duecento milioni di euro per intercettazioni inutili su reati minimi e poi siamo indietro di anni rispetto alla tecnologia che usano le grandi organizzazioni criminali, che sono molto più avanti. Lo stesso *trojan* è superatissimo, la criminalità organizzata usa dei sistemi che oggi noi non riusciamo a intercettare";

tuttavia, il pensiero del ministro è stato presto smentito proprio dalla clamorosa cattura del noto latitante ex capo di cosa nostra, Matteo Messina Denaro, avvenuta proprio grazie a questo fondamentale strumento di ricerca della prova;

all'indomani dell'arresto del superlatitante, emerge con ancora più evidenza come le intercettazioni siano uno strumento indispensabile per l'attività investigativa relativa ad ogni tipo di reato, ma ancora di più ad i reati di mafia. Privare o limitare lo Stato dell'uso di tale strumento di ricerca della prova può depotenziare l'autorità investigativa nella lotta alla delinquenza, comportando, di conseguenza, una riduzione della possibilità di sottrazione di ingenti quantità di beni dalla disponibilità della criminalità;

un ulteriore assunto smentito dai fatti riguarda i costi eccessivi delle intercettazioni. Infatti sul punto va considerato l'unanime riconoscimento, di tutti i magistrati e degli esponenti delle forze di polizia operanti nei settori della criminalità organizzata, della criminalità professionale e di quella dei colletti bianchi, alle intercettazioni quali strumento indispensabile non solo per l'accertamento dei reati, bensì anche per l'individuazione, il sequestro e la confisca dei patrimoni illegali derivanti dai reati;

a questo riguardo come risulta dalle relazioni della Direzione nazionale antimafia, della Direzione investigativa antimafia e della Commissione bicamerale antimafia, tra gennaio 2015 e settembre 2019 sono stati sottratti alle mafie quasi 32 miliardi di euro. Una somma enorme pari l'1,8 per cento del PIL nazionale. Di questi, 20 miliardi è il valore di beni mobili e immobili sequestrati per effetto delle azioni di contrasto preventive e per i procedimenti giudiziari, tra gennaio 2015 e settembre 2019. Vale invece 11,7 miliardi il totale dei beni definitivamente confiscati;

alla luce di una analisi costi benefici dunque l'investimento economico nelle intercettazioni ha avuto un rendimento di ben 11,7 miliardi (pari al totale dei beni definitivamente confiscati) ben dieci volte superiore al capitale investito nel quinquennio (costi intercettazioni);

in ragione di quanto testé analizzato, il legislatore ha, dunque, l'obbligo di dotare l'autorità giudiziaria di tutti gli strumenti necessari a cogliere ogni attività in corso o interessi nascosti del malaffare. Nella scorsa legislatura, la legge n. 3 del 2019 cosiddetta spazzacorrotti ha previsto, tra gli altri, il potenziamento delle intercettazioni per i reati connessi alla corruzione;

inoltre, è bene rammentare che durante il governo Conte II è stato adottato il decreto-legge n. 161 del 2019, entrato in vigore a settembre 2020, che ha chiuso una stagione di interventi confusionari e superflui, rappresentando una sintesi equilibrata tra l'esigenza di perseguire reati gravi e il diritto alla *privacy* rispetto a fatti non rilevanti;

come emerso in sede di audizione in Commissione giustizia del Garante della *privacy*, il 24 gennaio 2023, i dati raccolti confermano che dal 2020 non si è registrato alcun caso di violazione della *privacy* determinato da potenziali abusi delle intercettazioni, con ciò privando di fondamento qualsivoglia esigenza di ulteriore intervento normativo celato da intenti garantisti di questa maggioranza;

la disciplina sulle intercettazioni non avrebbe, pertanto, bisogno di modifiche. Ogni eventuale limitazione di tale strumento rappresenterebbe un notevole passo indietro rispetto alla normativa attuale;

strettamente connesso alle restrizioni operate in materia di intercettazioni può dirsi la modifica operata alla Camera in sede di esame della legge di delegazione europea (A.C. 1342), attraverso l'approvazione di un emendamento proposto dal deputato di Azione Enrico Costa che ben può essere definito "bavaglio" per i giornalisti;

la modifica approvata, che vieta la pubblicazione delle ordinanze che dispongono le misure cautelari fino all'udienza preliminare, lungi dal rappresentare la giusta attuazione del principio di presunzione di innocenza, rischia di tradursi, piuttosto, in una pesante limitazione del diritto di cronaca, rappresentando un grave passo indietro alla libertà di stampa e al diritto dei cittadini di essere informati, anche in presenza di un indiscutibile interesse pubblico;

l'elenco delle vicende di cronaca giudiziaria che i giornali non avrebbero potuto raccontare se fosse stata già in vigore la "legge bavaglio" è copioso: dalla gestione dei vertici di Autostrade svelata dopo il crollo del ponte Morandi, allo schianto della funivia del Mottarone. Oltre a numerosi femminicidi e alle modalità dell'arresto dell'ex capo di cosa nostra, allo spaccio e gli orrori alla Caserma Levante dei Carabinieri di Piacenza, dove le pratiche illegali venivano consumate "con l'arroganza e la convinzione che le vittime non avrebbero avuto voce";

tra l'altro, posto che ciò che sarà consentito è la pubblicazione della ricostruzione di una parte o dell'altra appresa dal giornalista, senza però la possibilità di conoscere gli indizi, le intercettazioni o le testimonianze, l'effetto che ne deriva non giova neanche agli stessi soggetti coinvolti nell'indagine;

far conoscere i motivi per i quali un giudice decide di privare una persona della cosa più importante ovvero la sua libertà, non è solo una questione di trasparenza nei confronti dei cittadini, ma anche una forma di garanzia per lo stesso indagato, in quanto le ordinanze sono basate su elementi oggettivi e su valutazioni di un soggetto terzo ed imparziale, che fotografa al meglio l'ambito di una determinata fase di indagine. Inoltre attraverso tale perverso meccanismo si impedisce il controllo da parte dell'opinione pubblica nei confronti degli atti emanati dell'autorità giudiziaria;

in conclusione, lo stop alla pubblicazione delle ordinanze di arresto appare antidemocratico, oltre che controproducente: imbavaglia solo la democrazia, mentre la trasparenza è sempre la massima garanzia del corretto esercizio del potere giudiziario;

ulteriore tentativo di silenziare la cronaca giudiziaria appare l'invio, da parte del Ministero della giustizia, degli ispettori in diverse Procure al fine di verificare la corretta applicazione della direttiva sulla presunzione di innocenza specificamente ai rapporti tra i magistrati e i giornalisti relativamente alle modalità di comunicazione sui procedimenti penali in corso;

#### d) Prescrizione:

sotto altro profilo, un pericoloso ritorno al passato, con grave nocuoimento per le vittime dei reati deriverà anche dall'eventuale entrata in vigore della riforma che ripristina il regime della c.d. prescrizione sostanziale - abrogando al contempo l'improcedibilità, come introdotta dalla legge n. 134 del 2021 - approvata alla Camera ed in corso di trasmissione in Senato;

orbene, la prescrizione - da meccanismo introdotto a presidio del principio di certezza del diritto - si è tradotta nel tempo in uno strumento difensivo utilizzato esclusivamente per eludere la responsabilità penale. Noti, infatti, sono i suoi effetti distorsivi a cui a lungo abbiamo assistito, prima della riforma operata nel Governo Conte I con la legge n. 3 del 2019, cosiddetta spazzacorrotti. Tali effetti pregiudicavano fortemente le istanze di giustizia delle vittime del reato, che sono spesso rimaste inascoltate quando, per il verificarsi della causa estintiva, le stesse non hanno potuto ottenere un accerta-

mento definitivo della verità, con ciò comportando di fatto una denegata giustizia e minando la fiducia dei cittadini nella capacità dello Stato di assolvere al compito fondamentale di assicurare il rispetto della legalità e la tutela dei diritti;

in sostanza, il meccanismo della prescrizione è stato troppo a lungo utilizzato come occulto e mirato fattore di deflazione del carico degli uffici giudiziari, in assenza della volontà politica di potenziare gli organici della magistratura. Uno degli effetti pregiudizievoli dell'istituto della prescrizione risiede nell'intasamento del carico delle Corti d'appello e nel parziale svilimento dei riti speciali;

proprio l'effetto derivante dalle modifiche proposte nell'atto all'esame del Parlamento consiste di fatto nella creazione di un doppio binario a seconda se l'imputato è assolto ovvero condannato nei gradi di giudizio, prevedendo, per i condannati un limite di durata massima di celebrazione del processo di appello (due anni) e di Cassazione (un anno), scaduti i quali, il corso della prescrizione riprende a decorrere, col rischio di determinare l'estinzione del processo, al pari di quanto accadeva precedentemente rispetto all'importante modifica normativa introdotta nel 2019. Mentre per quanto concerne gli assolti la norma applicabile è quella della ex Cirielli;

la modifica approvata nel 2019, invero, aveva previsto la sospensione definitiva del corso della prescrizione del reato dopo la sentenza di primo grado. La sospensione avrebbe, così, determinato un minore interesse a proporre appello, costituendo piuttosto un incentivo a definire il processo attraverso i riti speciali, se non fosse intervenuto il nuovo istituto dell'improcedibilità per superamento dei termini di fase, che è tornato - invece - ad incoraggiare la proposizione delle impugnazioni nella speranza di veder finire nel nulla i processi;

nemmeno l'attuazione del principio del giusto processo, come contemplato dall'articolo 111 della Costituzione può ritenersi idoneo a giustificare un'eventuale reviviscenza del meccanismo della prescrizione sostanziale, così come esistente prima dell'entrata in vigore della già richiamata legge n. 3 del 2019;

l'istituto della prescrizione, infatti, non è posto a fondamento del principio della ragionevole durata del processo: il dato temporale sarebbe già di per sé sufficiente a dimostrare la veridicità di quanto testé affermato. La prescrizione, infatti, è stata introdotta molto prima della riforma dell'articolo 111 della Costituzione (1999) che ha fatto strada al principio del cosiddetto "giusto processo e della durata ragionevole". È evidente, dunque, che la stessa non è stata originariamente contemplata a garanzia del principio costituzionale, piuttosto, i presidi per assicurare la ragionevole durata sono altri, come i meccanismi compensativi in caso di durata irragionevole dei processi, già previsti dal nostro ordinamento dalla legge Pinto;

la lentezza dei processi non si combatte con l'impunità che comporta denegata giustizia, ma la durata ragionevole dei processi può e deve



essere garantita diversamente, anzitutto con una giustizia che funziona, grazie ad adeguate risorse;

tuttavia, laddove entrasse in vigore la nuova disciplina, questa rischierebbe di avere ripercussioni anche su inchieste e processi in corso, non essendo prevista, allo stato, una adeguata disciplina transitoria. In molteplici occasioni la tagliola della prescrizione ha impedito la valutazione delle accuse formulate dagli inquirenti in noti casi giudiziari: occorre adottare tutti gli strumenti necessari per scongiurare il ripetersi di analoghi epiloghi giudiziari, con grave nocumento alle istanze di verità delle vittime;

eppure, non sembra che a questo Governo interessi davvero intervenire su questo fronte, altrimenti non darebbe seguito a questa azione di "offensiva", piuttosto concentrerebbe il suo impegno a destinare nuove risorse a favore di un piano straordinario di assunzioni in tutto il settore giustizia, in continuità con quanto realizzato nei Governi Conte I e II;

inoltre, appare opportuno richiamare in questa sede le perplessità manifestate dalla Commissione europea nel Report sullo stato di diritto 2022 rispetto alla fissazione di termini massimi per la conclusione dei procedimenti dinanzi alla Corte d'appello e alla Corte suprema di cassazione. In particolare, per problemi di efficienza soprattutto a livello delle Corti d'appello, "le nuove misure rischiano di incidere negativamente sui processi penali e in particolare su quelli in corso, che potrebbero essere automaticamente resi improcedibili;

sebbene siano previste eccezioni e siano in vigore norme temporanee, l'efficacia del sistema giudiziario penale richiede un attento monitoraggio a livello nazionale per garantire un giusto equilibrio tra l'introduzione delle nuove disposizioni e i diritti di difesa, i diritti delle vittime e l'interesse pubblico all'efficienza del procedimento penale";

orbene, tali considerazioni non possono non valere, a maggior ragione, per la prescrizione sostanziale, il cui regime sarebbe di fatto ripristinato dall'entrata in vigore del provvedimento in esame, che si inquadra certamente in un più ampio progetto di giustizia, d'*elite*, tanto caro a questo Governo e alla maggioranza che lo sostiene, in cui solo chi ha ingenti disponibilità economiche potrà permettersi tecniche difensive dilatorie finalizzate ad incorrere nella causa estintiva del reato;

e) Separazione delle carriere:

in sede di esposizione delle linee programmatiche del dicastero e in ulteriori occasioni da parte del Ministro della Giustizia, è stata più volte annunciata la volontà di intervenire sulla separazione delle carriere dei magistrati;

oggi è in esame in commissione Affari costituzionali della Camera un progetto di legge in tale direzione, caldeggiato da questa maggioranza parlamentare;

tuttavia, non può non tenersi conto come un simile intervento sia già naufragato in occasione del *referendum* ultimo scorso, laddove il quesito proposto non ha raggiunto il *quorum* di cui all'articolo 75 della Costituzione;

una riforma in tale materia è tutto fuorché necessaria, tanto più ora che la riforma Cartabia ha ridotto ad uno i passaggi di funzioni tra magistrati requirenti e giudicanti rendendo ancor più eccezionale l'eventuale mutamento di funzioni nell'arco della vita professionale di un magistrato;

si consideri, inoltre, che più si separa sul piano formativo e professionale il PM dal giudice, più si rischia di incorrere in una realtà - lontana dal nostro sistema processuale - in cui il PM diventa un "avvocato di polizia", un mero accusatore e non già un funzionario dello Stato chiamato ad accertare la verità dei fatti, come contempla anche il codice di procedura penale (articolo 358 c.p.p.), anche ricercando elementi utili alla difesa;

la comunanza di formazione e di percorso iniziale, al contrario, contribuisce a scongiurare, se non proprio evitare, questo rischio ed è dunque una garanzia per il cittadino che dovesse essere indagato;

forse, dunque, tra le mire di questo Governo vi è un intento di ritornare ai tempi più remoti, in cui - grazie alla separazione delle carriere e alla limitazione dell'obbligatorietà dell'azione penale - il pubblico ministero dipendeva dall'Esecutivo. Ciò, tuttavia, oggi sarebbe antinomico rispetto alla Costituzione e accentuerebbe ancora di più l'idea di una società gerarchizzata, a piramide, oltre a risultare anacronistico rispetto a quanto emerso quest'anno nel *report* sullo Stato di diritto della Commissione UE, ove si sono constatati positivamente i progressi di alcuni Stati membri che hanno portato a termine importanti riforme per rafforzare l'indipendenza della magistratura;

del resto questo Governo sta mettendo in atto una sopraffina strategia volta a circoscrivere il principio di obbligatorietà dell'azione penale prendendo le mosse da quanto disposto dalla legge Cartabia in materia di criteri di priorità dell'azione penale. Un modo per la politica di mettere le mani sulle Procure. Una sorta di amnistia mascherata per alcuni specifici delitti, nonché uno strumento deflattivo occulto che comporterà quasi sicuramente una denegata giustizia. Il perché è presto detto. Il disegno di legge a prima firma del senatore Zanettin, nella previsione dei suddetti criteri fa retrocedere all'ultimo posto la trattazione dei procedimenti relativi a delitti non vittimari (come quelli contro la PA) in ragione del fatto che lo stesso proponente li consideri di non rilevante allarme sociale. La modifica della prescrizione, unitamente a siffatti criteri di priorità dell'azione penale faranno sì che un'ingente quantità di procedimenti relativi ai delitti dei cosiddetti colletti bianchi andranno al macero. I procuratori dovranno per forza attenersi alle linee guida del Parlamento e un eventuale sviamento rispetto a quanto previsto dall'articolo 132-*bis* disp. att. c.p.p. avrebbe quale effetto un esposto al Ministro della giustizia volto all'accertamento di eventuali azioni di responsabilità disciplinare;

in generale, da talune dichiarazioni rese da parte del Ministro della Giustizia e da altri esponenti del Governo nei confronti dei magistrati e dal confronto talvolta "vivace" con questi ultimi sui temi della giustizia, emerge certamente la postura di questo Governo nei confronti del potere giudiziario, confermata anche dal progetto di separazione delle carriere e di limitazione della obbligatorietà dell'azione penale;

## f) Decreto Caivano:

se da un lato, assistiamo ad una serie di provvedimenti proposti da questo Governo o dalla maggioranza che lo rappresenta che si traducono in un allentamento dei presidi anticorruzione, dall'altro, non si può non segnalare un approccio meramente propagandistico nella lotta alla criminalità, anche minorile, spesso sfruttata dalle organizzazioni criminali, specie nei contesti di maggiore disagio sociale. Del resto non sfugge il tenore del primo provvedimento presentato alle Camere da questo Governo. Un decreto-legge che istituiva il delitto di *rave party* che addirittura prevedeva l'arresto in flagranza per i partecipanti. Un provvedimento da Stato di Polizia;

invero, il decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, cosiddetto decreto Caivano, ha - tra i tanti - inasprito talune fattispecie di reato per i quali erano già comminate pene severe e, in generale, trattasi di un provvedimento orientato solo alla repressione della criminalità minorile, in mancanza, tuttavia, di strumenti di vero contrasto del disagio giovanile e della povertà educativa;

è notorio come via sia uno stretto nesso di causalità tra l'aumento della povertà e l'incremento del tasso di criminalità, specie giovanile, nonché della dispersione scolastica. La povertà in Italia è ormai un fenomeno strutturale visto che tocca quasi un residente su dieci, il 9,4 per cento della popolazione residente vive infatti, secondo l'Istat, in una condizione di povertà assoluta. In termini assoluti si contano in Italia più di cinque milioni di persone in stato di povertà assoluta;

senza un intervento di sistema a sostegno delle famiglie meno abbienti e delle scuole, al fine di contrastare la dispersione scolastica, ogni strumento di repressione *tout court* si rivela inutile, in quanto non basta agire con norme più severe, ma occorre fare tutto quanto possibile a livello centrale per rendere quelle norme efficaci sui territori, a cominciare dallo stanziamento di risorse adeguate per la costruzione di un intero sistema di servizi a livello locale;

questo rappresenta l'ennesima dimostrazione del doppiopesismo di questo Governo, che va a muso duro nel contrasto di reati che spesso sono collegati alla marginalità sociale e a volte al dissenso sociale, mentre tratta col guanto di velluto i reati tipici dei "colletti bianchi";

considerato ancora che:

gli elementi su esposti delineano, dunque, un quadro in cui la effettiva velocizzazione dei processi, soprattutto civili, e la lotta alla corruzione non appaiono una priorità del Governo attuale, come la legge di Bilancio di recente approvazione ha sostanzialmente confermato;

in particolare, il disegno di legge approvato in prima battuta dal Consiglio dei ministri, recante Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026, conteneva solo una norma in materia di giustizia, l'articolo 67, che ha istituito un fondo

per la magistratura onoraria, al fine di dare attuazione alla riforma della medesima;

solo in sede emendativa in Senato sono state aggiunte ulteriori previsioni. In particolare, l'articolo 67-ter, recante disposizioni concernenti l'organizzazione del Ministero della Giustizia, ha previsto l'istituzione nell'ambito del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità di una struttura di livello dirigenziale generale per i servizi minorili e per la giustizia riparativa; di due uffici aggiuntivi di livello dirigenziale non generale, con conseguente incremento della dotazione organica del personale dirigenziale del Ministero, nonché l'aumento della dotazione organica del Ministero della giustizia - Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità di 54 unità di personale del comparto funzioni centrali dell'Area funzionari;

tuttavia, le esigue previsioni introdotte non appaiono sufficienti a garantire il potenziamento degli organici dei servizi minorili della giustizia e dell'offerta trattamentale legata alla esecuzione penale esterna ed alle misure e sanzioni di comunità, specie in relazione alle necessità venutesi a creare in ragione delle disposizioni previste dal decreto-legge 15 settembre 2023, n.123 (cosiddetto decreto Caivano);

segnatamente, non sono state previste risorse adeguate per l'assunzione straordinaria, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, di personale per gli uffici territoriali del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della giustizia, destinate ai ruoli di funzionario della professionalità pedagogica e di funzionario della professionalità di servizio sociale;

è bene ricordare che i funzionari giuridico-pedagogici svolgono il ruolo di educatori all'interno degli istituti penitenziari e sono un numero considerevolmente inferiore rispetto a quello previsto. Eppure, è di tutta evidenza come a tale categoria di lavoratori l'ordinamento riconosca un ruolo fondamentale, in quanto il loro contributo consente di dare piena attuazione al principio costituzionale della funzione rieducativa della pena, di cui all'articolo 27 della nostra Carta fondamentale. I funzionari giuridico pedagogici, infatti, svolgono attività imprescindibili ai fini del reinserimento in società del detenuto, sia sotto il profilo della "osservazione scientifica della personalità" e dell'accesso alle misure alternative dei condannati definitivi, che in termini di progettazione delle attività dell'istituto, scolastiche, formative, sportive e ricreative, cercando di dare seguito ai molti bisogni dei ristretti. Infine, la circolare ministeriale che ne ha modificato la denominazione in funzionari giuridico pedagogici, ha attribuito a questi ultimi anche il compito di coordinare la rete interna ed esterna al carcere in modo da garantire una relazione con il territorio. Il XIX Rapporto Antigone sulle condizioni di detenzione fotografa una situazione all'interno delle carceri che desta notevole preoccupazione e impone di intervenire per far fronte alle evidenti carenze di personale educatore;

il numero totale degli educatori effettivi, invero, secondo quanto si evince dalle schede trasparenza aggiornate a maggio 2023, è pari a 803 unità

a fronte delle 923 previste in pianta organica. La media nazionale di persone detenute in carico a ciascun funzionario è di 71;

tuttavia, sono 100 su 191 gli istituti che presentano un rapporto persone detenute/educatori più elevato rispetto alla media e ben distante da quello fissato dal DAP con Circolare 3 febbraio 2022 - Incremento pianta organica funzionario giuridico pedagogico, pari a 65 (attualmente di 71 in media nazionale);

sotto altro profilo, desta preoccupazione come la legge di bilancio difetti di qualsivoglia previsione volta allo stanziamento di risorse a favore dell'edilizia giudiziaria e della polizia penitenziaria, interessata da una grave situazione di carenza di personale, cui non sembra intendere porre rimedio questo Governo;

a ciò occorre far fronte senza ritardo, considerando, altresì le gravi ripercussioni da questo derivanti, sia in termini di condizioni di impiego dei lavoratori, che di sicurezza all'interno degli istituti penitenziari. Secondo i dati riportati nelle schede trasparenza del Ministero aggiornate al 2023, manca il 15 per cento delle unità previste in pianta organica;

il rapporto detenuti agenti attuale è pari ad 1,8, a fronte di una previsione di 1,5. Tra le Regioni italiane questo rapporto varia fra l'1,2 e il 2 e suggerisce una distribuzione disomogenea del personale. Il XIX Rapporto Antigone sulle condizioni di detenzione conferma quanto riportato dai dati ministeriali. Dei 97 istituti visitati, 44 presentano un rapporto tra detenuti e agenti più elevato rispetto alla media di 1,8. Appare fondamentale rammentare che 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, alla lettera g) contempla, tra i tanti, anche il coinvolgimento degli uffici per l'esecuzione penale esterna, al fine di consentire l'applicazione delle sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi nel giudizio di cognizione;

pertanto non si può non incrementare l'efficienza degli istituti penitenziari, al fine di incidere positivamente sui livelli di sicurezza, operatività e di efficienza degli istituti penitenziari e di incrementare le attività di controllo dell'esecuzione penale esterna;

un'ulteriore lacuna nel testo della legge di bilancio come presentata alle Camere, riguarda la totale assenza di disposizioni volte al contrasto della violenza contro le donne nonché di vantaggi anche economici da destinare alle vittime. A parole il governo si era molto speso ma nella sostanza non ha inteso porre in essere nessun tipo di politica a loro tutela. Ci è voluta l'approvazione di un emendamento a firma di tutte le opposizioni volto allo stanziamento di 40 milioni di euro (ovvero l'intero importo in capo alle opposizioni) per sanare questo ingiustificabile vulnus. Sarebbe stato auspicabile da parte di codesta maggioranza convergere verso l'emendamento unitario delle opposizioni piuttosto che finanziare interventi localistici e microsettoriali perdipiù da considerare inammissibili ai fini dell'esame. Purtroppo è stata scelta questa

seconda via perdendo un'occasione storica che era, per di più, a portata di mano;

si attende ancora l'annunciato benefico impatto atteso dalla riforma della pubblica amministrazione, attraverso "il rafforzamento della capacità amministrativa, che rappresenta un elemento essenziale per accelerare il processo produttivo del Paese e fornire un adeguato livello di servizi ai cittadini", declinato, in particolare, sulla stabilizzazione del personale e sulla semplificazione del reclutamento del personale dei magistrati ordinari e del personale del Ministero della giustizia;

desta, altresì, preoccupazione la grave carenza del personale della magistratura ordinaria, specie per far fronte all'impatto derivante dalla proposta di riforma contenuta nel ddl Nordio, che intende introdurre la collegialità per l'applicazione della misura della custodia cautelare in carcere o di una misura di sicurezza provvisoria quando essa è detentiva;

invero, sebbene sia stato previsto, per un adeguato rafforzamento dell'organico, che tali norme si applichino decorsi due anni dall'entrata in vigore della legge e l'aumento del ruolo organico del personale di magistratura ordinaria di 250 unità, da destinare alle funzioni giudicanti di primo grado, tale incremento di unità non appare sufficiente a sopportare il carico di lavoro degli organi giudicanti, considerando, altresì, l'ingente quantità di arretrato, cui ancora non si è potuto far fronte, specie in grado di appello. Sul punto si segnala un emendamento a prima firma del senatore Scarpinato che raddoppia il numero dei magistrati da assumere a 500 unità. Tutto ciò in ragione della - già citata - norma che prevede la collegialità nella decisione in merito all'applicabilità della custodia cautelare in carcere che comporterà, a cascata, una serie di incompatibilità nel proseguo del procedimento;

siamo, infatti, di fronte ad una situazione di scopertura dell'organico magistratuale senza precedenti: circa 1.500 unità su 10.900. Pur considerando l'immissione in ruolo dei magistrati ordinari in tirocinio di cui al decreto ministeriale 23.11.2022 avvenuta lo scorso mese di dicembre, questi ultimi hanno terminato il tirocinio generico lo scorso novembre e quello mirato, invece, scadrà nel luglio del 2024, sicché solo successivamente potranno prendere servizio nei vari uffici giudiziari;

occorre fronteggiare la grave scopertura degli organici e garantire nel tempo gli effetti prodotti dagli interventi straordinari introdotti con il PNRR, assicurando la transizione digitale dei servizi giudiziari. A tal riguardo si è espresso anche il CSM, adottando una risoluzione il 20.10.2022, con cui ha invitato il Ministro della Giustizia a far fronte a questa situazione, per porre rimedio alla scopertura degli organici determinata dall'aver riportato l'età pensionabile dei magistrati da 75 a 70 anni.

si badi che tra gli obiettivi del PNRR nel settore giustizia vi è anche l'abbattimento della durata dei procedimenti giudiziari, nello specifico, 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. Orbene, una parte non indifferente della progettualità richiesta per lo smaltimento dell'arretrato negli uffici ed il contenimento in termini fisiologici della durata media dei procedimenti passa per la disponibilità di adeguate risorse umane;

si evince, preliminarmente, come siamo pertanto ancora molto distanti dal raggiungimento degli impegni assunti a livello europeo;

invero, sembra che questo Governo abbia sostanzialmente abbandonato il perseguimento degli obiettivi del PNRR, posto che la legge di bilancio per l'anno 2024, non contiene nessuna nuova misura di investimento per i prossimi anni per l'amministrazione della giustizia;

il rischio, quindi, è che il PNRR sia di fatto abbandonato e lasciato senza guida: tra i tanti progetti che rischiano di fallire a causa della mancanza di risorse, degno di nota è quello relativo allo stabile inserimento nell'organizzazione giudiziaria dei funzionari addetti all'Ufficio per il processo;

il Piano nazionale di ripresa e resilienza aveva previsto, per il settore Giustizia, un massiccio investimento per oltre 2,827 MLD euro destinati a riforme ed interventi diretti a migliorare l'efficienza e la competitività del sistema giustizia italiano;

lo sforzo degli uffici giudiziari, unitamente a quello dei giovani funzionari degli Uffici per il processo appena entrati in servizio, ha consentito ad oggi di raggiungere importanti risultati con la riduzione del 29 per cento della durata del processo penale e del 19,2 per cento di quello civile e con l'aumento dell'indice di smaltimento civile, passato da 1,06 a 1,16 (risultato tra i più alti degli ultimi anni);

nonostante gli addetti all'Ufficio per il processo siano diventati parte importante dell'organizzazione degli Uffici giudiziari italiani, nonostante le espresse richieste di stabilizzazione di questa figura formulate dall'Associazione nazionale magistrati, le risposte fornite dal Ministero non sono rassicuranti, proprio in un momento in cui la Commissione europea ha dato il via libera alla proroga degli attuali funzionari UPP assunti con le risorse del PNRR sino al 30 giugno 2026;

tale disattenzione del Governo, rispetto allo stanziamento di misure necessarie, economiche e strutturali, per consentire alla magistratura di svolgere il proprio compito nel modo migliore possibile, così inattuando il PNRR, rappresenta un ulteriore tassello volto allo smantellamento dello Stato di diritto;

preoccupante è, dunque, il quadro finale che si delinea: da un lato, mancano adeguate risorse che rendano efficiente la macchina della giustizia e si registra un totale disinteresse di questo Governo rispetto all'incremento della povertà; dall'altro, si registra un affievolimento degli strumenti giuridici

a tutela della legalità e di contrasto del fenomeno corruttivo nelle sue molteplici implicazioni, con conseguenze anche economiche di non poco conto;

a ciò si aggiunga - come testé ampiamente argomentato - la volontà di questo Governo e della maggioranza parlamentare che lo sostiene, manifestata attraverso recenti iniziative legislative in materia, di affievolire e depotenziare lo strumento delle intercettazioni - mezzo fondamentale di ricerca della prova specie nei reati di corruzione, di abrogare le fattispecie di abuso d'ufficio e depotenziare il reato di traffico di influenze illecite, nonché, quella di reintrodurre il regime di prescrizione sostanziale. Tutti provvedimenti che rischiano di avere come effetto finale la creazione di gravi sacche di impunità, lasciando le vittime dei reati privi dell'accertamento della verità, in una vera e propria situazione di denegata giustizia;

rilevato che:

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 nella legge di bilancio manchi del tutto il riferimento a risorse aggiuntive 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;

al riguardo, si segnala anche il recente "affossamento" in Aula alla Camera della proposta di legge a firma Cafiero De Raho (A.C. 823), in materia di illeciti agro-alimentari: una riforma necessaria che, nel suo complesso, ha lo scopo e muove dalla necessità, sottolineata dalla giurisprudenza ma anche dai tanti auditi in Commissione, di garantire una copertura e una tutela molto più ampie al nostro mercato agroalimentare;

infatti, tutelare il nostro mercato agroalimentare vuol dire in primis mettere al centro e tutelare beni giuridici costituzionalmente protetti e fondamentali, come la salute umana, la tutela e della buona fede del consumatore, di cui devono essere ampliati gli spazi di informazione e di consapevolezza al fine di meglio garantire un settore strategico dell'economia nazionale del nostro Paese;

probabilmente, la maggioranza parlamentare che rappresenta questo Governo preferisce voltare lo sguardo dall'altra parte, sebbene quello agroalimentare, sia un settore che, anche stando agli ultimi rapporti Ecomafie e Agromafie del 2023, è sempre più sotto le mani della criminalità organizzata;

è in costante aumento, infatti, il numero dei reati e degli illeciti amministrativi in questo settore, che rappresenta il 15 per cento del PIL italiano, con un valore economico complessivo di 522 miliardi di euro: sono circa 13.000 le infrazioni solo nel settore ittico e più di 41.000 gli illeciti amministrativi e i reati nel settore agroalimentare;



appare evidente, allora, come vi fosse davvero bisogno di un intervento riformatore efficace a tutela della categoria, del consumatore e di questa filiera che è tanto importante da attirare, le mani delle organizzazioni criminali;

un altro tema che non è stato oggetto di attenzione di questo Governo riguarda la situazione delle carceri. Il sistema carcerario italiano è ancora caratterizzato da un grave sovraffollamento, con strutture ed operatori quasi al collasso. Stando a quanto previsto dall'ultima relazione presentata al Parlamento, il numero delle persone attualmente detenute in Italia continua a rimanere "pericolosamente" al di sopra dei limiti di capienza, con un tasso medio del 105/110 per cento dei posti disponibili, quindi rilevando che vi sono situazioni di vera emergenza, quali per esempio in Puglia e in Lombardia, dove la concentrazione della popolazione carceraria oltrepassa il 130 per cento e, in alcuni casi, persino il 160 per cento dei posti disponibili;

i numeri sono sicuramente allarmanti e trattasi di un fenomeno strutturale, che imporrebbe adeguate risposte sia in termini finanziari che di investimenti - anch'essi strutturali - in personale e strutture;

sul punto si segnala il numero di 85 suicidi nel 2022. Mai così alto da oltre 10 anni. Oltre al valore in termini assoluti, l'indicatore principale per valutare l'andamento del fenomeno è il cosiddetto tasso di suicidi, ossia la relazione tra il numero dei casi e la media delle persone detenute nel corso dell'anno;

con un numero di presenze medie pari a 54.920 detenuti e 82 decessi, il tasso di suicidi è oggi pari circa a 13 casi ogni 10.000 persone detenute: si tratta del valore più alto mai registrato. In carcere ci si uccide oltre 21 volte in più che nel mondo libero. Inoltre, in generale, si segnala che le condizioni dei detenuti sono per lo più indegne e incompatibili con il principio rieducativo dettato dalla Costituzione.

Rilevato ancora che:

tra i provvedimenti che il Governo intende adottare, in quanto collegati alla decisione di bilancio, a completamento della manovra di bilancio 2024-2026 vi è la revisione delle circoscrizioni giudiziarie, anche con riferimento al Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie; nonché in materia di magistratura onoraria;

per quanto riguarda la revisione della geografia giudiziaria, sarebbe opportuno che la novella legislativa tenga conto di «criteri oggettivi e omogenei» che comprendano alcuni fondamentali parametri: estensione del territorio, numero degli abitanti, carichi di lavoro, indice delle sopravvenienze, specificità territoriale del bacino di utenza, anche con riguardo alla situazione infrastrutturale, presenza di criminalità organizzata;

le riforme sin qui adottate in materia si sono tradotte solo in un aumento dei costi per i cittadini, in un'accentuata assenza dello Stato, in particolare in territori fortemente contaminati dalla criminalità organizzata, e in una notevole concentrazione dei carichi giudiziari nei nuovi poli competenti,

accresciuta in particolar modo dal periodo di sospensione dettato dall'emergenza epidemiologica da COVID-19;

ciò premesso e considerato, preso atto delle comunicazioni del Ministro della giustizia,

impegna il Governo:

1) a tornare ad investire nel comparto giustizia per rilanciare il rapporto tra giustizia e cittadino, quale unico vero antidoto alla lunghezza dei processi civili e penali, colmando le scoperture negli uffici giudiziari attraverso una massiccia e mirata attività assunzionale - in continuità con le leggi di bilancio degli anni 2018-2020 - stanziando nello specifico, ulteriori risorse volte a rafforzare in modo adeguato tutti i profili di funzionari giuridico-pedagogici, assistenti sociali, amministrativi del dipartimento di giustizia minorile e di comunità; nonché autorizzando e finanziando, con il primo provvedimento utile, procedure concorsuali pubbliche, in aggiunta a quelle già previste a legislazione vigente, al fine di procedere all'assunzione straordinaria di personale non dirigenziale a tempo indeterminato del Ministero della giustizia e di nuovi magistrati ordinari;

2) a potenziare l'organico del Corpo di polizia penitenziaria, al fine di rendere maggiormente efficienti gli istituti penitenziari e garantire migliori condizioni di lavoro al personale addetto alla sicurezza all'interno delle carceri;

3) a consentire la stabilizzazione dei contratti in essere degli addetti agli uffici per il processo, nel rispetto degli obiettivi imposti dal PNRR e in un'ottica di reale smaltimento degli arretrati e di riconoscimento delle giuste pretese anche economiche del personale già impiegato;

4) ad astenersi da ogni intervento anche normativo che possa tradursi di fatto in un allentamento dei presidi anticorruzione, nonché ad intraprendere tutte le necessarie iniziative, nelle opportune sedi istituzionali nazionali ed europee, volte ad una rapida approvazione della proposta di direttiva UE 2023/0135 (COD) in materia di lotta contro la corruzione, al fine di rafforzare ulteriormente i meccanismi per la prevenzione e lotta alla corruzione, ampliando l'ambito di azione rispetto al singolo Stato ed estendendolo a tutta l'Unione europea;

5) a rispettare integralmente il Titolo IV della Costituzione laddove vengono contemplati il principio di separazione dei poteri e dell'autonomia della magistratura (articolo 104 della costituzione), nonché ad astenersi dal dare seguito a qualsivoglia proposta normativa di separazione delle carriere dei magistrati e di eliminazione della obbligatorietà dell'azione penale sancita dall'articolo 112 della Costituzione;

6) a mantenere ferma la disciplina della sospensione della prescrizione del reato come introdotta dalla legge n. 3 del 2019, cosiddetta spazzacorrotti, in quanto l'estinzione del processo per intervenuta prescrizione può tradursi in una grave denegata giustizia per le vittime;

7) a porre al centro dell'azione di Governo tutte le ulteriori politiche necessarie alla predisposizione di un adeguato sistema di controlli, prevenzione e trasparenza delle somme di denaro derivanti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, nonché di repressione degli eventuali reati conseguenti all'utilizzo delle ingenti somme relative ai progetti del PNRR, monitorando ed eventualmente modificando le norme dei decreti legge di attuazione del PNRR attualmente in vigore per una efficace gestione delle stesse risorse;

8) ad astenersi da qualsivoglia intervento - anche normativo - volto a riformare la disciplina delle intercettazioni in modo da restringerne l'utilizzo o comunque 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; nonché ad intervenire per ripristinare la disciplina laddove già oggetto di modifiche peggiorative entrate in vigore. Da ultimo a salvaguardare lo strumento intercettivo del trojan quale presidio essenziale al fine di recidere il rapporto sinallagmatica tra corrotto e corruttore; unico strumento adeguato al perseguimento di efficaci risultati nel contrasto ai delitti posti in essere dai cosiddetti colletti bianchi;

9) a monitorare gli effetti applicativi della disciplina in materia di ergastolo ostativo, rivalutando la normativa prevista nel decreto-legge n.162 del 2022 - convertito in legge n. 199/2022 - in modo da restituire giusta rilevanza al requisito della collaborazione con la giustizia e ricomprendere nuovamente nel novero dei reati ostativi anche quelli contro la pubblica amministrazione;

10) a sostenere le iniziative legislative parlamentari volte ad inasprire il contrasto ai reati ambientali, a rafforzare la tutela giurisdizionale del diritto alla salute dei cittadini e alla salute nei luoghi di lavoro, nonché il contrasto alle agromafie e agli illeciti alimentari, combattendo le infiltrazioni criminali nell'economia legale;

11) ad adoperarsi per dare seguito alle iniziative legislative già esistenti in Parlamento in materia di procedibilità d'ufficio, per ripristinare il precedente regime rispetto a quei reati di peculiare disvalore sociale, per evitare di far gravare sulle vittime l'onere di proporre querela per azionare la pretesa punitiva dello Stato;

12) ad intervenire per abrogare ovvero modificare l'istituto del concordato anche con rinuncia ai motivi di appello *ex* articolo 599-*bis* c.p.p., ripristinando l'esclusione dell'applicazione di detto istituto agli imputati per reati di particolare gravità;

13) ad adottare ogni strumento - anche normativo - utile a garantire l'efficacia delle disposizioni a presidio delle vittime dei reati, apprestando una tutela in concreto delle stesse, proprio in considerazione della propria condizione di minorità delle persone offese che nasce dall'aver subito un pregiudizio;

14) a salvaguardare e rafforzare il regime speciale di cui all'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, adeguando le 12 strutture detentive in

modo da garantire realmente la separazione tra questi detenuti, al fine di impedire qualsiasi comunicazione sia all'interno dell'istituto che verso l'esterno; potenziare il GOM mettendolo in condizione di svolgere il proprio lavoro in sicurezza attraverso la copertura della pianta organica, la formazione e l'aggiornamento professionale, l'addestramento e l'equipaggiamento;

15) in tema di giustizia riparativa assumere iniziative affinché la scelta di tale istituto sia sempre frutto di una libera e consapevole volontà della vittima e che la stessa non sia esposta neanche in via indiretta alla vittimizzazione secondaria;

16) a non abrogare il delitto di abuso di ufficio e non depotenziare il delitto di traffico di influenze, fattispecie eventualmente da potenziare alla luce delle modifiche proposte a livello europeo, anche in combinazione con l'introduzione di una normativa sulla regolamentazione delle *lobbies*, sul conflitto di interessi, in quanto strettamente connessi;

17) a sostenere le iniziative legislative parlamentari volte a prevenire e contrastare il fenomeno del bullismo, del cyberbullismo e del disagio giovanile;

18) a non abbassare la guardia nel contrasto alla violenza di genere, monitorando gli effetti applicativi e l'efficacia delle misure introdotte con il disegno di legge governativo Roccella (A.C. 1294), nonché la messa a terra dei finanziamenti dei centri antiviolenza oggetto della legge di bilancio, incrementando, ove necessario, le misure volte al contrasto alla violenza contro le donne e introducendo percorsi obbligatori di educazione affettiva e sessuale, al fine di ridurre sensibilmente il numero dei femminicidi, come fenomeno culturale;

19) a sostenere iniziative legislative, in conformità alle diverse pronunce della Corte costituzionale, in materia di: morte volontaria medicalmente assistita; possibilità di coltivazione per uso domestico di *cannabis*;

20) a sostenere le iniziative legislative parlamentari volte a riformare la disciplina degli affidi al fine di addivenire al superiore interesse del minore;

21) ad astenersi dall'introdurre, in materia di reati tributari, qualsiasi forma di condono, al fine di non indebolire gli strumenti di contrasto al fenomeno dell'evasione fiscale;

22) a sostenere le iniziative legislative parlamentari volte a inasprire il trattamento sanzionatorio dei delitti contro gli animali per mezzo della previsione di un apposito titolo nel codice penale affinché gli stessi, considerati quali esseri senzienti, possano usufruire di una tutela adeguata all'interno dell'ordinamento;

23) a sostenere le iniziative legislative parlamentari volte a riformare la geografia giudiziaria secondo il principio costituzionalmente garantito della giustizia di prossimità, per mezzo della riapertura delle sedi accorpate e di quelle soppresse dai decreti legislativi in attuazione della legge delega n. 148/2011, in relazione a criteri oggettivi e qualificati;

24) ad astenersi da qualunque intervento, anche normativo, volto a modificare quanto previsto dal decreto Severino (D.lgs. n. 235/2012) in merito all'incandidabilità e al divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma della legge n. 190 del 2012; nonché in merito alla sospensione degli amministratori pubblici condannati in primo grado, specie per mafia o corruzione, così da garantire il corretto funzionamento della democrazia e dell'amministrazione pubblica;

25) a sostenere le iniziative legislative parlamentari in tema di accesso alla professione forense e al regime di monocommittenza;

26) a eliminare attraverso atti normativi l'individuazione, da parte del Parlamento, dei criteri di priorità di trattazione delle notizie di reato e, conseguentemente, nell'esercizio dell'azione penale, lasciando integra l'autonomia della magistratura costituzionalmente garantita; nonché ad eliminare il potere attribuito al ministro della Giustizia di formulare osservazioni sui progetti organizzativi delle Procure della Repubblica;

27) a migliorare le condizioni di vita e di lavoro, nonché la sicurezza all'interno delle carceri nel rispetto del corretto bilanciamento dei principi di rieducazione del detenuto e di certezza della pena;

28) a tutelare la libertà di stampa e il diritto di cronaca, quale strumento di estrinsecazione anche del fondamentale diritto di informazione per il cittadino, astenendosi dal portare a compimento tutte quelle riforme che possano comportare una compressione di tali diritti costituzionalmente garantiti e sopprimendo conseguentemente il principio di delega previsto dall'emendamento "bavaglio" Costa alla legge in materia di divieto di pubblicazione dell'ordinanza di custodia cautelare in carcere.

---

(6-00070) n. 3 (17 gennaio 2024)

DE CRISTOFARO, CUCCHI, AURORA FLORIDIA, MAGNI.

### **Preclusa**

Il Senato,

premesso che:

l'efficienza del sistema giudiziario rappresenta una condizione imprescindibile sia per il rispetto della Costituzione e dei principi di legalità e di certezza del diritto sia per la promozione dello sviluppo economico del Paese, in quanto ne favorisce la competitività e l'attitudine ad attrarre investimenti internazionali;

la cronica lunghezza dei tempi della giustizia italiana rappresenta dunque un ostacolo al progresso del Paese e alimenta nei cittadini una concreta sensazione di una giustizia incapace di assicurare la tutela effettiva dei loro diritti, con una conseguente sfiducia nei confronti dello Stato nel suo complesso;

gli interventi legislativi e amministrativi adottati nel corso degli anni non si sono rivelati risolutivi e i problemi endemici del sistema giustizia permangono sostanzialmente inalterati;

come noto gli istituti penitenziari italiani risultano i più affollati dell'Unione europea e la situazione gravemente compromessa è testimoniata e confermata dal numero allarmante di suicidi in carcere;

il 2023 ha registrato in Italia 68 suicidi nelle strutture carcerarie, il secondo dato più alto di sempre, dopo il 2022: una persona ogni 5 giorni. Se si rapportano questi numeri con i circa 55.000 detenuti della popolazione carceraria, monitorata dal Ministero della giustizia, si scopre che i suicidi sono circa 20 volte più diffusi in carcere rispetto alla popolazione generale;

preoccupanti anche i dati relativi all'assunzione di psicofarmaci in ambito carcerario: il rapporto sulla salute mentale in carcere stilato nel 2022 dall'Associazione Antigone rivela che circa il 40 per cento dei detenuti fa uso costante di psicofarmaci durante la detenzione. È evidente che i due parametri non possano che leggersi in correlazione;

in questo contesto diventa particolarmente importante monitorare le condizioni di vita dentro le carceri e al contempo introdurre strumenti a tutela dei diritti dei detenuti: i dati statistici rispetto ai decessi nelle strutture detentive riportano ogni anno numerosi casi in cui non sia possibile accertarne precisamente le cause, nei quali le versioni ufficiali presentano zone d'ombra. In tali casi risultano essere determinanti l'esame autoptico e l'autopsia, ma quest'ultimo strumento è attualmente disciplinato dall'articolo 116 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 27 il quale prevede che il procuratore della Repubblica competente accerti la causa della morte e, solo se lo ravvisa necessario, ordina l'autopsia;

la situazione descritta risente anche della cronica carenza di personale e in particolare dall'insufficiente numero di medici, psichiatri e psicologi nelle strutture penitenziarie. Gli psicologi che prestano servizio ai sensi dell'articolo 80 dell'ordinamento penitenziario *ex* legge n. 354 del 1975 sono circa 600, un numero del tutto inadeguato per offrire, sia agli operatori sia ai detenuti, quel necessario supporto emotivo, cognitivo e comportamentale indispensabile per un reinserimento sociale;

il 16 novembre 2023 il Consiglio dei ministri ha approvato tre disegni di legge in materia di sicurezza pubblica costituenti il c.d. "pacchetto sicurezza". In particolare uno dei tre disegni di legge reca disposizioni in materia di "sicurezza pubblica, di tutela delle forze di Polizia, nonché di vittime dell'usura e dei reati di tipo mafioso". L'articolo 12 del predetto schema di disegno di legge approvato dal Consiglio dei ministri, rubricato "Disposizioni in materia di esecuzione in caso di pericolo, di eccezionale rilevanza, di commissione di ulteriori delitti", collocato nel Capo II "Disposizioni in materia di sicurezza urbana", introduce modifiche agli articoli 146 e 147 del codice di penale, con le quali diviene facoltativo il rinvio dell'esecuzione della pena nei confronti di donne incinte o madri con prole fino a un anno di età, che potreb-

bero quindi scontare senza alcun differimento la pena entro gli istituti a custodia attenuata (ICAM). Le donne che attualmente, in tutta Italia, risulterebbero coinvolte da questa nuova previsione normativa sarebbero soltanto 20 e ciò dimostra che non vi sia alcuna necessità concreta di sopprimere una norma di civiltà giuridica: inoltre l'articolo 12 del predetto disegno di legge appare contrario all'articolo 27 della Costituzione («le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità») e all'articolo 31 della Costituzione (la Repubblica «protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù»);

il Piano triennale dei fabbisogni del personale elaborato dal dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi del Ministero della giustizia per il triennio 2023-2025 fotografa una situazione preoccupante delle scoperture di personale amministrativo in numerosi profili professionali, scoperture che potrebbero essere ridotte significativamente mediante scorrimenti immediati di alcune graduatorie e le stabilizzazioni;

ci siano significative scoperture, il *turnover* assesta le vacanze della dotazione organica sempre intorno ad una media di 9.000 scoperture;

con l'entrata in vigore della c.d. riforma Cartabia (d.lgs. 10 ottobre 2022 n. 150) il legislatore ha espresso chiaramente la volontà di ampliare i trattamenti penali non carcerari sia in quanto finalizzati a effettiva rieducazione e reinserimento sociale, sia in quanto misure meno incisive sulla libertà personale. Nel provvedimento citato sono state previste novità in tal senso sia sul piano sostanziale, quanto alla tipologia e ai presupposti di applicabilità delle misure, sia sul piano processuale, quanto a procedimento, tempi di attivazione, revoca e sostituzione in caso di inadempimento. La scelta di incentivare il ricorso alla sostituzione delle pene detentive brevi come strumento speciale preventivo e di reinserimento sociale anche in casi applicativi prima sottratti a questi strumenti, e oggi invece sottratti alla concorrenza della più attrattiva sospensione condizionale della pena, ha importanti ripercussioni anche in senso deflattivo del sistema carcerario, che - come detto - in Italia soffre da anni condizioni di sovraffollamento tali da compromettere i diritti fondamentali dei detenuti. Ciò nonostante la disciplina risulta essere attuata in modo poco uniforme sul territorio nazionale, a causa delle difficoltà degli enti pubblici e privati a sottoscrivere le occorrenti convenzioni anche a causa di una certa diffidenza nei confronti dei condannati. Per incentivare l'attuazione di questi strumenti lo Stato dovrebbe investire risorse adeguate e non vanificare così gli intenti lodevoli della riforma, nell'ottica del pieno rispetto dei principi costituzionali del reinserimento sociale e della riduzione dell'intollerabile sovraffollamento carcerario;

nel nostro Paese, in controtendenza rispetto al resto d'Europa, è in costante crescita il fenomeno degli eco-reati: sono in media oltre 95 reati ambientali accertati ogni giorno, 4 ogni ora. Crescono nell'ultimo anno tutti i numeri relativi ai fenomeni illegali del ciclo dei rifiuti e agli incendi, che colpiscono in particolare il patrimonio boschivo;

secondo gli osservatori specializzati, dall'inizio della legislatura sarebbero stati ben 17 i provvedimenti che introducono sanatorie o condoni rivolti a chi evade o elude il fisco. Dalla rottamazione delle cartelle esattoriali

al condono sui guadagni da criptovalute, alla disciplina introdotta in tema di controversie tributarie e rinuncia al giudizio agevolata, alla normativa sugli avvisi bonarie sulla cancellazione delle irregolarità formali nella denuncia dei redditi. In seguito sono arrivate le sanzioni ridotte per gli atti di accertamento, la definizione agevolata delle liti pendenti e gli sconti con pagamenti a rate per i ravvedimenti operosi. Ancora la regolarizzazione dei versamenti, il c.d. salva calcio e il condono penale per i reati tributari. Inoltre la riduzione delle multe per chi non emette fatture e scontrini, gli sconti per chi aderisce all'adeguamento collaborativo e il pagamento per chiudere le liti fiscali. Sulla stessa linea il potenziamento delle conciliazioni delle liti. Tali misure disincentivano i cittadini dall'adempimento puntuale delle obbligazioni fiscali, e trasmettono al contrario il messaggio che sia più conveniente non corrispondere quanto dovuto al fisco con puntualità, attendendo un successivo condono;

a due settimane dall'inizio dell'anno sono già 7 i femminicidi avvenuti nel nostro Paese, 3 i minori rimasti orfani a causa di un femminicidio: la piaga della violenza contro le donne sembra purtroppo inarrestabile, nonostante i continui interventi legislativi. I dati più recenti evidenziano da un lato che solo il 27 per cento delle donne che subiscono una forma di violenza decide di denunciarla e dall'altro l'assenza di collaborazione fra i tribunali civili che trattano di separazione giudiziale, di scioglimento e cessazione degli effetti civili del matrimonio e quelle sui provvedimenti riguardanti i figli, le separazioni e gli affidamenti dei minori e i tribunali penali che si occupano dei reati commessi dai maltrattanti. Per quanto riguarda la formazione, nel 95 per cento dei casi il magistrato incaricato non è stato in grado di individuare i casi di violenza domestica emersi nelle cause civili, e solo nel 9 per cento dei tribunali si acquisiscono gli atti del procedimento penale quando emergono violenze. Inoltre, nei Tribunali civili risulta diffusa la nomina di consulenti privi di specializzazione nella materia della violenza di genere e domestica ed è irrisorio il numero degli ordini di protezione rispetto all'estensione della violenza. Questo fa concludere per l'invisibilità del fenomeno presso l'autorità giudiziaria civile;

dalla banca dati delle forze di polizia emerge un dato drammatico riferito al 2023: sono state 109 le donne uccise, di cui 90 in ambito familiare/affettivo e 58 assassinate da partner o *ex partner*. Anche il *revenge porn* è in aumento (+1 per cento rispetto al 2022), e dalla entrata in vigore della legge 69/2019 (nota come Codice rosso) al 30 settembre 2023 sono stati registrati 4.821 casi, con il 69 per cento di vittime donne. Solo nel 2023 sono stati denunciati 964 reati di *revenge porn*;

il 6 settembre 2023 la Camera dei deputati ha approvato in prima lettura una proposta di legge per la prevenzione e il contrasto del bullismo e del cyberbullismo. Attualmente il testo è nelle Commissioni congiunte Giustizia e Affari sociali del Senato della Repubblica, dove ha assunto numerazione A.S.866. A oggi non risulta ancora iniziato l'esame in Senato. Il prossimo 7 febbraio si celebrerà la giornata mondiale per la sicurezza del *web* (*Safer Internet Day*) e la giornata nazionale antibullismo;



di recente il Ministero dell'istruzione e del merito ha reso noti i dati del monitoraggio del bullismo e del cyberbullismo della piattaforma Elisa riferiti all'anno scolastico 2022-23, evidenziando che il 26,9 per cento degli studenti e delle studentesse (21,5 per cento in modo occasionale e 5,4 per cento in modo sistematico) ha riportato di essere stato vittima di bullismo nei 2-3 mesi precedenti alla rilevazione (avvenuta tra maggio e giugno 2023), mentre il 17,5 per cento dei partecipanti ha dichiarato di aver preso parte attivamente a episodi di bullismo (14,7 per cento in modo occasionale e 2,8 per cento in modo sistematico). Per quanto riguarda le forme *cyber*, invece, l'8 per cento (6,5 per cento in modo occasionale e 1,5 per cento in modo sistematico) degli studenti e delle studentesse ha dichiarato di aver subito episodi di cyberbullismo, mentre il 7,2 per cento (5,8 per cento in modo occasionale e 1,4 per cento in modo sistematico) ha riportato di aver preso parte attivamente a episodi di cyberbullismo;

il decreto legislativo 10 ottobre 2022 n. 150, in attuazione della legge delega 27 settembre 2021 n. 134, ha introdotto nel nostro ordinamento anche una «disciplina organica» della giustizia riparativa. La giustizia riparativa rappresenta un modello di giustizia fondato sull'ascolto e sul riconoscimento dell'altro, introducendo una dialettica che mette al centro la vittima di reato: la vittima e l'autore del fatto penalmente rilevante, infatti, partecipano attivamente, se entrambi vi acconsentono liberamente, alla risoluzione delle questioni provocate dal fatto illecito mediante l'aiuto di un mediatore, terzo e imparziale;

gli episodi di crudeltà nei confronti di animali sono in continua crescita. L'ultimo caso in ordine di tempo che ha sconvolto l'opinione pubblica è stato quello del cane Aron a Palermo. Parallelamente sta però crescendo nel Paese la consapevolezza circa la gravità di tali azioni violente, in particolare se agite direttamente da minorenni;

in Commissione Giustizia alla Camera dei deputati sono incardinate alcune proposte di legge finalizzate a inasprire il trattamento sanzionatorio dei delitti contro gli animali;

il recente scandalo Anas ripropone ancora una volta il tema del lobbismo e della mancanza di una chiara regolamentazione della rappresentanza degli interessi in Italia, questo nonostante nel lontano maggio 2006 la Commissione europea con l'adozione del libro verde per la trasparenza abbia avviato il processo di consultazione pubblica nell'ambito di trasparenza, adottando un modello con cui disciplinare l'attività di lobbying,

tutto ciò premesso, si impegna il Governo:

1) ad aggiornare il Piano nazionale di prevenzione del rischio suicidario negli istituti penitenziari e a verificare l'applicazione dei Piani regionali di prevenzione nelle singole strutture detentive, con un forte investimento nel supporto psicologico sia per gli operatori sia per i detenuti;

2) a intervenire affinché vengano stanziati le risorse necessarie per far fronte all'emergenza carceraria in tema di sovraffollamento e condizioni dei detenuti;

3) a intervenire sulla normativa vigente al fine di rendere obbligatoria, anziché discrezionale e facoltativa, l'autopsia quando la morte sia avvenuta all'interno delle strutture detentive di cui all'articolo 59 della legge 26 luglio 1975 n. 35;

4) a prevedere idonee misure incentivanti rivolte agli enti pubblici e privati che sottoscrivono convenzioni per pene sostitutive e alternative, dirette al recupero e al reinserimento dei detenuti e dei condannati mediante l'attivazione di percorsi di inclusione lavorativi e formativi;

5) a procedere con lo scorrimento delle graduatorie ancora attive dei concorsi svolti per i vari profili, con le stabilizzazioni dei contratti a tempo determinato e con la riqualificazione del personale già in servizio in modo da eliminare progressivamente tutte le scoperture di organico del personale amministrativo del comparto giustizia;

6) ad adottare iniziative per potenziare gli strumenti di lotta alla criminalità organizzata di tipo mafioso, con particolare riguardo ai cosiddetti eco-reati; rafforzare il controllo di legalità in tutto il ciclo economico pubblico e privato in cui tracciabilità e prescrizione sulla regolarità dei procedimenti siano assunti come punti di forza nella lotta alla corruzione ed alle mafie, in particolare assumendo iniziative per prevedere norme più incisive in tema di anticorruzione, la riforma del codice degli appalti per contrastare ogni infiltrazione mafiosa, una regolamentazione del reato di falso in bilancio in armonia con le indicazioni della giurisprudenza costituzionale;

7) ad assumere iniziative per superare definitivamente le leggi premianti i comportamenti non virtuosi, quali i condoni e l'elusione fiscale;

8) ad assumere iniziative per abrogare con urgenza l'articolo 10-*bis* del Testo unico sull'immigrazione (il cosiddetto «reato di clandestinità»);

9) a monitorare costantemente l'efficacia della normativa per la prevenzione e il contrasto della violenza maschile sulle donne, intervenendo per ridurre la quota di violenze "sommerse" che non vengono denunciate; investendo adeguatamente nella formazione specifica di tutti gli operatori coinvolti e nell'efficientamento del collegamento tra tribunali civili e penali; sostenendo con adeguate risorse i centri antiviolenza e le case rifugio;

10) a sostenere le iniziative parlamentari volte a prevenire e contrastare il drammatico fenomeno del bullismo e del cyberbullismo;

11) a predisporre urgentemente tutti gli atti e le procedure necessarie affinché la disciplina della giustizia riparativa trovi al più presto completa e immediata attuazione;

12) a sostenere le iniziative legislative parlamentari volte a inasprire il trattamento sanzionatorio dei delitti contro gli animali;

13) a sostenere le iniziative legislative parlamentari volte a disciplinare le attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi (c.d. *lobbying*).

(6-00071) n. 4 (17 gennaio 2024)

BOCCIA, BAZOLI, LORENZIN, MIRABELLI, NICITA, ZAMBITO, IRTO, BASSO, D'ELIA, ZAMPA, ROSSOMANDO, VERINI.

### **Preclusa**

Il Senato,

udite le comunicazioni e preso atto della relazione presentata dal Ministro della giustizia, ai sensi dell'articolo 86 del regio decreto 3 gennaio 1941, n. 12, come modificato dall'articolo 2, comma 29, lettera a), della legge 25 luglio 2005, n. 150;

premesso che:

le comunicazioni odierne rappresentano un atto di assunzione di responsabilità in termini di definizione programmatica della politica in materia di amministrazione della giustizia, alla luce del ruolo cardine che la stessa ricopre per la qualità della democrazia e per la tutela dei diritti dei cittadini;

l'efficienza del sistema giudiziario rappresenta una condizione essenziale per la promozione dello sviluppo economico del Paese perché 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 dal Parlamento nella scorsa legislatura, 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;

è assolutamente necessario mettere in sicurezza le risorse del PNRR, che si stimano in circa tre miliardi. Invece il Parlamento si trova ad esaminare l'ennesima riforma, quella della prescrizione, di un istituto che è stato già ampiamente riformato, l'ultima volta proprio in coerenza con gli impegni assunti dall'Italia con la Commissione europea nell'ambito dei fondi del PNRR; non va dimenticata, infatti, l'approvazione della legge 27 settembre del 2021, n. 134, cui si deve la riforma della prescrizione e l'introduzione dell'improcedibilità, al fine di raggiungere l'obiettivo PNRR della riduzione del 25 per cento dei tempi medi del processo, anche e proprio nella fase critica del giudizio di impugnazione;

a quanto detto si aggiunga il fatto che la scelta del Governo, sin dalla legge di bilancio 2023, è stata quella di procedere con una serie di tagli significativi di risorse in diversi settori, in particolare in quello della Giustizia, dove il taglio più preoccupante ha riguardato in particolare le risorse da destinare al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, tagli mai ripristinati, neanche nella legge di bilancio per il 2024; inoltre, nel bilancio di previsione triennale è individuabile una riduzione di risorse di addirittura un miliardo nel triennio, laddove, invece, per l'efficienza del sistema, appare assolutamente necessario effettuare investimenti per il reclutamento di personale: magistrati, personale amministrativo, nonché per investimenti per edilizia giudiziaria e penitenziaria;

il 23 marzo 2023 il Consiglio dei ministri ha approvato il disegno di legge per l'introduzione di un codice dei crimini internazionali, per dare attuazione agli obblighi assunti con lo Statuto di Roma istitutivo della Corte penale internazionale, di cui, però, attualmente, si sono perse le tracce;

considerato che:

sin dal discorso di insediamento alle Camere la presidente del Consiglio, Giorgia Meloni, ha brevemente toccato i temi della giustizia, evidenziando la proposizione di un modello tradizionalista e anacronistico della giustizia, che tende a collegare sicurezza, certezza della pena e carcere;

diversamente, il Ministro della giustizia nel corso delle audizioni sulle linee programmatiche del suo Dicastero presso le Commissioni giustizia del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati nel 2023, aveva affermato che la reclusione fosse necessaria solo per i reati di grave allarme sociale e, per quanto riguarda i reati minori, sotto l'aspetto preventivo e sotto l'aspetto rieducativo, che esistessero sanzioni assai più efficaci di una detenzione. Il Ministro ha, inoltre, più volte affermato la necessità di un modello di giustizia che superi la cultura panpenalistica e pancarceraria;

tuttavia, il Governo, sin dall'inizio del suo mandato ha improntato i propri interventi secondo un approccio puramente punitivo, animato da uno spirito "panpenalistico" che ha portato ad una produzione continua di nuove fattispecie di reato, peraltro anche con la palese forzatura istituzionale del continuo utilizzo della decretazione d'urgenza. Si è così assistito all'introduzione, tra gli altri, del cosiddetto reato di *rave*, il reato di stesa, il reato di rivolta in centri di permanenza o accoglienza dei migranti, il reato di rivolta negli istituti penitenziari, o ancora si è scelto di procedere con continui inasprimenti di pena per condotte già penalmente sanzionate sulla scorta di casi di cronaca, in una perenne campagna elettorale divisa tra giustizialismo da un lato e pericoloso smantellamento di presidi di legalità dall'altro;

in tal senso basti pensare al primo intervento del Governo in materia di reati corruttivi laddove sono stati eliminati i reati contro la pubblica amministrazione dal catalogo di quelli ostativi, senza accogliere la proposta di inserire i reati di associazione a delinquere per commettere corruzione, o ancora all'abrogazione del reato di abuso d'ufficio di cui all'articolo 323 del codice penale e alla modifica del delitto di traffico di influenze illecite di cui all'articolo 346-*bis*;

rilevato che:

come noto l'Italia figura da sempre, tra i Paesi con gli istituti penitenziari più affollati dell'Unione europea, la cui situazione gravemente compromessa è testimoniata e confermata, in termini assolutamente drammatici, dal numero allarmante di suicidi in carcere. Il sistema carcerario italiano, infatti, è ancora caratterizzato da una pesante situazione di sovraffollamento: su 51.272 posti regolamentari, i detenuti alla data del 30 novembre 2023 erano 60.116, con una percentuale di sovraffollamento del 117,2 per cento;

alla già critica situazione si aggiunga il pericoloso aumento del numero dei detenuti, con una media stimata di circa 400 persone a trimestre nel corso del 2023. Se la popolazione carceraria dovesse continuare a crescere in maniera così significativa l'Italia si troverebbe a raggiungere nel giro di poco più di un anno la cifra di 67.000 detenuti, cifra che come noto portò alla condanna del nostro Paese da parte della Corte Edu, Sez. II, Causa Torreggiani e altri c. Italia, 8 gennaio 2013;

al vertiginoso aumento di presenze ha certamente contribuito l'approvazione del decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, cosiddetto decreto Cattivano, con il quale si è scelto di smantellare l'intero impianto della giustizia penale minorile, omologando pericolosamente il trattamento tra detenuti minorenni e detenuti maggiorenni. In soli due mesi dalla sua approvazione, infatti, nei 17 istituti penali minorili presenti sul territorio nazionale, i giovani detenuti sono aumentati del 16 per cento; per realizzare la funzione rieducativa della pena, così come delineata nella nostra Costituzione, occorrono investimenti sul personale e investimenti sulle strutture, come dimostrano tutti gli studi condotti sul tema anche a livello europeo e internazionale. Il ruolo che in questo percorso trattamentale assumono gli spazi detentivi è fondamentale: è necessario procedere alla riqualificazione dei luoghi dell'esecuzione penale, che devono essere progettati e definiti in funzione dell'organizzazione di efficaci percorsi trattamentali di reinserimento sociale di coloro che hanno commesso reati, ma anche in funzione del personale che nelle carceri lavora e vive ogni giorno, e di tutti i cittadini, anche al fine di ridurre il rischio di recidiva;

si registra, inoltre, un forte disinvestimento nella figura del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale e del relativo collegio, che corre il rischio di diventare puramente simbolica, che desta particolare allarme;

inoltre, non si può non rilevare come si stia assistendo ad un pericoloso ritorno ad una stagione di scontri con la magistratura, che sembrano alimentati più da settarismo ideologico e desiderio di divisione, che all'esigenza di adottare un sistema della giustizia che valorizzi i suoi pregi e limiti i suoi difetti;

sono utilizzate con approccio ideologico alcune questioni fondamentali per la tenuta dell'architettura costituzionale e per il funzionamento dell'ordinamento come simboli e strumenti di polemica politica, come la riproposizione di temi quali la separazione delle carriere dei magistrati, l'elezione dei membri del CSM mediante il sorteggio senza considerare le diverse riforme già approvate negli ultimi anni in tali materie e senza che ne siano stati verificati gli effetti e i risultati prodotti;

anche in relazione al tema delle intercettazioni gli interventi del Governo sono stati orientati soprattutto alla demolizione dello strumento piuttosto che al contrasto delle violazioni di legge. Il tema è stato finora utilizzato quale terreno di scontro ideologico, quando invece appare necessario verificare gli effetti dalle riforme già approvate in materia, a partire dal decreto legislativo 29 dicembre 2017, n. 216, noto anche come riforma Orlando e dal

decreto legge 30 dicembre 2019, n. 261 convertito con modificazioni dalla legge 28 febbraio 2020, n. 7, provvedimenti che hanno sempre rispettato un punto di equilibrio tra tutela della riservatezza e diritto d'informazione;

basti pensare, da ultimo, alla delega al Governo per l'introduzione del divieto di pubblicazione integrale o per estratto del testo dell'ordinanza di custodia cautelare contenuta nell'articolo 4, della legge di delegazione europea in corso di esame al Senato della Repubblica per l'approvazione definitiva;

a quanto detto si aggiunga che, sebbene vada certamente punito l'utilizzo delle intercettazioni in aperta violazione delle regole sulla *privacy*, al contempo occorre ribadire come tale strumento risulti essenziale nelle indagini in materia di reati di particolare allarme sociale, in particolar modo quelli relativi alla criminalità organizzata e mafiosa, rispetto ai quali occorre semmai la necessità di ottimizzare l'applicazione degli strumenti normativi di cui l'Italia si è da tempo dotata, basti pensare al Codice antimafia di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, fondamentali per il contrasto della criminalità organizzata, aggiornandoli di volta in volta e, soprattutto, applicandoli nel modo migliore, per combattere le mafie sul loro terreno, sempre più sofisticato e sempre più legato a movimenti finanziari;

considerato che:

appare, invece, necessaria una riforma costituzionale che introduca un'Alta corte per i ricorsi disciplinari e le nomine della magistratura, che eliminerebbe ulteriori elementi di condizionamento e frizione nello svolgimento delle attività giurisdizionali e degli organi di autogoverno;

si evidenzia l'urgenza di contribuire a tutelare il rapporto tra detenute madri e figli minori, e l'accoglienza di genitori detenuti con bambini al seguito in case famiglia incrementando a tal fine il Fondo di cui all'articolo 1, comma 323, della legge 30 dicembre 2020, n. 178;

l'approvazione della norma prevista dall'A.S. 808, recante modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare, che dispone l'abrogazione del delitto di abuso d'ufficio di cui all'articolo 323 del codice penale desta particolare allarme anche alla luce delle ricadute negative che tale abrogazione può comportare. Inoltre, val la pena evidenziare come tale abrogazione sia ben lontana dal raggiungimento dello scopo di tutelare maggiormente gli amministratori locali dalla cosiddetta paura della firma;

infatti, il vuoto normativo lasciato a seguito dell'abrogazione del reato di abuso d'ufficio potrebbe, come segnalato da autorevole dottrina, portare alla contestazione di altri e perfino più gravi reati;

il Partito Democratico da sempre si è mosso con un'attenzione verso il tema con un approccio volto a tenere insieme le preoccupazioni degli amministratori locali e il merito delle condotte incriminatrici. Al riguardo occorre evidenziare preliminarmente come lo stesso reato sia stato già oggetto di intervento nel corso della scorsa legislatura riducendo la portata della fattispecie, e come ulteriori modifiche della fattispecie possano essere apportate,

come fatto dai disegni di legge già presentati dal Partito Democratico, attraverso la modifica del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ridisegnando la responsabilità politica e amministrativa dei sindaci e dei presidenti delle Province, nonché attraverso una modifica degli articoli 8 e 11 del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 noto come legge Severino, prevedendo la sospensione dalla carica di amministratori regionali e locali a seguito di sentenze non definitive nei soli casi di condanne per reati più gravi legati alla criminalità organizzata e mafiosa e nei casi di reati di corruzione;

tuttavia il Governo si è sempre rifiutato di prendere in considerazione tali proposte aprendo un confronto serio e di merito destando preoccupazioni anche nelle sedi europee e ponendosi in aperto contrasto con la Convenzione ONU contro la corruzione (articolo 19), ratificata dall'Italia e da altre 188 nazioni ;

considerato, inoltre, che:

l'Italia negli ultimi anni, grazie anche ad un lavoro parlamentare trasversale, si è dotata di un quadro normativo in materia di contrasto alla violenza domestica e di genere adeguato e solido. Tuttavia, nonostante quanto esposto e le diverse norme introdotte, l'Italia continua ad essere un Paese nel quale la violenza maschile contro le donne è un fenomeno profondamente radicato, tale da assumere un carattere strutturale. Occorre dunque che il Governo, in sinergia e nel rispetto delle prerogative del Parlamento, continui a svolgere un lavoro attento, in particolare finanziando in maniera strutturale corsi di formazione permanenti per tutti gli operatori del diritto che a vario titolo si trovano a trattare la violenza di genere e violenza domestica, forze di polizia, magistrati e avvocati. Un tema rispetto al quale, come noto, si sono impegnate le opposizioni nell'ultima legge di bilancio 2024 decidendo di destinare le risorse a disposizione proprio a tal fine,

impegna il Governo:

a ripristinare e incrementare le risorse finanziarie relative al Dipartimento della amministrazione penitenziaria e al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità tagliate, nonché ad effettuare investimenti sul sistema penitenziario, stanziando risorse maggiori e adeguate, nonché a stanziare risorse per il reclutamento di personale giudiziario e per l'edilizia giudiziaria e penitenziaria;

a dare piena attuazione, e soprattutto nel rispetto della delega, investendo le necessarie risorse economiche ed organizzative, alle riforme del processo penale, civile e dell'ordinamento giudiziario, mentre ad oggi assistiamo a contro-riforme e decreti attuativi che non rispettano tale delega o la esercitano solo parzialmente;

a rinunciare all'uso demagogico e strumentale del diritto penale che fino ad ora ha permeato l'azione di Governo, che mescola forme di irragionevole impunità, come l'abrogazione della rilevanza penale degli abusi dei pubblici ufficiali contro i cittadini, a forme di giustizialismo panpenalista, che produce continuamente nuovi reati a cui si agganciano più misure cautelari e

più intercettazioni, esemplare il reato di *rave* e, al contrario, promuovere legalità e garanzie;

a garantire la tutela del diritto costituzionalmente protetto dei cittadini ad una corretta e piena informazione, assicurando un giusto bilanciamento degli interessi e dei diritti coinvolti, nel rispetto della legalità;

a garantire ed implementare la funzionalità e l'organizzazione degli uffici e delle strutture di esecuzione penale esterna e per la messa alla prova, nonché a prorogare le misure adottate con il decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 volte ad incrementare l'esecuzione della pena detentiva presso il domicilio;

a favorire un sempre migliore coordinamento tra processo penale e civile al fine di garantire un'efficace protezione delle donne e dei figli minori;

a completare la digitalizzazione del servizio giustizia e ad adeguare l'organizzazione e l'impostazione dell'intero comparto, attraverso l'organizzazione digitale degli uffici e la creazione di banche dati, anche sperimentando un unico modello telematico;

a continuare ad adottare tutte le misure necessarie al fine di rendere pienamente efficace e operativo il complesso sistema di strumenti e di tutele di cui il nostro Paese si è dotato, con l'obiettivo di raggiungere la piena applicazione della Convenzione di Istanbul, nonché ad assumere iniziative al fine di investire risorse significative per adeguate campagne d'informazione e sensibilizzazione, per un maggiore e continuo sostegno a tutta la rete antiviolenza a partire dai centri antiviolenza e dalle case rifugio, nonché per la formazione specifica e obbligatoria e per il necessario aggiornamento del personale chiamato a contrastare e prevenire il fenomeno della violenza degli uomini contro le donne: forze dell'ordine, magistrati, personale della giustizia, polizia municipale e personale sanitario;

a portare all'esame delle Camere e alla approvazione il codice dei crimini internazionali, tra cui la tortura così come attualmente disciplinata nel codice penale vigente;

ad intervenire con urgenza ridisegnando i poteri e le responsabilità degli amministratori locali, che ad oggi troppo spesso rispondono di ciò che succede nelle loro città e nei loro territori per il solo fatto di ricoprire quell'incarico, scegliendo la strada di separare più nettamente le responsabilità politiche da quelle amministrative all'interno di un quadro più ampio e sistemico, anziché procedere con l'abrogazione del delitto di abuso d'ufficio di cui all'articolo 323 del codice penale, anche modificando a tal fine l'articolo 50 del Testo unico degli enti locali (TUEL), (D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267); occorre inoltre una modifica degli articoli 8 e 11 del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, noto come legge Severino, per cancellare la sospensione degli amministratori locali dalla carica per le sentenze di condanna in primo grado di giudizio, ovviamente al di fuori dai gravi reati associativi connessi alla criminalità organizzata; occorre inoltre prevedere la responsabilità erariale del sindaco nel solo caso di dolo.



(6-00072) n. 5 (17 gennaio 2024)

MALAN, ROMEO, GASPARRI, BIANCOFIORE.

**Approvata**

Il Senato,

udita la Relazione del Ministro della giustizia sull'amministrazione della giustizia, ai sensi dell'articolo 86 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dall'articolo 2, comma 29, della legge 25 luglio 2005, n. 150,

la approva.

---



Allegato B

**Nota di sintesi alla Relazione sull'amministrazione della giustizia  
nell'anno 2023**

Nota di sintesi alla Relazione sull'amministrazione della giustizia  
nell'anno 2023 (*vedi annesso*)

### VOTAZIONI QUALIFICATE EFFETTUATE NEL CORSO DELLA SEDUTA

VOTAZIONE		OGGETTO	RISULTATO					ESITO	
Num.	Tipo		Pre	Vot	Ast	Fav	Cont		Magg
<u>1</u>	Nom.	Disegno di legge n. 615. Proposta di non passare all'esame degli articoli	167	166	004	061	101	082	RESP.
<u>2</u>	Nom.	Relazione Ministro giustizia su amministrazione giustizia. Prop.di risoluzione n.1 (testo 2), Borghi Enrico e Gelmini	161	160	003	099	058	079	APPR.
<u>3</u>	Nom.	Relazione Ministro giustizia su amministrazione giustizia. Prop.di risoluzione n.5, Malan, Romeo, Gasparri, Biancofiore	161	160	013	090	057	074	APPR.

- Le Votazioni annullate e quelle in cui è mancato il numero legale non sono riportate

(F)=Favorevole (C)=Contrario (A)=Astenuato (V)=Votante (s)=Subentrante (N)=Presente non Votante (M)=Cong/Gov/Miss (P)=Presidente (R)=Richiedente la votazione e non votante			
Nominativo	1	2	3
Alberti Casellati Maria Elisab	C	F	F
Alfieri Alessandro	F	C	C
Aloisio Vincenza	F	C	C
Ambrogio Paola	C	F	F
Amidei Bartolomeo	M	M	M
Ancorotti Renato	C		
Balboni Alberto	C	F	F
Barachini Alberto	C	F	F
Barcaiolo Michele	C	F	F
Basso Lorenzo	F	C	C
Bazoli Alfredo	F	C	C
Bergesio Giorgio Maria	C	F	F
Bernini Anna Maria	M	M	M
Berrino Giovanni	C	F	F
Bevilacqua Dolores	F	C	C
Biancofiore Michaela	C	F	F
Bilotti Anna	F	C	C
Bizzotto Mara	C	F	F
Boccia Francesco	F	C	C
Bongiorno Giulia	M	F	F
Borghese Mario Alejandro	M	M	M
Borghesi Stefano	C	F	F
Borghi Claudio	C		
Borghi Enrico	F	F	A
Borgonzoni Lucia	C		
Bucalo Carmela	C	F	F
Butti Alessio	C		
Calandrini Nicola	C	F	F
Calderoli Roberto	C	M	M
Calenda Carlo			
Campione Susanna Donatella	C	F	F
Camusso Susanna Lina Giulia	F	C	C
Cantalamesa Gianluca	C	F	F
Cantù Maria Cristina	C	F	F
Casini Pier Ferdinando		C	C
Castelli Guido	M	M	M

146ª Seduta

ASSEMBLEA - ALLEGATO B

17 Gennaio 2024

(F)=Favorevole (C)=Contrario (A)=Astenuto (V)=Votante (s)=Subentrante (N)=Presente non Votante (M)=Cong/Gov/Miss (P)=Presidente (R)=Richiedente la votazione e non votante			
<b>Nominativo</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
Castellone Maria Domenica	F	C	C
Castiello Francesco	F	C	C
Cataldi Roberto	F	C	C
Cattaneo Elena	M	M	M
Centinaio Gian Marco	C		
Ciriani Luca	M	M	M
Cosenza Giulia	C	F	F
Craxi Stefania Gabriella Anast	M	M	M
Crisanti Andrea	F		
Croatti Marco	F	C	C
Cucchi Ilaria	F	C	C
Damante Concetta	F	C	C
Damiani Dario	C	F	F
De Carlo Luca	C	F	F
De Cristofaro Peppe	F	C	C
De Poli Antonio	C	F	F
De Priamo Andrea	C	F	F
De Rosa Raffaele	F	C	C
D'Elia Cecilia	F		
Della Porta Costanzo	C	F	F
Delrio Graziano		C	C
Di Girolamo Gabriella	F	C	C
Dreosto Marco	C	F	F
Durigon Claudio	C	F	F
Durnwalder Meinhard	C	F	F
Fallucchi Anna Maria	C	F	F
Farolfi Marta	C	F	F
Fazzolari Giovanbattista	M	M	M
Fazzone Claudio	C		
Fina Michele	F	C	C
Floridia Aurora	F	C	C
Floridia Barbara	F		
Franceschelli Silvio	F	C	C
Franceschini Dario		C	C
Fregolent Silvia	F	F	A
Furlan Annamaria	F	C	C
Galliani Adriano	C	F	F
Garavaglia Massimo	C	F	F
Garnero Santanchè Daniela	M	M	M
Gasparri Maurizio	C	F	F
Gelmetti Matteo	C	F	F
Gelmini Mariastella	A	F	A
Germanà Antonino Salvatore	C	F	F
Giacobbe Francesco	M	M	M
Giorgis Andrea	F	C	C
Guidi Antonio	C	F	F
Guidolin Barbara	M	M	M

146ª Seduta

ASSEMBLEA - ALLEGATO B

17 Gennaio 2024

(F)=Favorevole (C)=Contrario (A)=Astenuto (V)=Votante (s)=Subentrante (N)=Presente non Votante (M)=Cong/Gov/Miss (P)=Presidente (R)=Richiedente la votazione e non votante			
<b>Nominativo</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
Iannone Antonio	C	F	F
Irto Nicola	F	C	C
La Marca Francesca		C	C
La Pietra Patrizio Giacomo	M	M	M
La Russa Ignazio Benito Maria	P	P	P
Leonardi Elena	C	F	F
Licheri Ettore Antonio			
Licheri Sabrina	C	C	C
Liris Guido Quintino	C	F	F
Lisei Marco	C	F	F
Lombardo Marco	A	F	A
Lopreiato Ada	F	C	C
Lorefice Pietro	F	C	C
Lorenzin Beatrice	F	C	C
Losacco Alberto	F	C	C
Lotito Claudio	M	M	M
Maffoni Gianpietro	C	F	F
Magni Celestino	F	C	C
Maiorino Alessandra	F	C	C
Malan Lucio	C	F	F
Malpezzi Simona Flavia	F	C	C
Manca Daniele	F	C	C
Mancini Paola	C	F	F
Marcheschi Paolo	C	F	F
Martella Andrea	C	C	C
Marti Roberto	C	F	F
Marton Bruno	F	C	C
Matera Domenico	C	F	F
Mazzella Orfeo	F	C	C
Melchiorre Filippo	C	F	F
Meloni Marco	F		
Menia Roberto	C	F	F
Mennuni Lavinia	C	F	F
Mieli Ester	C	F	F
Minasi Clotilde	C	F	F
Mirabelli Franco	M	M	M
Misiani Antonio		C	C
Monti Mario	M	M	M
Morelli Alessandro	C		
Murelli Elena	C	F	A
Musolino Dafne	F	F	A
Musumeci Sebastiano	M	M	M
Nastri Gaetano	C	F	F
Naturale Gisella	F	C	C
Nave Luigi	F	C	C
Nicita Antonio	F	C	C
Nocco Vita Maria	C	F	F

146ª Seduta

ASSEMBLEA - ALLEGATO B

17 Gennaio 2024

(F)=Favorevole (C)=Contrario (A)=Astenuto (V)=Votante (s)=Subentrante (N)=Presente non Votante (M)=Cong/Gov/Miss (P)=Presidente (R)=Richiedente la votazione e non votante			
<b>Nominativo</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
Occhiuto Mario	C	F	F
Orsomarso Fausto	C	F	F
Ostellari Andrea	C	F	F
Paganella Andrea	C	F	F
Paita Raffaella	F	F	A
Paroli Adriano	C	F	F
Parrini Dario	F	C	C
Patton Pietro	A	A	A
Patuanelli Stefano	F	C	C
Pellegrino Cinzia	C	F	F
Pera Marcello			
Petrenga Giovanna	C	F	F
Petrucci Simona	C	F	F
Piano Renzo			
Pirondini Luca	F		
Pirovano Daisy	C	F	F
Pirro Elisa	F	C	C
Pogliese Salvatore Domenico An	C	F	F
Potenti Manfredi	C	F	F
Pucciarelli Stefania	C	F	F
Rando Vincenza	F	C	C
Rapani Ernesto	C	F	F
Rastrelli Sergio	C	F	F
Rauti Isabella	M	M	M
Renzi Matteo		F	A
Rojc Tatiana	F	C	C
Romeo Massimiliano	C	F	F
Ronzulli Licia	C	F	F
Rosa Gianni	C	F	F
Rosso Roberto	C	F	F
Rossomando Anna	F	C	C
Rubbia Carlo	M	M	M
Russo Raoul	C	F	F
Sallemi Salvatore	C	F	F
Salvini Matteo	M	M	M
Salvitti Giorgio	C	F	F
Satta Giovanni	C	F	F
Sbrollini Daniela	F	F	A
Scalfarotto Ivan	F	F	A
Scarpinato Roberto Maria Ferdi	F	C	C
Scurria Marco	C	F	F
Segre Liliana	M	M	M
Sensi Filippo	F	C	C
Sigismondi Etelwardo	C	F	F
Silvestro Francesco	C		
Silvestroni Marco	M	M	M
Sironi Elena	F	C	C

(F)=Favorevole (C)=Contrario (A)=Astenuto (V)=Votante (s)=Subentrante (N)=Presente non Votante (M)=Cong/Gov/Miss (P)=Presidente (R)=Richiedente la votazione e non votante			
<b>Nominativo</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
Sisler Sandro	C	F	F
Sisto Francesco Paolo	C	F	F
Spagnolli Luigi	A	A	A
Spelgatti Nicoletta	C	F	F
Speranzon Raffaele	C	F	F
Spinelli Domenica	C	F	F
Stefani Erika	C	F	F
Tajani Cristina	F	C	C
Ternullo Daniela	C	F	F
Terzi Di Sant'Agata Giuliomari	C	F	F
Testor Elena	C	F	F
Tosato Paolo	C	F	F
Trevisi Antonio Salvatore	M	M	M
Tubetti Francesca	C	F	F
Turco Mario			
Unterberger Juliane		A	A
Urso Adolfo	M	M	M
Valente Valeria		C	C
Verducci Francesco	F	C	C
Verini Walter	F	C	C
Versace Giuseppina			
Zaffini Francesco	C	F	F
Zambito Ylenia	F	C	F
Zampa Sandra	F	C	C
Zanettin Pierantonio	C	F	F
Zangrillo Paolo	C	F	F
Zedda Antonella	C		
Zullo Ignazio	C	F	F



## SEGNALAZIONI RELATIVE ALLE VOTAZIONI EFFETTUATE NEL CORSO DELLA SEDUTA

Nel corso della seduta sono pervenute al banco della Presidenza le seguenti comunicazioni:

### DISEGNO DI LEGGE N. 615:

sulla proposta di non passare all'esame degli articoli, il senatore Martella e la senatrice Sabrina Licheri avrebbero voluto esprimere un voto favorevole.

### RELAZIONE DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA:

sulla proposta di risoluzione n.5, la senatrice Murelli avrebbe voluto esprimere un voto favorevole e la senatrice Zambito avrebbe voluto esprimere un voto contrario.

## Congedi e missioni

Sono in congedo i senatori: Amidei, Barachini, Bongiorno, Borghese, Borgonzoni, Butti, Castelli, Cattaneo, Cosenza, Craxi, De Poli, Durigon, Faz-zolari, Garavaglia, Giacobbe, Guidolin, La Pietra, Lotito, Mirabelli, Monti, Morelli, Ostellari, Rauti, Rubbia, Segre, Silvestroni, Sisto e Trevisi.

## Commissioni permanenti, variazioni nella composizione

Il Presidente del Gruppo parlamentare Fratelli d'Italia ha comunicato la seguente variazione nella composizione delle Commissioni permanenti:

7ª Commissione permanente: entra a farne parte la senatrice Fallucchi, in qualità di sostituto del senatore Butti, membro del Governo; cessa di farne parte il senatore Melchiorre, in qualità di sostituto del senatore Butti, membro del Governo.

## Disegni di legge, annuncio di presentazione

Senatori D'Elia Cecilia, Verducci Francesco, Alfieri Alessandro, Camusso Susanna Lina Giulia, Malpezzi Simona Flavia, Nicita Antonio, Rando Vincenza, Tajani Cristina, Verini Walter, Zambito Ylenia  
Dichiarazione di monumento nazionale del Palazzo Fortunato in Rionero In Vulture (PZ) (983)  
(presentato in data 17/01/2024);

senatori Maiorino Alessandra, De Rosa Raffaele, Bilotti Anna  
Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale in materia di tutela degli animali nonché alla legge quadro in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo (984)  
(presentato in data 17/01/2024).

### **Disegni di legge, assegnazione**

#### *In sede redigente*

*10ª Commissione permanente Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale*

sen. Rossomando Anna ed altri

Nuove norme in materia di disturbi specifici di apprendimento in ambito scolastico, universitario e lavorativo (852)

previ pareri delle Commissioni 1ª Commissione permanente Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione, 5ª Commissione permanente Programmazione economica, bilancio, 7ª Commissione permanente Cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica, ricerca scientifica, spettacolo e sport, Commissione parlamentare questioni regionali

(assegnato in data 17/01/2024);

*10ª Commissione permanente Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale*

sen. Amidei Bartolomeo

Disposizioni per il riconoscimento e la tutela del caregiver familiare (874)

previ pareri delle Commissioni 1ª Commissione permanente Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione, 2ª Commissione permanente Giustizia, 5ª Commissione permanente Programmazione economica, bilancio, 6ª Commissione permanente Finanze e tesoro, Commissione parlamentare questioni regionali

(assegnato in data 17/01/2024);

*10ª Commissione permanente Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale*

sen. Ronzulli Licia

Disposizioni per la tutela delle persone affette da epilessia (898)

previ pareri delle Commissioni 1ª Commissione permanente Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione, 5ª Commissione permanente Programmazione economica, bilancio, 7ª Commissione permanente Cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica, ricerca scientifica, spettacolo e sport, 8ª Commissione permanente

Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica, Commissione parlamentare questioni regionali (assegnato in data 17/01/2024).

### **Governmento, trasmissione di documenti**

Il Ministro della giustizia ha presentato, in data 17 gennaio 2024, in ottemperanza a quanto disposto dall'articolo 86 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dall'articolo 2, comma 29, della legge 25 luglio 2005, n. 150, la relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2023 (*Doc. IX, n. 2*).

### **Governmento e Commissione europea, trasmissione di atti e documenti dell'Unione europea**

Il Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei ministri, nel periodo dal 16 dicembre 2023 al 15 gennaio 2024, ha trasmesso - ai sensi dell'articolo 6, commi 1 e 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 234 - atti e documenti dell'Unione europea.

Nel medesimo periodo, la Commissione europea ha inviato atti e documenti da essa adottati.

L'elenco dei predetti atti e documenti, disponibili presso l'Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea, è trasmesso alle Commissioni permanenti.

### **Corte dei conti, trasmissione di documentazione. Deferimento**

Il Segretario generale della Corte dei conti, con lettera pervenuta in data 11 gennaio 2024, ha inviato, ai sensi dell'articolo 4, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, la nota integrativa e il bilancio di previsione della Corte dei conti per l'esercizio finanziario 2024 e il bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026.

Il predetto documento è deferito, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 5ª Commissione permanente (Atto n. 335).

### **Interpellanze**

PAROLI - *Ai Ministri della giustizia e dell'interno.* - Premesso che a quanto risulta all'interrogante:

sul *web*, all'indirizzo "www.iacchite.blog", è operante la testata giornalistica denominata "IACCHITE", iscritta al Registro della pubblica stampa del Tribunale di Cosenza al numero R/G 1166/2019 del 27 giugno 2019, con

sede fisica in Cosenza alla Via Miceli n. 46. La stessa testata non sembrerebbe essere iscritta al registro degli operatori di comunicazione detenuto presso l’Autorità Garante delle Comunicazioni;

la testata è stata fondata ed è diretta dal giornalista professionista Gabriele Carchidi, iscritto presso l’Ordine dei Giornalisti della Lombardia dal 19 gennaio 1998;

i contenuti pubblicati dalla testata diretta dal Carchidi sono quotidianamente editi sul dominio “www.iacchite.blog”, con conseguente indicizzazione da parte dei maggiori motori di ricerca mondiali, ma anche diffusi attraverso la pagina “Facebook” della testata e sul profilo *social* del direttore della stessa;

considerato che secondo quanto risulta all’interrogante:

il tenore nettamente offensivo della reputazione altrui, spesso delegittimante le istituzioni di ogni ordine e grado, la non veridicità delle informazioni contenute negli articoli editi dal Carchidi, oltre ad aver creato un clima di odio sociale sul *web*, ha generato centinaia di procedimenti penali a carico del direttore della testata per i reati di diffamazione e *stalking*, culminati in numerose sentenze definitive di condanna della Corte di cassazione;

il direttore della testata gode della difesa, negli innumerevoli giudizi avviati, del suo legale di fiducia del foro di Cosenza, sembrerebbe con l’applicazione, in ciascun procedimento, dell’istituto del gratuito patrocinio a carico dello Stato per motivi reddituali;

l’elevato carico di lavoro per la giustizia penale ed il fatto che la stessa sia giunta, spesse volte, a considerare i ricorsi proposti dal difensore del Carchidi come inammissibili, comporterebbe un aggravio delle spese statali derivante dalla reiterata applicazione dell’istituto del gratuito patrocinio e dai costi di funzionamento della giustizia;

sembrerebbero essersi verificati dei probabili ritardi nell’aggiornamento del casellario giudiziale del Carchidi in relazione alle innumerevoli condanne subite dallo stesso;

non sembrerebbe esistere alcun soggetto “editore” con il compito di farsi carico dei costi di mantenimento dei componenti della redazione ed in particolare della sede fisica della testata, che peraltro sembrerebbe dai pubblici registri essere di proprietà dello stesso avvocato legale di fiducia del Carchidi, né alcun soggetto sembrerebbe occuparsi formalmente della gestione dei proventi delle diverse campagne pubblicitarie presenti sul sito, alimentate da un remunerante flusso di visitatori attratti da notizie pseudo-scandalistiche;

sembrerebbe che il direttore della testata, già destinatario della sanzione della sospensione dall’albo in più occasioni da parte del Consiglio di disciplina territoriale dell’Ordine dei giornalisti della Lombardia, non avrebbe mai interrotto l’esercizio della professione durante i periodi di sospensione;

potrebbe apparire concreto ed attuale il rischio che, alla luce delle premesse, il sito “www.iacchite.blog” possa configurarsi come uno strumento operante al di fuori di ogni regola, con lo scopo di screditare impunemente le

istituzioni e i comuni cittadini, attraverso molteplici e reiterate condotte penalmente rilevanti, la cui difesa è reiteratamente e paradossalmente posta a carico dello Stato,

si chiede di sapere:

se i Ministri in indirizzo siano a conoscenza dei fatti riportati e se, in caso contrario, ritengano di dover assumere, per quanto di competenza, iniziative volte a fare chiarezza sulla vicenda narrata;

quali iniziative intendano adottare, per quanto di competenza, per evitare che le istituzioni coinvolte vengano quotidianamente vilipesi;

se il Ministro della giustizia sia a conoscenza dell'importo totale dei costi sopportati dall'amministrazione della Giustizia, in particolare per il reiterato utilizzo dell'istituto del gratuito patrocinio, e dello stato del reale adempimento da parte del Carchidi delle molteplici sanzioni comminate dai giudici per il reato di diffamazione a mezzo stampa;

se intendano investire gli organi preposti, affinché venga accertato il rispetto della normativa che disciplina la corretta applicazione dell'istituto del gratuito patrocinio a carico dello Stato, delle norme deontologiche e sanzionatorie regolanti l'esercizio della professione giornalistica, della normativa prevista in materia fiscale relativamente al mantenimento di una testata;

quante cause per diffamazione o *stalking* siano in corso;

quante siano le condanne in primo grado, in appello e in cassazione;

quanti gratuiti patrocini abbiano ottenuto e a quali avvocati siano stati affidati;

quante somme, ad oggi, siano state liquidate per gratuito patrocinio e quante ne dovranno essere liquidate.

(2-00013) (già 4-00890)

### Interrogazioni

GASPARRI, CRAXI, DAMIANI, FAZZONE, GALLIANI, LOTITO, OCCHIUTO, PAROLI, RONZULLI, ROSSO, SILVESTRO, TERNULLO, ZANETTIN - *Al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale.* - Premesso che:

l'Italia ha assunto il 1° gennaio 2024 la Presidenza del G7 ed ha annunciato che avrà fra le sue priorità il rispetto dell'ordine internazionale, profondamente scosso dalla guerra russa in Ucraina e dal conflitto in Medio Oriente;

dopo gli attacchi terroristici di Hamas del 7 ottobre e l'inizio delle operazioni israeliane nella striscia di Gaza, i ribelli yemeniti di Ansar Allah (Houthi) hanno cominciato a condurre attacchi contro le navi in transito nel mar Rosso, in particolare nello stretto di Bab el Mandeb, mettendo a rischio la libertà e la sicurezza della navigazione lungo una delle rotte commerciali più importanti al mondo e arrecando danno alle compagnie di navigazione, molte delle quali hanno deciso di sospendere le rotte attraverso il mar Rosso e il canale di Suez;

la crisi sta spingendo le compagnie di navigazione a rinunciare all'ingresso nel Mediterraneo optando per i porti del nord Europa. La crisi rischia

così di ridurre l'importanza commerciale dei principali porti italiani, inficiando la centralità del Mediterraneo nella rotta commerciale che collega l'Asia all'Europa e agli Stati Uniti;

appaiono inoltre concreti i rischi di un'ulteriore estensione del conflitto in Medio Oriente e, con particolare riferimento allo Yemen, il pericolo di vanificare i progressi compiuti negli ultimi mesi per la pacificazione intrayemenita;

il prossimo 22 gennaio è in programma a Bruxelles la riunione del Consiglio Affari esteri dell'Unione europea, al cui ordine del giorno è prevista la discussione sulla situazione nel mar Rosso,

si chiede di sapere quali siano le iniziative che il Ministro in indirizzo intenda intraprendere per rafforzare la sicurezza nella regione e per preservare la libertà di navigazione e gli interessi economici italiani.

(3-00863)

RENZI, BORGHI Enrico, PAITA, SCALFAROTTO, FREGOLENT, MUSOLINO, SBROLLINI - *Al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale.* - Premesso che:

nello scorso mese di dicembre 2023 è stata designata Presidente della Banca europea degli investimenti (BEI) la Ministra dell'economia del Governo spagnolo Nadia Calviño, nonostante l'Italia stesse lavorando da mesi a sostenere la candidatura di Daniele Franco, ex Ministro dell'economia e delle finanze del Governo Draghi dopo una carriera apicale all'interno della Banca d'Italia;

sempre dallo scorso dicembre si sta discutendo l'assegnazione della sede della nuova Autorità europea per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo (AMLA), a cui si è candidato anche il nostro Paese, ma secondo organi di stampa si apprende che, già il 15 gennaio 2024, sia emerso un generalizzato orientamento negativo dei *partner* europei alla collocazione del nuovo organismo nel nostro Paese, con ogni probabilità dovuto alla (unica) mancata ratifica delle modifiche al trattato sul meccanismo europeo di stabilità;

nello scorso mese di novembre il Bureau international des expositions ha assegnato a Riyad l'Expo 2030: la capitale dell'Arabia Saudita ha ottenuto 119 dei 182 voti disponibili, la città sudcoreana di Busan ha ottenuto la seconda preferenza con 29 voti e la capitale d'Italia si è collocata solo ultima, con soli 17 voti;

nello scorso mese di giugno 2023 il Governo libico ha manifestato un'iniziale contrarietà (durata fino a settembre) alla nomina di un diplomatico italiano come inviato speciale della missione dell'Unione europea in Libia;

nello scorso mese di maggio si è discussa la ricollocazione delle competenze della divisione centrale di Londra del Tribunale unificato europeo dei brevetti (TUEB) che, per effetto della Brexit e dell'articolo 87 dell'accordo istitutivo, avrebbe dovuto essere integralmente riassegnata a Milano: il 26 giugno il comitato amministrativo del TUEB ha assegnato alla città ambrosiana solo alcune delle attribuzioni della città londinese, sottraendo alla divisione italiana le competenze in materia di chimica, metallurgia e di certificati di protezione complementare;

la breve (e non esaustiva) sequela di fallimenti registrati nell'ultimo anno rispetto a sfide internazionali invero fondamentali rappresenta un pericoloso cambio di rotta nella capacità dell'Italia di muoversi e preservare i propri interessi sul piano europeo e internazionale, rischiando di minare la credibilità e la considerazione del nostro Paese persino nel lungo periodo;

si tratta di un atteggiamento che aggrava la crescente mancanza di considerazione del nostro Paese a livello internazionale, come registratosi anche, da ultimo, con la crisi del canale di Suez, da cui dipende concretamente il futuro della nostra economia e del mercato unico europeo,

si chiede di sapere quali siano le ragioni per cui l'Italia, nell'ultimo anno, non sia riuscita a salvaguardare i propri interessi in relazione alle sfide richiamate e quali iniziative di competenza il Ministro in indirizzo intenda adottare per ridare nuova incisività e prospettiva all'azione internazionale del Paese.

(3-00864)

NAVE - *Al Ministro dell'interno.* - Premesso che:

l'emergenza della criminalità diffusa a Roma e a Napoli è un problema complesso che coinvolge diversi aspetti. La prossimità tra disagio e devianza è spaventosa, così come la difficile situazione economica delle città, nonché la mancanza di una cultura della legalità. È necessario riflettere sulle ripercussioni dirette e immediate che si generano quando non si riesce a far fronte ai problemi sociali e poi agire affinché tali ripercussioni facciano meno danni possibile. Il disagio, le difficoltà economiche, la scarsa conoscenza della legalità, nella maggior parte dei casi, si trasformano e si concretizzano in criminalità, violenza e delinquenza;

preoccupante risulta l'*escalation* di criminalità, e nella fattispecie omicidi, sequestri di persona e gambizzazioni che stanno caratterizzando città come Roma e Napoli: Roma, come Napoli, è sempre più fuori controllo. A Roma la presenza della criminalità organizzata è stata storicamente legata a fenomeni come l'estorsione, il riciclaggio di denaro, il traffico di droga e la corruzione. La presenza di gruppi criminali locali e la penetrazione della criminalità organizzata nei settori dell'economia hanno contribuito a creare un ambiente ostile per le imprese;

a Napoli la criminalità organizzata ha esercitato una forte influenza sulla vita quotidiana dei cittadini. La presenza diffusa di attività illegali, come la gestione illecita dei rifiuti, ha contribuito a creare un clima di insicurezza e ha limitato lo sviluppo economico e sociale della città. È parere dell'interrogante che la lotta contro la criminalità diffusa richieda un impegno a lungo termine e una visione integrata che coinvolga i governi locali e le forze dell'ordine, ma anche la società civile, il settore privato e le istituzioni centrali. Solo attraverso uno sforzo coordinato e sostenuto a vari livelli sarà possibile affrontare in modo efficace l'emergenza della criminalità diffusa in queste città e favorire lo sviluppo di comunità più sicure, prosperose e inclusive;

ci sono diverse iniziative che il Ministero dell'interno potrebbe adottare per affrontare la criminalità in modo efficace. Tra le possibili misure si potrebbero utilizzare tecnologie innovative: investire in strumenti tecnologici

come telecamere di sicurezza e *software* di riconoscimento facciale; collaborare con comunità locali rafforzando la sinergia tra forze dell'ordine e residenti, aumentando la fiducia nonché favorire la segnalazione di attività sospette; rafforzare le leggi e le pene garantendo che le pene siano adeguate e dissuasive; collaborare a livello internazionale lavorando con altre nazioni per contrastare la criminalità transnazionale, condividere informazioni e adottare misure coordinate per affrontare minacce comuni;

quelle indicate sono solo alcune delle iniziative che il Ministero potrebbe adottare per affrontare questa piaga in maniera efficace. È importante adottare un approccio globale che coinvolga diversi livelli: dalla prevenzione alla repressione per riuscire nell'intento e sconfiggere una volta e per tutte la criminalità;

considerato che:

a Roma, si sono registrati due omicidi in tre giorni: un quattordicenne ucciso nel parcheggio della metro e un trentatreenne freddato a colpi di pistola sotto casa. A questi due fatti si è aggiunto quello di Anzio, ovvero il ferimento di un diciassettenne con un colpo di pistola mentre rientrava da scuola a casa. È morta Michelle: una bambina di sei anni, rimasta folgorata per aver toccato un cavo scoperto dell'energia elettrica nel campo rom dove viveva, un campo che da tanto, troppo tempo doveva essere smantellato. Dopo la morte della piccola, parenti e amici della famiglia hanno assaltato l'ospedale e danneggiato anche un'auto della Polizia, atti di criminalità e di violenza efferata che lasciano sgomenti, ma che non possono cadere nell'indifferenza;

a Mergellina nel marzo 2023 Francesco Pio Maimone, un pizzaiolo napoletano di appena 18 anni, fu ucciso durante una rissa scatenata per motivi futili, una scarpa calpestata e sporcata involontariamente che avrebbe scatenato la furia dell'aggressore. Non si può non ricordare l'omicidio di Giovambattista Cutolo, il musicista della "Scarlati Young", 24 anni, ucciso a colpi di pistola nell'agosto 2023 in piazza Municipio a Napoli per il parcheggio di uno *scooter*. La situazione è veramente fuori controllo,

si chiede di sapere:

in considerazione dell'aumento degli episodi di criminalità, violenza e delinquenza che stanno interessando le città di Roma e Napoli, quali iniziative intenda adottare il Ministro in indirizzo per migliorare la sicurezza di queste città e dei loro cittadini;

quali azioni concrete intenda adottare per rafforzare la prevenzione della criminalità e migliorare la sicurezza delle città e dei cittadini;

come intenda aumentare la presenza delle forze dell'ordine nei quartieri più a rischio e quali risorse siano state messe a disposizione per rafforzarne la presenza sul territorio;

quali siano le iniziative per garantire la sicurezza nelle zone a rischio delle città, quali periferie e quartieri più colpiti dalla criminalità organizzata.

(3-00865)

BALBONI, MALAN, LISEI, DE PRIAMO, DELLA PORTA, SPINELLI - *Al Ministro dell'interno*. - Premesso che:

indagini condotte sulla percezione della sicurezza da parte dei cittadini hanno rilevato che molti italiani si dicono preoccupati di poter subire furti,



molestie o aggressioni, in particolare nei luoghi detti “ad alta frequentazione anonima” e tra questi, soprattutto, nelle stazioni ferroviarie;

il potenziamento della sicurezza in prossimità delle stazioni, dove si concentrano tradizionalmente degrado ed emarginazione e, conseguentemente, criminalità e violenza, risulta imprescindibile per garantire il diritto alla mobilità in sicurezza e la fruibilità degli spazi da parte della comunità, sia nelle grandi città (nelle aree di Roma Termini e Milano centrale transita ogni giorno circa un milione di viaggiatori, tra lavoratori e turisti), sia nelle città più piccole;

considerato che la legge di bilancio per il 2024, appena approvata dal Parlamento, ha previsto risorse per elevare il contingente ordinario di personale militare e di polizia, destinando specificamente 800 unità all’attività di controllo nelle stazioni ferroviarie,

si chiede di sapere quali iniziative il Ministro in indirizzo abbia posto in essere o intenda intraprendere al fine di garantire adeguati livelli di sicurezza nelle aree ferroviarie italiane, in particolare in quelle in cui si concentra il maggior transito di passeggeri.

(3-00866)

UNTERBERGER, SPAGNOLLI, PATTON - *Al Ministro dell'interno.* - Premesso che:

il tema della sicurezza delle città è ormai da diversi anni al centro del dibattito politico tanto che, nel 2017, si è arrivati all’approvazione di una serie di disposizioni urgenti in materia di sicurezza urbana, contenute nel decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, che ha introdotto appositi strumenti operativi, affidati alle autorità di pubblica sicurezza, per contrastare l’insorgenza di condotte di diversa natura all’interno di specifiche aree pubbliche;

in particolare, si tratta dell’ordine di allontanamento e del divieto di accesso (detto “DASPO urbano”), di cui agli articoli 9 e 10 del decreto-legge, volti ad individuare specifiche aree pubbliche, che sono frequentemente teatro di condotte lesive e reiterate di diversa natura, e a vietare l’accesso a questi luoghi ai soggetti identificati come gli autori delle stesse condotte illecite;

nei casi di reiterazione delle condotte, il questore, qualora dal comportamento tenuto possa derivare pericolo per la sicurezza, può disporre, con provvedimento motivato, per un periodo non superiore a 12 mesi, il divieto di accesso ad una o più delle aree indicate espressamente dal provvedimento (e previste dall’articolo 9 del decreto-legge n. 14 del 2017);

in caso di inottemperanza al divieto, il contravventore è punito con l’arresto da sei mesi ad un anno;

da ultimo, al fine di prevenire la criminalità minorile, il decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, ha esteso l’applicabilità del “DASPO urbano” anche nei confronti di soggetti minori di 18 anni che abbiano compiuto il quattordicesimo anno di età, con notifica del provvedimento a coloro che esercitano la responsabilità genitoriale e comunicazione dello stesso al procuratore presso il Tribunale per le persone, i minorenni e le famiglie del luogo di residenza del minore;

considerato che:

la normativa richiamata e la recente legislazione in materia di sicurezza dimostrano come negli ultimi anni, a causa del proliferare di episodi di violenza diffusa all'interno sia delle grandi città, sia dei centri minori, il Parlamento ha ritenuto necessario intervenire, dotando le autorità di pubblica sicurezza di appositi strumenti operativi, volti a disincentivare e ridurre il compimento di azioni potenzialmente criminose;

tuttavia, le città continuano a non essere sicure, specialmente in prossimità di particolari luoghi sensibili, come le stazioni ferroviarie, le piazze, i parchi cittadini e i dintorni dei locali notturni e, da quel che risulta, gli strumenti a disposizione dei questori, come il "DASPO urbano" nei casi di reiterazione delle condotte, sono ad oggi scarsamente utilizzati;

considerato altresì che come già segnalato all'interno di una precedente interrogazione, l'Alto Adige-Südtirol, al pari di altre realtà territoriali, è diventato ormai teatro di ripetuti episodi di violenza, commessi anche da minori e che interessano in particolare le città di Merano e Bolzano, dove lo spaccio di droga, risse e lesioni aggravate sono ormai all'ordine del giorno,

si chiede di sapere se il Ministro in indirizzo possa comunicare il numero dei provvedimenti di allontanamento e di "DASPO urbano" complessivamente adottati nell'ultimo anno, con riferimento sia all'intero territorio nazionale, sia all'Alto Adige-Südtirol e al Trentino, in particolare, alle città di Merano, Bolzano e Trento e se, in generale, sia a conoscenza dei motivi che ostano all'adozione, da parte degli organi incaricati, di tali provvedimenti.

(3-00867)

ROMEO, DREOSTO, PAGANELLA, PUCCIARELLI - *Al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale.* - Premesso che:

il mar Rosso è, dal punto di vista delle comunicazioni marittime, uno snodo fondamentale per il commercio mondiale;

l'*escalation* del conflitto israelo-palestinese si ripercuote nelle delicate dinamiche geopolitiche nel quadrante mediorientale; una conseguenza evidente è l'aumento delle azioni militari della milizia yemenita Houthi, sostenuta dall'Iran, che vedono ripetuti attacchi contro petroliere, navi *cargo* e altre imbarcazioni nel mar Rosso, in special modo nello stretto di Bab el-Mandeb;

il 12 gennaio 2024 un *raid* condotto dagli Stati Uniti e dal Regno Unito ha colpito decine di postazioni militari degli Houthi nello Yemen; secondo diverse fonti internazionale, tale attacco avrebbe distrutto tra il 20 e il 30 per cento della capacità offensiva militare della milizia;

il 15 gennaio si è registrato un nuovo attacco degli Houthi contro una nave commerciale a circa 150 chilometri dalla costa; l'attacco è stato condotto con un missile balistico, segnale di un evidente miglioramento nella capacità militare della milizia;

considerato che:

gli attacchi sferrati dagli houthi alle navi *cargo* nel mar Rosso hanno costretto le compagnie di navigazione a modificare la rotta di viaggio, costringendole a circumnavigare l'Africa; le deviazioni hanno un impatto enorme sia sui tempi di navigazione, sia sui costi del trasporto delle merci

che, a partire dall'inizio della guerra a Gaza, erano già appesantiti da costi assicurativi maggiorati per l'elevato rischio di attacchi;

QatarEnergy, uno dei maggiori esportatori mondiali di gas naturale liquefatto, ha temporaneamente sospeso l'invio di navi cisterna che trasportano GNL;

il nostro Paese, con 2.000 transiti di mercantili di bandiera o gestiti da operatori marittimi italiani, è tra i primi ad utilizzare la via d'acqua che congiunge, attraverso il canale di Suez e lo stretto di Bab el-Mandeb, il Mediterraneo con il Corno d'Africa, il golfo di Aden ed i quadranti del golfo Persico e dell'oceano Indiano; parte di quel "Mediterraneo allargato" che costituisce a tutti gli effetti la principale area strategica per gli interessi italiani; tale tema è stato più volte sottolineato dagli interroganti attraverso la presentazione di atti di sindacato ispettivo e di indirizzo al Governo; a titolo esemplificativo si evidenzia la presentazione della mozione 1-00032, pubblicata il 15 marzo 2023;

nell'area operano attualmente due navi della Marina militare (le fregate "Martinengo" e "Fasan"); secondo quanto si apprende da organi di stampa, è in valutazione una missione europea per proteggere il traffico mercantile in transito all'imbocco meridionale del mar Rosso; tale missione mira a coinvolgere anche i Paesi arabi che attualmente non aderiscono alla missione statunitense "Prosperity Guardian",

si chiede di sapere quali interlocuzioni siano state avviate con gli alleati internazionali e con i Paesi europei, al fine di avviare iniziative concrete per mettere in sicurezza l'area, alla luce dei rischi e delle potenziali ricadute economiche causate dal rallentamento della logistica delle merci via mare.

(3-00868)

ROJC, BOCCIA, ALFIERI, CASINI, DELRIO, FRANCESCHINI, LA MARCA, MALPEZZI, SENSI - *Al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale.* - Premesso che:

da più di un mese, navi mercantili in navigazione nel mar Rosso subiscono attacchi da parte di un gruppo armato di ribelli yemeniti filo-iraniani, gli Houthi, che ha trasformato lo stretto di Bab el-Mandeb in una tratta a grande rischio per i numerosi attacchi condotti contro navi e mercantili in transito nel mar Rosso e le cui posizioni sono state colpite recentemente da un attacco congiunto USA-Regno Unito, in coordinamento con Canada, Bahrain, Australia e Paesi Bassi;

dall'inizio degli attacchi, secondo quanto riportato dall'esperto di logistica della University of Bradford, Gökçay Balci, "più di duecento navi hanno dichiarato incidenti, e circa 180 vascelli sono stati costretti a cambiare rotta", producendo una situazione caotica nella navigazione tra Asia ed Europa;

dal punto di vista economico si sono già manifestate le conseguenze sui noli marittimi del trasporto di *container*, con un aumento settimanale del 46 per cento tra Shanghai e il nord Europa (a 1.497 dollari per TEU) e del 31 per cento per il Mediterraneo (a 2.054 dollari per TEU);

i traffici delle merci nel Mediterraneo stanno già subendo un impatto economico gravoso, in quanto le principali compagnie di navigazione dichiarano di evitare il mar Rosso e il canale di Suez per ragioni di sicurezza, tanto che per aggirare tali rischi molti armatori preferiscono far transitare le proprie navi dal capo di Buona Speranza;

secondo l'analisi dell'agenzia specializzata "Drewry", si evidenzia un'impennata del 61 per cento in media delle tariffe relative a spedizioni di unità da 40 piedi (per un valore di 2.670 dollari) rispetto alla precedente rilevazione, del 21 dicembre 2023;

il presidente di Assoport, Rodolfo Giampieri, ha espresso forte preoccupazione evidenziando che "tutto ciò avrà un conseguente riflesso sul costo dei beni al consumatore finale", mentre il presidente di Federagenti, Alessandro Santi, ha chiesto di "garantire la sicurezza del corridoio nel Mar Rosso per le navi", e il presidente di Federlogistica-Confrtrasporto, Luigi Merlo, ha invitato il nostro Paese a "dotarsi di strutture permanenti capaci di analizzare e prevedere i possibili scenari di crisi nelle diverse aree";

secondo Bloomberg, a fine dicembre il traffico delle merci che attraversavano il canale di Suez si era ridotto del 40 per cento rispetto all'usuale, e, anche se non è ancora una situazione tale da sconvolgere i commerci mondiali, Marco Forgione, direttore del centro studi britannico Institute of export and international trade, ha dichiarato al "New York Times" che "stiamo andando in quella direzione";

Zeno D'Agostino, presidente dell'Autorità di sistema portuale del mare Adriatico orientale, ha segnalato che "se la situazione dovesse protrarsi, il rischio è che le navi, una volta circumnavigata l'Africa, puntino direttamente sui porti del Nord Europa a discapito del Mediterraneo";

un perdurante e massiccio blocco della libera navigazione sulla rotta di Suez costituirebbe un attacco sostanziale agli interessi commerciali strategici e alla sicurezza dell'Unione europea e danneggerebbe in modo sostanziale il nostro Paese e gli altri Paesi del Mediterraneo;

l'Italia è presente nell'area con due unità navali militari, la nave "Fasan" cui si è aggiunta la "Federico Martinengo", posizionata a nord di Bab el-Mandeb;

il Governo italiano ha precisato di non aver partecipato agli attacchi condotti da Stati Uniti e Gran Bretagna pur essendo stato informato, spiegando, per il tramite del Ministro in indirizzo, che non ha preso parte a questa operazione "perché non possiamo mettere in atto azioni di guerra senza un dibattito in Parlamento";

tra le operazioni già esistenti nell'area, figura "Atalanta", una missione navale europea cui partecipa anche l'Italia, attiva dal 2008 al largo della Somalia con l'obiettivo di contrastare le attività di pirateria;

da diverse settimane e dunque prima degli attacchi condotti da Stati Uniti e Gran Bretagna degli ultimi giorni, l'Unione europea sta studiando la possibilità di avviare una missione militare navale a protezione delle navi commerciali che attraversano il mar Rosso,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo non ritenga opportuno attivarsi tempestivamente, nelle opportune sedi europee ed internazionali, al fine di definire una

strategia comune finalizzata a ottimizzare nel brevissimo termine l'impiego delle unità navali e di altri strumenti dissuasivi a protezione dei traffici;

se non ritenga opportuno adoperarsi perché l'Italia operi, in caso di nuove missioni nell'area, esclusivamente nell'ambito di una missione navale europea;

se non ritenga opportuno che il Governo avvii immediati contatti con i presidenti delle Autorità di sistema portuale che sarebbero maggiormente colpite dall'interruzione dei traffici da Suez, per una valutazione approfondita dall'impatto dei mancati attracchi.

(3-00869)

*Interrogazioni con richiesta di risposta scritta*

GASPARRI - *Al Ministro dell'interno.* - Premesso che, per quanto risulta all'interrogante:

con istanza del 30 maggio 2015 (prot. CCIA PZ/PZ-SUPRO 9076) la società Petrarulo s.a.s. del dottor Giuseppe Roberto Petrarulo di Lavello (Potenza) ha presentato per il tramite dello sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica n. 160 del 2010, sull'avvio del procedimento finalizzato alla convocazione della conferenza dei servizi, il progetto di variante urbanistica, al fine di consentire l'ampliamento dell'attività produttiva esistente, consistente in un sementificio con annesso il centro di stoccaggio cereali e attività connesse;

con deliberazione della Giunta comunale n.115 del 12 ottobre 2015 si autorizzava il Sindaco, il responsabile dello sportello unico e il responsabile del settore lavori pubblici e servizi esterni, ciascuno per le rispettive competenze, ad avviare l'azione concertata con gli enti interessati alla pianificazione territoriale e urbanistica, ai sensi della legge della Regione Basilicata n. 23 del 1999;

con nota del Comune di Lavello, settore II (servizi alle persone e alle imprese), del 20 ottobre 2015, prot. n. 12564, si è dato corso all'indizione della conferenza dei servizi ai sensi degli articoli 8 del decreto citato e 14 della legge n. 241 del 1990, per il giorno 24 novembre 2015;

con sentenza del Consiglio di Stato n. 5949 del 18 ottobre 2017, si è dichiarato improcedibile il ricorso presentato il 2012, per sopravvenuta determinazione della conferenza dei servizi con verbale conclusivo del 28 luglio 2016;

il 19 settembre 2018, prot. n. 15263, il Comune ha comunicato "l'improcedibilità dell'istanza di rilascio del permesso di costruire in variante ed in sanatoria" violando il principio dell'immediata esecutività della sentenza del Consiglio di Stato n. 5949/2017;

in data 12 novembre 2018, prot. n. 18671, è stato notificato al Comune di Lavello il ricorso, incardinato dinanzi al Consiglio di Stato per l'ottemperanza della sentenza e in data 29 novembre 2018 il sindaco con decreto n. 427 ha decretato di costituirsi nel giudizio di ottemperanza intentato dalla società Petrarulo, con visto di regolarità e correttezza amministrativa con parere favorevole del responsabile del III settore contenzioso;

successivamente, il Comune di Lavello ha proceduto all'affidamento dell'incarico legale nel giudizio di ottemperanza;

con sentenza n. 1693 del 14 marzo 2019 il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso della società per l'ottemperanza della sentenza n. 5949/2017 ponendo nel nulla la nota dell'ente prot. n. 15236 del 19 settembre 2018 per cessata materia del contendere (*ex art. 35 del codice del procedimento amministrativo*) ordinando "di dare integrale esecuzione alla sentenza di questa sezione, 5949/2017", con condanna del Comune di Lavello;

il 30 aprile 2019 con deliberazione di Giunta comunale n. 60 si è approvato il progetto e il permesso di costruire con relativa convenzione e in data 14 maggio 2019 il responsabile del settore IV urbanistica ed edilizia ha emesso la comunicazione prot. n. 7891 avente all'oggetto "Ottemperanza sentenza Consiglio di Stato n. 1693/2019 - Comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza", interpretando arbitrariamente la sentenza;

avendo il Comune di Lavello, con nota del 10 giugno 2019 prot. n. 9433, nuovamente negato il rilascio della sanatoria e del permesso di costruire, in data 21 giugno 2019, prot. n. 10301, la società Petrarulo ha notificato al Comune il ricorso incardinato dinanzi al Consiglio di Stato, per farsi dichiarare la nullità delle note prot. 7891 del 14 maggio 2019 e prot. 9433 del 10 giugno 2019 emesse dal responsabile del settore IV;

il Consiglio di Stato con sentenza n. 8291 del 3 dicembre 2019 "per l'esecuzione del giudicato" delle sentenze n. 5949/2017 e n. 1693/2019 "accoglieva il ricorso e ordinava al Comune di Lavello di dare integrale esecuzione alle sentenze di questa sezione 5949/2017 e 1693/2019" ponendo nel nulla tutte le note del diniego emesse e condannando il responsabile del settore;

con deliberazione del Consiglio comunale n. 52 del 30 dicembre 2019 (avente ad oggetto comunicazioni e interrogazioni) il sindaco così ha risposto al consigliere interrogante in merito al contenzioso tra la società Petrarulo e il Comune di Lavello: "anche il caso di specie non riguarda un indirizzo della Giunta o del Consiglio e non è la Giunta che decide di ottemperare o meno ad una sentenza, essa viene ottemperata esattamente dai soggetti che hanno la responsabilità della gestione dell'Ente e sarà il responsabile del settore a dare attuazione" ed ancora "la sentenza va attuata, quindi l'interrogazione è inappropriata, perché la Giunta non c'entra in questa vicenda, non ha alcun potere né di indirizzo e né di altra natura". Si tratta di una dichiarazione palesemente contraddittoria per gli atti posti in essere e in violazione del dettato dell'articolo 50, commi 1 e 2, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, ai sensi del quale il sindaco è responsabile dell'amministrazione del Comune e sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti,

si chiede di sapere se il Ministro in indirizzo ritenga di valutare nei fatti eventuali profili di intervento di propria competenza, in una vicenda che potrebbe aver dato luogo a irregolarità sul piano amministrativo e contabile.

(4-00949)

DE CRISTOFARO, CUCCHI, FLORIDIA Aurora, MAGNI - *Ai Ministri della difesa e degli affari esteri e della cooperazione internazionale.* - Premesso che:

da organi di stampa si apprende che l'autorità nazionale UAMA, ovvero l'Unità per le autorizzazioni dei materiali di armamento in seno al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, ha opposto un diniego totale alla richiesta di trasparenza avanzata tramite due accessi civici generalizzati da Altreconomia in merito sia al rilascio di nuove autorizzazioni all'esportazione sia alle esportazioni definitive di materiale d'armamento da Roma a Tel Aviv dall'inizio dei bombardamenti a tappeto sulla striscia di Gaza dopo il 7 ottobre 2023;

lo stesso rifiuto, si legge, ha riguardato anche la richiesta della copia dell'eventuale decreto di sospensione o revoca delle autorizzazioni all'esportazione di materiale d'armamento ai sensi della legge n. 185 del 1990 verso Israele firmato dal titolare della Farnesina, Antonio Tajani;

considerato che, nel provvedimento firmato dal vicedirettore Marcello Cavalcaselle, l'UAMA, pur formalmente considerando le informazioni richieste "inaccessibili" in termini "assoluti", ha cercato di motivare il rifiuto attraverso tre ragioni "relative": il timore di un "pregiudizio concreto alla tutela dell'interesse pubblico nella difesa e nelle questioni militari", sostenendo persino il rischio di un "danno al sistema di difesa nazionale"; la considerazione della "protezione dell'interesse pubblico nelle relazioni internazionali" e la necessità di "confidenzialità" nel "dialogo tra gli Stati"; infine, il rifiuto di causare danni agli "interessi economici" delle aziende coinvolte nell'esportazione,

si chiede di sapere:

se i Ministri in indirizzo siano a conoscenza delle informazioni richiamate;

se non ritengano di assoluta priorità, a giudizio degli interroganti in ragione della grave situazione esistente nella striscia di Gaza, chiarire la posizione del Governo italiano in merito alle esportazioni di armamenti nonché spiegare la prosecuzione del commercio d'armi con Israele;

se, a seguito degli attentati e delle gravissime condizioni di sicurezza per il popolo palestinese, intendano tuttora legittimare il commercio d'armi, o se invece non ritengano di dover applicare rigorosamente la legge n. 185 del 1990, non autorizzando le esportazioni dei sistemi d'armamento;

quando, e con quali modalità, il Parlamento italiano sia stato informato della vendita di armi ad Israele;

se non ritengano opportuno presentare alle Camere un nuovo rapporto sul rilascio delle autorizzazioni alle esportazioni d'armi, per verificare quali altri Paesi siano stati eventualmente destinatari di armamenti, in contrasto con la legge italiana;

se intendano adoperarsi nelle opportune sedi internazionali, al fine di compiere e far compiere passi di distensione e di blocco dei bombardamenti.

(4-00950)

SCALFAROTTO - *Al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale.* - Premesso che:

il 30 novembre 2017 l'Italia e la Bielorussia hanno firmato un protocollo di collaborazione tra la Commissione per le adozioni internazionali presso la Presidenza del Consiglio dei ministri della Repubblica italiana e il Ministero dell'istruzione della Repubblica di Bielorussia in materia di adozione dei cittadini minorenni della Repubblica di Bielorussia da parte dei cittadini della Repubblica italiana;

in forza di tale protocollo, e in particolare dell'articolo 9, le adozioni di minori bielorusi da parte delle famiglie italiane è subordinato all'invio annuale, da parte dell'Italia, dell'elenco aggiornato dei cittadini italiani che desiderano procedere all'adozione, unitamente alla lettera di garanzia sul controllo della crescita psicofisica dei minori adottandi;

nel 2020 l'Unione europea, nel solco di un'enorme ondata di proteste di cittadini bielorusi, denunciò profonde irregolarità sul piano dei processi democratici e disconosce formalmente l'esito delle elezioni presidenziali tenutesi in Bielorussia, che avevano appena sancito la conferma del presidente Lukashenko;

per effetto di tale posizione condivisa, i procedimenti di adozioni si sono interrotti, lasciando senza famiglia centinaia di bambine e bambini bielorusi;

appare fondamentale che le sanzioni e le misure adottate sul piano internazionale per contrastare le condotte illegittime della Bielorussia non si riverberino sulle iniziative umanitarie e di pace, che prescindono dal contesto internazionale e non altro fine hanno se non quello di tutelare e salvaguardare le prospettive di crescita e di benessere di minori senza famiglia;

in assenza di interventi, circa 200 minori bielorusi rischiano di restare ancora in attesa di vedere riconosciuto il proprio diritto ad avere una famiglia e un futuro in Italia,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza dei fatti esposti e quali iniziative voglia adottare per consentire ai cittadini italiani che intendono adottare minori bielorusi di procedere ai sensi del protocollo citato;

quali iniziative intenda assumere, di concerto con le istituzioni europee, per garantire il diritto dei minori bielorusi in attesa di adozione di trovare una famiglia, una casa e una prospettiva di crescita degna delle loro migliori aspettative all'interno del territorio italiano e degli altri Stati membri.

(4-00951)

*BEVILACQUA, PIRRO, MAZZELLA - Ai Ministri del lavoro e delle politiche sociali e delle imprese e del made in Italy. - Premesso che:*

in data 30 novembre 2023, TIM S.p.A., in qualità di committente, ha inviato la missiva con cui ha informato l'azienda Abramo customer care S.p.A. che, con decorrenza dal 1° gennaio 2024, intendeva procedere con la cessazione del contratto commerciale attualmente in essere con l'azienda, avente a oggetto le attività di *consumer* (numeri clienti 119 e 187 e *digital care*), sulla telefonia sia fissa sia mobile, nonché le attività tecniche del numero clienti 187;

i rappresentanti aziendali di Abramo customer care, parte contraente debole attualmente posta in amministrazione straordinaria e i cui impiegati



vedono la propria retribuzione integrata dalla cassa integrazione guadagni in considerazione dei volumi lavorativi ridotti di 8 giorni, hanno specificamente dichiarato che la disdetta del contratto commerciale da parte della TIM, e la conseguente cessazione delle attività, determinerebbe un drastico calo di lavoro per l'azienda, arrecando un danno tale da rendere complicato e improduttivo il mantenimento delle sedi di Montalto Uffugo (Cosenza), Catanzaro e Palermo, che si aggiungerebbe alle già note difficoltà e contingenze del momento associate alla procedura concorsuale in essere;

a fine dicembre 2023, TIM ha annunciato il rinnovo, per altri tre mesi, della commessa *consumer*. Dunque, i lavoratori interessati continueranno a lavorare fino al 31 marzo 2024, sempre con volumi lavorativi ridotti di 8 giorni e conseguente cassa integrazione guadagni;

considerato che:

il rischio di cessazione definitiva delle attività e conseguente utilizzo della cassa integrazione “a zero ore” pregiudicherebbe la continuità lavorativa e comporterebbe l'imminente perdita occupazionale di una platea complessiva di circa 493 lavoratori e lavoratrici di Abramo customer care, con competenza decennale, impattando sui dipendenti delle sedi di Montalto Uffugo, Catanzaro e Palermo, i quali a partire dal 1° gennaio 2024 saranno collocati in cassa integrazione a zero ore;

diversamente da quanto disposto ai sensi dell'articolo 1, comma 10, della legge 28 gennaio 2016, n. 11, e dell'articolo 53-*bis* del contratto collettivo nazionale telecomunicazioni, la condotta assunta da TIM, più importante azienda del comparto delle telecomunicazioni che agisce, a detta della stessa, “secondo principi etici ispirati a trasparenza, correttezza e lealtà”, costituirebbe una grave violazione della procedura per i cambi di appalto nei *call center* impedendo il ricorso alla clausola sociale, e, come denunciato dalle segreterie nazionali delle organizzazioni sindacali di settore, verrebbe messa in atto in un momento particolarmente delicato dal punto di vista giudiziario per l'azienda Abramo customer care;

considerato inoltre che:

in data 18 dicembre 2023, a seguito di una convocazione urgente, si è svolto un incontro tra le segreterie nazionali e territoriali delle organizzazioni sindacali di settore, le rappresentanze sindacali unitarie e i rappresentanti dell'azienda Abramo customer care per discutere sul futuro di quest'ultima e dei lavoratori coinvolti;

nella medesima data, al fine di scongiurare tale dramma occupazionale, le segreterie nazionali delle organizzazioni sindacali di settore hanno richiesto un incontro urgente con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Ministero delle imprese e del *made in Italy* e TIM per la conseguente e immediata attivazione di un tavolo di crisi, cui ha fatto seguito la proclamazione dello stato di agitazione e di uno sciopero di 48 ore per tutto il personale delle unità produttive dell'azienda Abramo customer care,

si chiede di sapere:

se i Ministri in indirizzo non ritengano necessario convocare con urgenza, e con cadenza periodica, il tavolo di crisi d'impresa sulla Abramo customer care;

quali azioni urgenti intendano compiere per garantire che nessuno dei lavoratori che operano nell'azienda perda il lavoro, impegnandosi a garantire che venga applicata la clausola sociale.

(4-00952)

## **A N N E S S I**

Nota di sintesi alla Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno  
2023

**Sintesi della**

**RELAZIONE  
SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA  
GIUSTIZIA  
(Anno 2023)**

**Presentata dal Ministro della Giustizia**

## Indice della Relazione di sintesi

Premessa .....	5
1. Il PNRR nel settore giustizia .....	7
1.1 La governance del PNRR.....	8
1.2 Lo stato di attuazione delle riforme e degli investimenti e l'attività di monitoraggio....	11
1.3 L'ufficio per il processo.....	14
1.4 L'edilizia giudiziaria nell'ambito del PNRR.....	16
1.5 Le politiche di digitalizzazione del PNRR.....	16
1.6 La revisione del PNRR.....	18
2. L'attività normativa e le riforme.....	22
3. Il supporto all'attività conoscitiva delle Camere .....	50
4. Reclutamento e valorizzazione del personale.....	52
4.1 Gli organici del personale di magistratura e i concorsi .....	57
4.2 La magistratura onoraria .....	63
4.3 La razionalizzazione delle risorse e la spending review .....	64
4.4 La giustizia diffusa sul territorio.....	66
4.5 Edilizia giudiziaria e spese di funzionamento.....	68
5. Ordini professionali, albi ed elenchi .....	70
5.1 Vigilanza e controllo sugli ordini professionali.....	70
6. La <i>performance</i> organizzativa e individuale.....	73
7. L'azione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.....	76
7.1 In particolare: l'attività di prevenzione della corruzione e della trasparenza ed il PNRR.....	81
8. L'attività ispettiva .....	84
9. Ulteriori iniziative per la transizione digitale, le attività di rilevazione statistica e le politiche di coesione .....	99
9.1 Politiche di digitalizzazione.....	100
9.2 Attività di rilevazione statistica.....	106
9.3 Politiche di coesione .....	108
10. L'amministrazione penitenziaria .....	111

10.1 Politiche assunzionali, sicurezza e benessere del personale .....	111
10.2 Politiche della formazione della Polizia penitenziaria, anche con riferimento alla prevenzione della radicalizzazione all'interno delle carceri.....	113
10.3 Strumenti impiegati per il monitoraggio delle presenze carcerarie e prevenzione del sovraffollamento .....	114
10.4 Politiche di trattamento dei detenuti .....	114
10.5 Azioni intraprese e progettate con riferimento all'esecuzione carceraria e ai programmi trattamentali, all'istruzione, alla salute e al lavoro dei detenuti.....	116
10.6 Azioni avviate per incrementare la socialità dei detenuti e il mantenimento dei rapporti familiari, specie con riferimento alle detenute madri e alla presenza dei figli minori all'interno degli istituti .....	117
10.7 Azioni intraprese e programmate sul versante della cooperazione istituzionale con le regioni, gli enti territoriali e altre pubbliche amministrazioni.....	117
10.8 Politiche adottate in tema di edilizia penitenziaria.....	118
10.8.1 Risultati raggiunti sul versante dell'innovazione organizzativa e tecnologica.....	120
10.9 Azioni intraprese nell'ambito della progettazione ammessa a finanziamenti dell'Unione europea e cooperazione internazionale .....	123
10.10 Collaborazione prestata al Garante nazionale dei detenuti .....	124
10.11 Trasparenza, controlli interni e prevenzione della corruzione .....	125
11. La giustizia minorile .....	126
11.1 Esecuzione penale esterna e messa alla prova.....	129
11.2 Giustizia riparativa, tutela delle vittime e prevenzione della devianza.....	132
11.3 Ufficio delle Autorità Centrali. Cooperazione civile internazionale.....	134
11.4 Organizzazione e risorse umane .....	135
11.5 Edilizia penitenziaria.....	137
11.6 Attività ispettiva e di controllo.....	138
12. La dimensione internazionale delle attività del Ministero .....	140
12.1 La cooperazione giudiziaria e le sue procedure .....	140
12.1.1 Gli Accordi internazionali di cooperazione giudiziaria penale .....	145
12.1.2 Gruppi di lavoro.....	150
12.2 Politiche internazionali .....	151
12.2.1 Gli incontri bilaterali del Ministro .....	151

12.2.2 L'attività nell'ambito dell'Unione europea: la partecipazione ai negoziati per la costruzione della normativa europea .....	154
12.2.3 EPPO.....	158
12.2.4 Il Tribunale Unificato dei Brevetti.....	158
12.2.5 Rule of Law.....	160
12.3 Le attività in seno al Consiglio d'Europa.....	161
12.4 Le attività nel contesto delle Nazioni Unite .....	162
12.5 Le attività in ambito OCSE .....	163
12.6 La Conferenza de L'Aja di diritto internazionale privato (HCCH) .....	164
12.7 Capacity Building e Assistenza .....	165

## **Premessa**

L'articolo 86 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dall'art. 2, comma 29, della legge 25 luglio 2005, n. 150 stabilisce che entro il ventesimo giorno dalla data di inizio di ciascun anno giudiziario, il Ministro della Giustizia rende comunicazioni alle Camere sull'amministrazione della giustizia nel precedente anno nonché sugli interventi da adottare ai sensi dell'articolo 110 della Costituzione e sugli orientamenti e i programmi legislativi del Governo in materia di giustizia per l'anno in corso, e che, entro i successivi dieci giorni, sono convocate le assemblee generali della Corte di Cassazione e delle Corti di appello, che si riuniscono, in forma pubblica e solenne, con la partecipazione del Procuratore generale presso la Corte di Cassazione, dei procuratori generali presso le corti di appello e dei rappresentanti dell'avvocatura, per ascoltare la relazione sull'amministrazione della giustizia da parte del primo Presidente della Corte di Cassazione e dei presidenti di Corte di appello.

La presente relazione si inserisce pertanto nel quadro dei suddetti compiti istituzionali, a corredo delle comunicazioni del Ministro alle Camere, e reca l'illustrazione in dettaglio delle attività svolte nel corso del 2023 dal Ministero della Giustizia nelle materie di propria competenza.

Il documento è composto dai contributi predisposti in dettaglio dalle singole articolazioni ministeriali, preceduti come nelle precedenti occasioni da una relazione di sintesi per una presentazione di più agevole lettura delle principali tematiche affrontate.

Si tratta di un adempimento istituzionale che offre l'occasione di effettuare anche un primo bilancio dell'azione ministeriale, a circa un anno e tre mesi dall'entrata in carica dell'attuale Governo. Le analoghe comunicazioni rese lo scorso anno recavano infatti un'ispirazione eminentemente prospettica, ferma restando l'esigenza di fornire un resoconto completo della complessiva attività del Ministero, svolta per la maggior parte dell'anno sotto il precedente Governo, in un'ottica di doverosa continuità ministeriale.

Il presente documento costituisce altresì occasione per dar conto di attività concluse anche a fine del 2023 e destinate a produrre da subito effetti sulla programmazione relativa al 2024, come ad esempio la recente rinegoziazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, condotta in stretta continuità con l'azione svolta nel 2023, confermando l'assoluto impegno ad operare per un significativo incremento dell'efficienza del sistema giudiziario, che è intimamente collegata alla competitività del Paese.



Nel merito, i contenuti della presente relazione annuale rispondono essenzialmente ad una duplice esigenza, attinente da un lato, alla presentazione delle principali misure normative adottate nell'ambito delle politiche di governo e, dall'altro, all'illustrazione delle linee d'azione seguite in concreto per la complessiva efficienza dei servizi resi dal sistema giudiziario, in coerenza e in continuità con quelle compendiate nell'Atto di indirizzo politico-istituzionale recentemente adottato dal Ministro per indicare agli organi amministrativi del Ministero le priorità e gli obiettivi dell'azione amministrativa del 2024.

## 1. Il PNRR nel settore giustizia

Il costante miglioramento dell'efficienza del sistema giudiziario, ed in particolare della giustizia civile, rappresenta una priorità per l'azione del Ministero della Giustizia, non soltanto in ragione degli specifici obiettivi identificati dal PNRR Italia Domani, ma anche per rispondere ad una più generale esigenza, avvertita dalla società civile e dal contesto economico.

Il 2023 è stato l'anno nel quale l'impegno per l'efficientamento del sistema giustizia ha prodotto i primi risultati, dopo quelli raggiunti nel 2022 sul fronte del reclutamento del personale e su quello normativo, anzitutto attraverso l'adozione dei decreti legislativi connessi alle riforme del processo penale, del processo civile ed in materia di insolvenza.

In particolare, i versanti sui quali il Ministero della Giustizia ha operato nell'ambito del PNRR comprendono: il monitoraggio delle statistiche giudiziarie e la progettazione di azioni di supporto agli Uffici Giudiziari coinvolti, l'attuazione ed il monitoraggio delle disposizioni introdotte con le riforme del processo civile e penale, l'ulteriore digitalizzazione del sistema giudiziario, l'aggiudicazione dei contratti per la riqualificazione degli edifici giudiziari. Nel corso dell'anno il Ministero è stato inoltre impegnato nel concordare con la Commissione Europea una revisione di alcuni dei propri obiettivi.

Nello specifico, i dati statistici rilevati a dicembre 2022 e giugno 2023 hanno confermato il *trend* di positivo avanzamento nel raggiungimento dei *target* quantitativi di efficientamento. Nel primo semestre 2023, il *disposition time* in ambito penale si è ridotto del 29,0% rispetto al 2019 a fronte di un *target* atteso di riduzione del 25% entro giugno 2024. Il *target* risulta pertanto sostanzialmente già raggiunto e occorrerà, in merito, consolidare il risultato nei prossimi anni.

In ambito civile il *disposition time* si è ridotto del 19,2% rispetto al 2019 a fronte di un *target* atteso di riduzione del 40% entro giugno 2026. L'arretrato civile si è ridotto del 19,7% nei Tribunali e del 33,7% nelle Corti di Appello a fronte di un *target* atteso di riduzione del 90% entro giugno 2026. I dati relativi al settore civile hanno reso evidente già nel corso dell'anno l'esistenza di alcune criticità legate tanto a ritardi nei ritmi di abbattimento dell'arretrato tanto a disomogeneità tra ambiti territoriali. Attraverso il confronto con gli Uffici Giudiziari e l'analisi dei dati è emerso, tuttavia, che gli indicatori selezionati in sede di PNRR per la valutazione della capacità di efficientamento della giustizia civile coglievano solo in parte lo sforzo compiuto dall'Amministrazione nella direzione, in particolare, di abbattere le cause risalenti.

Proprio al fine di rappresentare correttamente tale sforzo, il Ministero della Giustizia, attraverso l'Unità di Missione per l'attuazione del PNRR, ha proposto alla Commissione Europea una revisione dei *target*, i cui termini verranno illustrati più avanti.

## **1.1 La governance del PNRR**

Ciò premesso, si ricorda che la gestione del PNRR ha previsto l'adozione di un modello di *governance* multilivello, con una struttura centrale cui è affidata la responsabilità del coordinamento operativo, ovvero il Servizio centrale per il PNRR del Ministero dell'Economia e delle Finanze (SEC) istituito ai sensi dell'art. 6 del decreto legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108. La responsabilità dell'attuazione delle riforme e degli investimenti previsti nel PNRR spetta alle Amministrazioni centrali titolari degli interventi, che hanno il compito primario di presidiare e vigilare costantemente sull'esecuzione degli interventi di propria competenza, al fine di garantire il raggiungimento di obiettivi e *milestone* entro le tempistiche stabilite.

Quanto all'organizzazione interna del Ministero della Giustizia, con Decreto del 18 novembre 2021 del Ministero della Giustizia, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, è stata istituita, presso l'Ufficio di Gabinetto del Ministero della Giustizia, seppur in posizione di indipendenza funzionale, una apposita Unità di Missione.

L'Unità costituisce il punto di contatto con la Struttura di Missione per il PNRR, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, e con l'Ispettorato generale per il PNRR, istituito presso il Ministero per l'Economia e le Finanze, per l'espletamento degli adempimenti previsti dal Regolamento (UE) 241/2021, relativamente agli interventi di competenza del Ministero della Giustizia, svolgendo anche attività di prevenzione e contrasto delle frodi, del rischio di doppio finanziamento e di conflitti di interesse nella gestione dei fondi del PNRR.

L'Unità garantisce l'espletamento delle attività di competenza inerenti al coordinamento della gestione, al monitoraggio, alla rendicontazione e al controllo degli interventi, avvalendosi delle informazioni e dei dati forniti dalle competenti articolazioni ministeriali, operando in costante coordinamento con l'Ufficio di Gabinetto e l'Ufficio Legislativo per la definizione e l'attuazione delle Riforme.

L'Unità si è dotata di un proprio Sistema di gestione e controllo – Si-Ge.Co. che disciplina l'organizzazione, gli strumenti e le procedure complessivamente adottate per l'attuazione degli

interventi di competenza del Ministero della Giustizia. Tale documento, pubblicato sul sito istituzionale dell'Amministrazione, fornisce le opportune garanzie di regolarità e correttezza in materia di attuazione dei progetti finanziati nell'ambito del PNRR ed assicura il conseguimento di *milestone* e *target* ad essi connessi.

Inoltre, per la gestione dei processi connessi alle attività di propria competenza, l'Unità si avvale del Sistema Informativo ReGiS, messo a disposizione di tutte le Amministrazioni titolari di interventi PNRR da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1, comma 1043 della legge di bilancio n. 178/2020.

L'Unità è strutturata in tre Uffici dirigenziali di livello non generale: Ufficio per il Coordinamento della Gestione, Ufficio Monitoraggio, Ufficio Rendicontazione e Controllo.

L'Ufficio I, che svolge funzioni di presidio sull'attuazione degli interventi PNRR e Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC) di competenza del Ministero della Giustizia e sul raggiungimento dei relativi *milestone* e *target*, è stato costantemente impegnato nelle attività di coordinamento sia delle procedure gestionali connesse all'attivazione ed all'operatività dei progetti, sia delle operazioni di gestione finanziaria degli investimenti.

Relativamente alla gestione finanziaria dei Fondi PNRR, nel corso del 2023, ha garantito l'esecuzione di tutte le attività di competenza, nonché il supporto ai Soggetti Attuatori/Direzioni Attuatrici nelle procedure finanziarie. In particolare, mediante il modulo finanziario SAPIGRUE, per ciascuna misura sono state erogate risorse secondo la seguente ripartizione:

- Digitalizzazione (PNRR-M1C1 I1.6.2): circa 4,4 milioni di risorse;
- Capitale umano/reclutamento (PNRR M1C1 I1.8): circa 1,8 milioni di risorse;
- Efficientamento edilizia giudiziaria (PNRR M2C3 I1.2): circa 31 milioni di risorse.

Con particolare riguardo alla misura M2C3 I1.2 "Costruzione di edifici, riqualificazione e rafforzamento del patrimonio immobiliare dell'amministrazione della giustizia", al fine di fornire ai Soggetti attuatori uno strumento di orientamento tecnico-operativo utile all'ottimale attuazione degli interventi di competenza, l'Ufficio I ha provveduto alla elaborazione del "Manuale di istruzioni per il Soggetto Attuatore V1.0" e relativi allegati, adottato con determina

prot. 172.ID del 7 dicembre 2023.

Infine, con riferimento agli obblighi di trasparenza e comunicazione, a valle della nomina del Direttore Generale dell'Unità quale Responsabile della Comunicazione e Trasparenza relativa al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza del Ministero della Giustizia, l'Ufficio I ha provveduto all'implementazione e aggiornamento periodico e costante dei contenuti afferenti al PNRR pubblicati sul sito [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it), al fine di garantire il rispetto della cogente normativa in tema di trasparenza e comunicazione PNRR.

L'Ufficio II, che coordina le attività di monitoraggio sull'attuazione delle riforme e degli investimenti PNRR e PNC di competenza del Ministero della Giustizia, ha proceduto al controllo:

- delle procedure di reclutamento, delle misure organizzative e delle attività di formazione concernenti il personale neoassunto, in collaborazione con le varie articolazioni del Ministero della Giustizia (Missione 1 Componente 1 Investimento 1.8, relativa all'investimento in capitale umano);
- dell'avanzamento fisico, procedurale e finanziario degli interventi gestiti in via primaria dai soggetti attuatori, svolgendo anche attività di supporto, affiancamento e formazione a favore di questi ultimi in merito al funzionamento della piattaforma ReGiS e alla normativa rilevante (Missione 2 Componente 3 Investimento 1.2 M2C3 – I 1.2, investimenti concernenti l'efficientamento energetico degli edifici giudiziari);
- dell'avanzamento fisico, procedurale e finanziario degli interventi gestiti dai soggetti attuatori in relazione ai progetti finanziati dal Piano Nazionale per gli Investimenti Complementari, di cui al decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59.
- delle Riforme previste dal PNRR Giustizia (M1C1 Riforme 1.4 civile - 1.5 penale - 1.6 insolvenza – 1.7 tributario e 1.8 digitalizzazione): nello specifico, completata l'attuazione delle riforme 1.6 insolvenza e 1.7 tributario, ha monitorato l'avanzamento e il raggiungimento della milestone M1C1-37 (adozione ed entrata in vigore di 9 provvedimenti attuativi necessari per l'effettiva applicazione della riforma del processo civile e di 7 provvedimenti attuativi necessari per l'effettiva applicazione della riforma del processo penale); sono in corso le attività necessarie a completare il raggiungimento della milestone M1C1-38 relativa alla digitalizzazione del sistema giudiziario.

L'Ufficio III, che provvede, relativamente agli interventi PNRR e PNC di competenza del Ministero della Giustizia, a trasmettere i dati e la documentazione necessaria per la presentazione delle richieste di pagamento alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2 del Regolamento (UE) 2021, ha assicurato il raccordo con gli organi nazionali ed europei, finalizzato al costante scambio di informazioni necessarie al corretto e completo svolgimento dell'attività rendicontativa e di controllo. Nello specifico, nel corso del 2023, l'Ufficio III ha positivamente rendicontato le misure M1C1-34 Investimento in capitale umano e M1C1-36 Riforma del processo civile, penale e del quadro in materia di insolvenza, che hanno consentito l'ottenimento a settembre 2023 del pagamento della III rata PNRR. Inoltre, ha finalizzato la rendicontazione della Milestone M1C1-37 (attuazione delle riforme del processo civile e penale) di giugno 2023, finalizzata all'erogazione della IV rata.

L'Ufficio, inoltre, nel mese di dicembre 2023 ha provveduto all'acquisizione ed elaborazione della documentazione utile alla rendicontazione delle Milestone UE in scadenza al 31.12.2023 (T4 2023), ossia M2C3-7 "Notifica dell'aggiudicazione di tutti i contratti pubblici a seguito di una procedura di appalto pubblico", e la M1C1-38 "Riforma per la digitalizzazione del sistema giudiziario".

Con particolare riguardo alla milestone M2C3-7, l'Ufficio ha provveduto a diramare ai soggetti attuatori della misura PNRR M2C3 I1.2 istruzioni operative e *checklist* finalizzate a raccogliere e verificare la documentazione relativa alla procedura di gara espletata per l'affidamento dei lavori.

Infine, in relazione alle attività di *Audit* esperite nei confronti del Ministero della Giustizia dall'Organismo Indipendente di *Audit* PNRR della Ragioneria Generale dello Stato e dalla Commissione Europea l'Ufficio ha provveduto, rispettivamente nei mesi di agosto e novembre 2023, a tutti i necessari adempimenti volti a garantire il superamento con esito positivo delle attività di verifica e controllo.

## **1.2 Lo stato di attuazione delle riforme e degli investimenti e l'attività di monitoraggio**

L'implementazione delle riforme del processo civile e penale è stata realizzata attraverso l'adozione di diversi strumenti attuativi. Nel corso del 2023 sono stati pubblicati e sono attualmente in vigore i 9 atti attuativi necessari per l'effettiva applicazione della riforma del processo civile (M1C1-37) e i 7 atti attuativi necessari per l'effettiva applicazione della riforma

del processo penale (M1C1-37). Inoltre, al fine di garantire il monitoraggio sull'efficienza della giustizia civile e penale, sulla ragionevole durata del processo e sulla statistica giudiziaria, con D.M. 28 dicembre 2021 e D.M. 29 settembre 2022 sono stati istituiti rispettivamente il Comitato Tecnico-Scientifico penale (CTS penale) e il Comitato Tecnico-Scientifico civile (CTS civile) quali organismi di consulenza e di supporto nella valutazione periodica del raggiungimento degli obiettivi di accelerazione e semplificazione dei procedimenti, nel rispetto dei canoni del giusto processo, nonché di effettiva funzionalità degli istituti finalizzati a garantire un alleggerimento del carico giudiziario. I comitati si riuniscono periodicamente.

Il monitoraggio delle riforme considera prioritariamente 4 indicatori *target*:

- Tempi di trattazione (*disposition time*) Civile e Penale

Periodo	Civile (gg)	Variazione % Civile	Penale (gg)	Variazione % Penale
Baseline 2019	2.512		1.392	
2020	3.080	+22,6%	1.942	+39,5%
2021	2.233	-11,1%	1.504	+8,0%
2022	2.215	-11,8%	1.253	-10,0%
I sem. 2023	2.031	-19,2%	989	-29,0%

- Arretrato Civile Tribunali e Corti di Appello

Periodo	Tribunali	Variazione %	Corti di Appello	Variazione %
Baseline 2019	337.740		98.371	
2020	344.083	+1,9%	97.966	-0,4%
2021	325.012	-3,8%	86.952	-11,6%
2022	306.227	-9,3%	70.531	-28,3%
I sem. 2023	271.137	-19,7%	65.187	-33,7%

Tra le *milestone* con scadenza al 31 dicembre 2023, il Piano ha previsto la M1C1-38, relativa alla Riforma della digitalizzazione della Giustizia, la quale comprende:

- la gestione elettronica obbligatoria di tutti i documenti e il processo interamente telematico nei procedimenti civili. Gli interventi hanno coinvolto la Corte di Cassazione, il Giudice di Pace, il Tribunale per i minorenni, il Commissario per la liquidazione degli usi civici e il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche con l'obiettivo di estendere e potenziare il Processo Civile Telematico (PCT) già in uso presso i Tribunali Ordinari Civili;
- la digitalizzazione dei procedimenti penali relativi alle indagini preliminari, ad esclusione dell'udienza preliminare. Gli interventi sono stati volti all'implementazione di due sistemi informativi: il Portale Depositi Atti Penali (PDP) e l'Applicativo Processo Penale (APP). Il primo consente la trasmissione telematica agli Uffici giudiziari di atti, documenti e istanze da parte dei difensori; il secondo è un sistema collaborativo informatico che permette al personale degli Uffici giudiziari abilitati la redazione, la firma e il deposito digitale e telematico dei provvedimenti (modelli) penali. L'entrata in funzione della prima versione degli applicativi costituenti il nuovo processo penale telematico (PPT) è già avvenuta in fase sperimentale il 24 novembre 2023. In attuazione di quanto previsto dalla normativa primaria (art. 87, commi 1 e 3, d.lgs. 150 del 2022) è in corso di pubblicazione il decreto ministeriale che ha individuato gli atti e gli uffici per i quali, da gennaio 2024, il deposito avverrà esclusivamente per via telematica. In particolare, ciò avverrà quanto ai magistrati, tramite APP (Applicativo Processo Penale), per gli atti concernenti i procedimenti di archiviazione, mentre per i difensori, tramite portale, per gli atti concernenti la fase delle indagini preliminari. All'esito delle interlocuzioni con il CSM e tenuto conto delle istanze dell'avvocatura, il decreto ministeriale prevede, in coerenza con la disciplina dettata dalla norma primaria e tenuto conto dell'evoluzione dei sistemi informatici, che, sino a dicembre 2024, per gli atti diversi da quelli appena precisati saranno consentite anche modalità non telematiche di deposito, mantenendo per i difensori la facoltà di depositare anche tramite PEC. Con il menzionato decreto ministeriale si sono, infine, stabiliti i tempi di transizione al nuovo regime per tutti gli ulteriori atti e le ulteriori fasi del processo penale.



- una banca dati gratuita delle decisioni civili, per la consultazione pubblica dei diversi provvedimenti giudiziari, volta a velocizzare l'attività dei giudici, anche grazie alle funzionalità in materia di massimizzazione delle decisioni. La soluzione tecnologica impiega tecniche di Intelligenza Artificiale nell'ambito del progetto PNRR M1C1-1.6.2 Data Lake. A partire dal 29 novembre 2023 il personale degli Uffici giudiziari ha già avuto accesso alla piattaforma e dal 14 dicembre 2023 la banca dati è accessibile anche per gli utenti esterni.

### **1.3 L'ufficio per il processo**

Il d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 151, adottato in attuazione della legge 26 novembre 2021, n. 206 e della legge 27 settembre 2021, n. 134, è interamente dedicato all'Ufficio per il processo (UPP). Il d.lgs. provvede alla costituzione presso i Tribunali ordinari, le Corti di Appello e la Corte di Cassazione degli addetti UPP, alla definizione delle finalità degli addetti UPP e delle figure professionali che compongono tali Uffici e all'individuazione dei relativi compiti.

Ponendosi in stretta connessione con le riforme processuali nei settori civile e penale, l'investimento in capitale umano è l'intervento più rilevante e prevede l'attivazione progressiva di 19.719 contratti di lavoro a tempo determinato. L'obiettivo è di agire a breve termine sui fattori organizzativi in modo che le riforme, in fase di attuazione, producano risultati più rapidamente:

- Ufficio per il processo: l'intervento si propone di creare un vero e proprio *staff* di supporto al magistrato e alla giurisdizione – con compiti di studio, ricerca, redazione di bozze di provvedimenti – e pone, altresì, le fondamenta di una struttura al servizio dell'intero Ufficio giudiziario, con funzioni di raccordo con le cancellerie e le segreterie, anche con mansioni tipicamente amministrative quale naturale preparazione e completamento dell'attività giurisdizionale, di assistenza al capo dell'ufficio ed ai presidenti di sezione. Sotto il profilo numerico, il Ministero ha già proceduto al reclutamento straordinario di 8.330 funzionari (immissioni in servizio al mese di dicembre 2023) dei complessivi 16.500 previsti dal decreto-legge n. 80 del 2021 (*milestone* M1C1 I 1.8, revisionata nel corso del 2023). Al mese di dicembre 2023, il personale effettivamente in servizio, al netto di 2.433 dimissioni, era di 5.897;

- Profili tecnici: il decreto-legge n. 80 del 2021 ha inoltre previsto il reclutamento di ulteriori figure professionali con diversi profili giuridico- amministrativi e tecnici, a supporto delle cancellerie (che dovranno lavorare un numero maggiore di provvedimenti giurisdizionali) e delle altre linee di progetto in tema di digitalizzazione e di edilizia giudiziaria per complessive 5.410 unità (*milestone* M1C1 I 1.8, revisionata nel corso del 2023). A valle delle procedure concorsuali concluse a settembre 2022, sono stati già reclutati 3.784 dipendenti (immissioni in servizio al mese di dicembre 2023), l'immissione in servizio è avvenuta a far data dal 21 novembre. Al mese di dicembre 2023, il personale effettivamente in servizio era di 3.038, a seguito delle dimissioni di 746 dipendenti.

Nell'anno 2023 il Piano annuale della formazione è stato influenzato notevolmente dagli obiettivi posti dal PNRR in linea con il dettato dell'art. 16 del decreto-legge n. 80 del 2021 (Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza – PNRR – e per l'efficienza della giustizia).

L'Amministrazione ha reso disponibili per il personale PNRR tre distinti ambienti di formazione *e-learning*, acquisiti nell'ambito della stessa linea di intervento M1C1, Investimento in Capitale Umano e Ufficio per il Processo, e utilizzati dal suddetto personale a partire dal 28 febbraio 2022. Al termine dell'anno 2023, le attività di formazione avevano coinvolto un contingente di 8.311 addetti UPP, per complessive 173.556 ore di contenuti video visionati, e 1.469 Tecnici PNRR. È di prossimo avvio la formazione specialistica anche per i tecnici con il profilo di *Data Entry*.

Inoltre, nell'ambito del PON *Governance* e capacità istituzionale 2014-2020 (obiettivo specifico 1.4 – Azione 1.4.1) è stato finanziato il “Progetto unitario su diffusione dell'Ufficio del Processo e per l'implementazione di modelli operativi innovativi negli Uffici giudiziari per lo smaltimento dell'arretrato” (UPP *Task Force*) per potenziare e consolidare le attività di modernizzazione del 'sistema giustizia', rispondendo alle esigenze individuate dall'obiettivo specifico 1.4 del PON *Governance* 2014-2020 attraverso la costituzione di *Task Force* che mirano alla razionalizzazione dei processi, allo sviluppo delle competenze attraverso l'affiancamento del personale degli Uffici, integrando diverse professionalità (giudice, cancelliere, risorse in

staff) al fine di aumentare la produttività del sistema abbattendo i tempi della giustizia. L'approccio scientifico ha condotto al coinvolgimento del sistema universitario attraverso un bando pubblicato nel corso del 2021 all'interno di un vasto progetto articolato in macroaree territoriali. Nel 2023 si sono completate le attività per la definizione di moduli operativi per la costituzione e l'implementazione dell'Ufficio per il Processo, l'individuazione di modelli per la gestione dei flussi in ingresso e degli arretrati presso gli Uffici Giudiziari e, infine, la relativa modellizzazione e sperimentazione. Il progetto complessivo si è concluso il 30 settembre 2023 ed ora sono in corso le attività di rendicontazione.

#### **1.4 L'edilizia giudiziaria nell'ambito del PNRR**

L'investimento in edilizia giudiziaria è dedicato alla riqualificazione degli edifici giudiziari e si focalizza sulla manutenzione di beni esistenti, consentendo la tutela, la valorizzazione e il restauro del patrimonio storico e mira, oltre all'efficientamento dei consumi energetici, a garantire la sostenibilità economica, ambientale e sociale degli interventi. La misura si pone l'obiettivo di intervenire in diverse aree geografiche ed efficientare, entro il primo trimestre del 2026, 289.000 mq (con riduzione di consumi energetici di 0,735 ktep/anno). Sotto il profilo tipologico, si distinguono interventi di grandi manutenzioni e interventi relativi a cittadelle giudiziarie. I Soggetti Attuatori individuati per la realizzazione degli interventi sono: Provveditorati Interregionali per le Opere Pubbliche, Agenzia del Demanio e Comune di Venezia.

La *milestone* europea che prevedeva, l'aggiudicazione, entro il 31 dicembre 2023, di tutti i contratti per l'esecuzione dei lavori, è stato già raggiunta. A partire da gennaio 2024, tutti i progetti saranno avviati ai lavori.

#### **1.5 Le politiche di digitalizzazione del PNRR**

Anche per il settore della Giustizia, la spinta verso una compiuta digitalizzazione rappresenta un punto essenziale del PNRR e costituisce dunque un obiettivo primario dell'Amministrazione.

In questa prospettiva vanno considerati in primo luogo gli interventi sull'organizzazione ministeriale e sulle sue articolazioni in particolare.

Infatti, con D.P.C.M. 22 aprile 2022 n.54 è stato istituito il Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione, con compiti di "gestione dei

processi e delle risorse connessi alle tecnologie dell'informazione, della comunicazione e della innovazione, gestione della raccolta, organizzazione e analisi dei dati relativi a tutti i servizi connessi all'amministrazione della giustizia, attuazione delle procedure di raccolta dei dati e della relativa elaborazione statistica secondo criteri di completezza, affidabilità, trasparenza e pubblicità, monitoraggio dell'efficienza del servizio giustizia con particolare riferimento alle nuove iscrizioni, alle pendenze e ai tempi di definizione dei procedimenti negli uffici giudiziari, oltre che di coordinamento della programmazione delle attività della politica regionale, nazionale e comunitaria e di coesione" (ai sensi dell'art. 35, comma 2, lett. a) del decreto legge 6 novembre 2021, n. 152 convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233).

Nel medesimo Dipartimento sono confluite la Direzione Generale dei Sistemi informativi automatizzati, la Direzione Generale di Statistica ed analisi organizzativa e dei sistemi informativi automatizzati, nonché la Direzione Generale per il coordinamento delle politiche di coesione.

Inoltre, con la legge 30 dicembre 2023, n. 213 (legge di bilancio 2024) è stata istituita presso detto Dipartimento una nuova struttura di livello dirigenziale generale, destinata a coordinare in maniera unitaria gli investimenti informatici così incrementando il livello di efficacia ed efficienza dell'azione del Ministero in materia informatica e di transizione digitale.

A tale Dipartimento, ed in particolare alla Direzione Generale per i sistemi informativi automatizzati, è stata quindi affidata la competenza per il Ministero della Giustizia quale soggetto attuatore in ordine alla Missione M1 componente C1, intervento 1.6.2. "Digitalizzazione del Ministero della giustizia" del PNRR, a titolarità della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Ministero per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale.

L'investimento prevede due linee di intervento: i) la digitalizzazione di 7.750.000 fascicoli giudiziari relativi ai procedimenti civili e penali (*milestone* M1C1 I 1.6.2, revisionata nel corso del 2023 con riduzione del numero di fascicoli da 10.000.000 a 7.750.000); ii) la creazione di un *Data Lake*, composto da sei sistemi, che consentirà di supportare i magistrati nella fase di cognizione, effettuare analisi statistiche avanzate dell'efficienza ed efficacia del sistema giudiziario.

In tema di digitalizzazione dei fascicoli, il Ministero della Giustizia ha proceduto, già a febbraio 2022, alla pubblicazione della gara per il servizio di digitalizzazione dei fascicoli

giudiziari di tribunali, Corti d'Appello e Suprema Corte di Cassazione, per un importo pari a 83,4 milioni di euro. Il raggiungimento degli obiettivi richiede il costante coinvolgimento degli uffici giudiziari per la messa a disposizione dei fascicoli da digitalizzare e la validazione dei fascicoli digitalizzati. Il *target* che prevedeva la digitalizzazione di 3,5 milioni di fascicoli, in scadenza al 31 dicembre 2023, è stato raggiunto e superato. A fine 2023 risultavano digitalizzati, infatti, 3.584.657 milioni di fascicoli.

Quanto alla creazione del *Data Lake*, è già stata aggiudicata la fornitura di servizi informatici per i sei sistemi inclusi nella linea di intervento: (i) anonimizzazione sentenze civili e penali; ii) sistema monitoraggio lavoro uffici giudiziari; iii) sistema analisi orientamenti giurisprudenziali per ambito civile; iv) sistema analisi orientamenti giurisprudenziali per ambito penale; v) sistema di statistiche avanzate su processi civili e penali; vi) sistema automatizzato identificazione rapporto vittima-autore e sono in corso di espletamento le relative attività progettuali.

## **1.6 La revisione del PNRR**

L'impegno profuso dall'Amministrazione della Giustizia nel corso del 2023 si è rivolto non soltanto a consolidare il miglior percorso per il raggiungimento degli obiettivi previsti dal PNRR, ma anche a rinegoziare alcuni *target* del Piano.

Nel mese di febbraio il Ministero della Giustizia, tramite l'Unità di Missione, ha predisposto le prime bozze delle schede di modifica, compilando i template trasmessi dalla Struttura di Missione PNRR.

Il processo di condivisione interna, coordinato con il Ministro per gli Affari Europei, il Sud, le Politiche di Coesione, si è completato agli inizi di giugno 2023.

Parallelamente al lavoro svolto dall'Unità di Missione del Ministero della Giustizia, l'Unità di Missione del Dipartimento per la Trasformazione Digitale presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha redatto le proposte di modifica relative alla misura M1C1-I. 1.6.2 "Digitalizzazione del Ministero della Giustizia", coerentemente con il ruolo di Amministrazione titolare di tale intervento ricoperto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

A seguito di un articolato iter procedimentale, nel corso del quale si sono svolti numerosi incontri con i servizi tecnici della Commissione Europea finalizzati alla discussione delle proposte di revisione del PNRR presentate dal Ministero della Giustizia, sono state formalizzate le proposte di modifica definitive e il 24 novembre 2023 la Commissione Europea

ha approvato la proposta di modifica della Decisione di Esecuzione del Consiglio e del suo allegato (“CID”). La revisione del Piano è stata adottata dal Consiglio UE l’8 dicembre 2023.

Le richieste di modifica del PNRR Giustizia hanno riguardato alcune delle misure in corso di attuazione e hanno determinato l’introduzione di una ulteriore *milestone*. In particolare:

1. Investimento 1.8 in Capitale umano (M1C1 – 39 con scadenza giugno 2024). La misura associata al target in questione prevedeva originariamente l’assunzione a tempo determinato e l’entrata in servizio di complessive 19.719 unità di personale a supporto dei Tribunali e delle Corti d’Appello civili e penali. Tale target comprendeva due tranches di assunzioni relative a funzionari addetti UPP e un contingente di personale tecnico-amministrativo. Nel corso delle interlocuzioni, il Ministero della Giustizia ha illustrato le peculiari condizioni oggettive del mercato del lavoro nel settore pubblico di impedimento all’effettiva capacità di impiego e mantenimento in servizio di tale personale a tempo determinato. La Commissione Europea ha accolto le argomentazioni fornite, riconoscendo altresì l’impegno che gli Uffici Giudiziari e il Ministero hanno compiuto nella formazione del personale già assunto e accogliendo le seguenti proposte di revisione:
  - la proroga dei contratti del personale PNRR in servizio (AUPP e tecnici) al 30 giugno 2026. Il secondo ciclo di assunzioni riguarderà pertanto circa 4.000 ulteriori unità di AUPP con contratto a tempo determinato di 2 anni in avvio a maggio 2024;
  - la possibilità di allocare il personale tecnico-amministrativo in attività di supporto all’attuazione del PNRR Giustizia presso gli Uffici Centrali e le articolazioni territoriali del Ministero, inclusi i c.d. Uffici per l’Esecuzione Penale Esterna (UEPE);
  - la riduzione da 12.294 a 10.000 del numero complessivo di unità di personale PNRR in servizio a giugno 2024. Tale personale dovrà essere mantenuto in servizio anche nella seconda fase di attuazione (post 30 giugno 2024).
2. Riforma 1.4 con riferimento ai *target* statistici di abbattimento dell’arretrato civile (M1C1 – 43 – 44 con scadenza dicembre 2024 e M1C1 – 47 – 48 con scadenza giugno 2026). La misura associata ai due *target* in questione prevedeva originariamente la riduzione del 65% dell’arretrato presso i Tribunali e del 55% dell’arretrato presso le Corti di Appello

entro dicembre 2024, nonché la riduzione del 90% dell'arretrato presso i Tribunali e il 90% dell'arretrato presso le Corti di Appello entro giugno 2026. Alla luce delle argomentazioni fornite dal Ministero in ordine, tra l'altro, alla oggettiva difficoltà di aggredire entro giugno 2026 l'arretrato formatosi a partire dal 2023, la Commissione ha distinto due intervalli temporali: quello precedente al periodo dell'emergenza pandemica Covid-19 (fascicoli che hanno generato arretrato fino al 31.12.19) e quello successivo, che va dal 2020 al 2022 e comprendente le prime fasi di attuazione del PNRR. A riguardo le proposte accolte dalla Commissione hanno portato ad una revisione sostanziale dei *target*. In particolare, i *target* revisionati prevedono:

- a. entro dicembre 2024 (M1C1 – 43 – 44) la riduzione del 95% dell'arretrato al 31.12.2019 presso i Tribunali (337.740) e le Corti di Appello (98.371). Mediante tale revisione la *baseline* 2019 assume carattere statico e l'impegno per gli Uffici Giudiziari si focalizza, per il 2024, sulla definizione dei fascicoli pendenti iscritti fino al 31 dicembre 2016 per i Tribunali e fino al 31 dicembre 2017 per le Corti di Appello;
  - b. entro giugno 2026 (M1C1 – 47 – 48) la riduzione del 90% delle cause pendenti al 31.12.2022 presso i Tribunali relative a fascicoli iscritti dal 01.01.2017 (1.197.786) e la riduzione del 90% delle cause pendenti al 31.12.2022 presso le Corti d'Appello relative a fascicoli iscritti dal 01.01.2018 (179.306). Anche in questo caso, è stato chiarito il carattere statico della *baseline* di riferimento (casi pendenti al 31.12.2022). Mediante tale revisione, la *baseline* di riferimento è stata ampliata, comprendendo tutti i fascicoli pendenti e non solo l'arretrato e consentendo, pertanto, di valorizzare lo sforzo di definizione non esclusivamente con riferimento all'arretrato. Inoltre, l'intervallo temporale di riferimento è stato delimitato assumendo quale termine ultimo di osservazione la fine del 2022. Il raggiungimento di tali nuovi *target* richiederà pertanto un'adeguata attenzione, negli anni di attuazione del PNRR 2024-2026, alla definizione dei fascicoli iscritti fino al 2022.
3. Sub-investimento 1.6.2 relativo alla digitalizzazione dei fascicoli giudiziari (M1C1 – 153 con scadenza giugno 2026). La misura in questione prevedeva la digitalizzazione di 10.000.000 di fascicoli giudiziari relativi agli ultimi dieci anni di processi civili di merito e di legittimità presso i Tribunali, le Corti di Appello e la Corte di Cassazione. Nel corso della revisione del PNRR sono state evidenziate le difficoltà di raggiungimento del *target* in questione, in quanto

circoscritto esclusivamente alla digitalizzazione dei fascicoli giudiziari inerenti i procedimenti civili, caratterizzati da una ormai diffusa presenza di atti in formato digitale “nativo” grazie all’implementazione del Processo Civile Telematico (PCT). Da qui la proposta di ampliare il processo di digitalizzazione anche ai fascicoli giudiziari inerenti i procedimenti di natura penale, minorile e di sorveglianza, in buona parte ancora organizzati su base cartacea e la cui digitalizzazione potrebbe avere, altresì, un impatto indiretto sulla riduzione dei tempi dei processi.

La Commissione Europea ha riconosciuto la fondatezza delle argomentazioni fornite, accogliendo le seguenti proposte di revisione:

- a. rimodulare il *target* originario che prevedeva la digitalizzazione di 10.000.000 fascicoli giudiziari, con l’individuazione di un nuovo *target* pari a 7.750.000 fascicoli giudiziari;
- b. estendere il perimetro di applicazione della misura che ora riguarda non solo i fascicoli di ambito civile ma anche quelli di ambito penale e considerare tutti gli Uffici giudiziari e non solo Tribunali e Corti di Appello.

4. Nuova *milestone* (M1C1 – 37 bis con scadenza marzo 2024). A fronte del riconoscimento di margini di maggiore flessibilità, la Commissione ha chiesto uno sforzo integrativo volto a favorire il raggiungimento dei *target* assegnati. A tal fine è stato chiesto di realizzare entro marzo 2024 tutte le condizioni normative necessarie per attivare opportuni incentivi, economici e non, per:

- a. potenziare gli Uffici del processo, anche mediante incentivi, per attrarre e trattenere i dipendenti assunti sulla base del programma di assunzioni del PNRR;
- b. offrire incentivi per: 1) sostenere i tribunali meno efficienti nella riduzione dell’arretrato giudiziario civile; 2) ricompensare gli Uffici Giudiziari che raggiungono gli obiettivi annuali specifici di riduzione del numero di cause pendenti nel sistema giudiziario civile.

Tali incentivi saranno finanziati con le risorse economiche derivanti dai risparmi di spesa dovuti alle minori assunzioni e con eventuali ulteriori risorse individuate dal Ministero della Giustizia.

Entro marzo 2024 dovranno essere adottati gli atti normativi necessari all’implementazione del sistema di incentivi ed entro giugno 2024 saranno concluse le procedure di reclutamento di



ulteriori addetti UPP per il rafforzamento delle capacità operative degli Uffici giudiziari, anche in considerazione dell'elevato tasso di dimissioni che da tempo caratterizza il personale PNRR assunto.

## **2. L'attività normativa e le riforme**

Molto significativa, non solo nel contesto e per le esigenze del PNRR, è stata l'attività del Ministero preordinata alla produzione normativa, anche di carattere secondario.

Possono ricordarsi, tra gli altri, i seguenti atti normativi primari:

Legge 27 gennaio 2023, n. 9. “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 dicembre 2022, n. 186, recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi eccezionali verificatisi nel territorio dell'isola di Ischia a partire dal 26 novembre 2022”. Con l'intervento in esame sono state dettate norme in tema di rinvio delle udienze fissate innanzi agli uffici giudiziari di Ischia e di sospensione dei relativi termini processuali nonché di rinvio delle udienze dei procedimenti civili e penali pendenti davanti a tutti gli uffici giudiziari e di sospensione dei termini, sostanziali e processuali, allorché riferiti a parti o difensori aventi residenza, sede o studio legale nei comuni maggiormente coinvolti negli eventi alluvionali e franosi. Inoltre, è stata disposta la proroga fino al 31 dicembre 2023 del termine per la cessazione del temporaneo ripristino della Sezione distaccata insulare di Ischia, precedentemente fissato al 31 dicembre 2022.

Legge 21 aprile 2023, n. 41. “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13. Il decreto in esame reca disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC) nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune e disposizioni concernenti l'esercizio di deleghe legislative”. Le disposizioni più rilevanti dell'intervento in esame concernono: il contingente dei concorrenti idonei che possono essere nominati magistrati ordinari in tirocinio in relazione ai concorsi banditi con decreti ministeriali del 1° dicembre 2021 e del 18 ottobre 2022; il numero di 16.500 addetti UPP, che è riferito al contingente complessivo di personale che può essere assunto nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili, anche attraverso diverse procedure di reclutamento; la creazione di copie digitali da originali analogici, di atti e documenti giudiziari civili (a fini di conservazione sostitutiva del 'cartaceo'); il deposito telematico nei procedimenti di volontaria

giurisdizione, con la possibilità di deposito telematico di atti processuali e documenti delle parti private nonché i relativi interventi connessi all'eventuale adeguamento dei sistemi informativi; gli incentivi all'utilizzo dell'istituto della composizione negoziata.

Legge 5 maggio 2023, n. 50. “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 marzo 2023, n. 20, recante disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all'immigrazione irregolare”. Con il DL n.20 del 2023, e la relativa legge di conversione, sono state adottate disposizioni in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione contrasto all'immigrazione irregolare, al fine di rafforzare gli strumenti per favorire l'immigrazione legale, semplificandone gli aspetti procedurali, potenziare i flussi regolari, intensificare i corridoi umanitari e contrastare le reti criminali degli scafisti.

Legge 24 maggio 2023, n. 60. “Norme in materia di procedibilità d'ufficio e di arresto in flagranza”. Con questo provvedimento ci si è fatti carico della innovazione intervenuta in materia di regime di procedibilità con il d.lgs. 150/2022 in attuazione della delega penale. Infatti, da un lato, l'ampliamento dei casi di procedibilità a querela è parso eccessivo rispetto ad alcune condotte connotate da elementi circostanziali significativi, e, dall'altro, la procedibilità a querela anche in relazione a reati per i quali è possibile o obbligatorio l'arresto in flagranza, ha imposto una innovazione della materia relativa alla interconnessione tra regime di procedibilità e applicabilità dello strumento precautelare dell'arresto in flagranza.

Legge 31 luglio 2023, n. 100 “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° giugno 2023, n. 61, recante interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza provocata dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023”. La norma di competenza del Ministero della Giustizia è l'articolo 2 – convertita in legge senza modifiche sostanziali –, che contiene gli interventi in materia di giustizia civile e penale resi necessari in ragione delle conseguenze degli eccezionali eventi atmosferici, franosi e alluvionali verificatisi sul territorio della Regione Emilia-Romagna a partire dal 16 maggio 2023.

Legge 10 agosto 2023, n. 103. “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 giugno 2023, n. 69, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione europea e da procedure di infrazione e pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano”. Va segnalato l'articolo 4 del decreto-legge, che modifica l'articolo 18, comma

1, delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, al fine di dar seguito ai rilievi formulati dalla Commissione UE nell'ambito della procedura di infrazione n. 2021/2075, avviata nei confronti dell'Italia ai sensi dell'articolo 258 TFUE con nota C(2021)4364 final del 15 luglio 2021 e concernente l'implementazione della direttiva 2013/48/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato di arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari.

Inoltre, l'art. 16 (Designazione dell'Autorità per la verifica dell'autenticità delle decisioni sulle spese emesse dall'Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale ai sensi dell'articolo 110 del regolamento (UE) 2017/1001), il quale prevede che il Ministero della Giustizia, verificata l'autenticità delle decisioni sulle spese emesse dall'Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale (EUIPO), vi appone la formula esecutiva. Quanto all'art. 20 (Modifiche alla legge 21 novembre 1967, n. 1185, in materia di rilascio dei passaporti), esso interviene sulla disciplina di cui all'articolo 3, primo comma lettera b) della legge 31 novembre 1967, n. 1185, che subordinava il rilascio dei documenti validi per l'espatrio al genitore di figli minorenni all'autorizzazione del giudice tutelare, salvo che vi sia il consenso dell'altro genitore. L'articolo 20 elimina infatti tale limitazione alla libertà di circolazione introducendo tuttavia, a tutela del minore, un apposito procedimento volto ad inibire il rilascio del passaporto al genitore di prole minorenni, quando vi è concreto e attuale pericolo che a causa del trasferimento all'estero egli possa sottrarsi all'adempimento dei suoi obblighi materiali e morali verso i figli.

Legge 10 agosto 2023, n. 112. “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 giugno 2023, n. 75, recante disposizioni urgenti in materia di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, di agricoltura, di sport, di lavoro e per l'organizzazione del Giubileo della Chiesa cattolica per l'anno 2025”. Si segnala, in particolare, che l'art. 13 comma 4, rubricato “Disposizioni in materia di personale del Ministero della giustizia e di misure organizzative finalizzate al rafforzamento delle competenze in materia di analisi, valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa”, ha previsto la creazione di una nuova articolazione dirigenziale generale all'interno dell'Ufficio di Gabinetto, «con compiti di studio e di analisi

in materia di valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa, nonché per coadiuvare e supportare l'organo politico nelle funzioni strategiche di indirizzo e di coordinamento delle articolazioni ministeriali nel settore delle politiche di bilancio».

Legge 9 ottobre 2023, n. 137. “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 105, recante disposizioni urgenti in materia di processo penale, di processo civile, di contrasto agli incendi boschivi, di recupero dalle tossicodipendenze, di salute e di cultura, nonché in materia di personale della magistratura e della pubblica amministrazione”. Per quanto di specifico interesse, l’art. 1 detta una disciplina che mira a rafforzare gli strumenti di contrasto a reati di particolare gravità, estendendo la speciale disciplina prevista in materia di intercettazioni per i delitti di criminalità organizzata (art. 13 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152) ad altre fattispecie di reato che esprimono una offensività omogenea, ovvero alle attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-quaterdecies c.p.), al sequestro di persona a scopo di estorsione (art. 630 c.p.), nonché a tutti i delitti commessi con finalità di terrorismo o avvalendosi delle condizioni previste dall’articolo 416-bis c.p. (forza di intimidazione del vincolo associativo e condizione di assoggettamento e di omertà che ne derivano) o al fine di agevolare l’attività delle associazioni di tipo mafioso. . L’art. 2 (Istituzione delle infrastrutture digitali centralizzate per le intercettazioni nonché modifica alla disciplina in materia di registrazione delle spese per intercettazioni) istituisce le infrastrutture digitali centralizzate per le intercettazioni. Sono inserite anche disposizioni in materia di processo civile, contenute nell’articolo 3. Questo è relativo al processo civile davanti al Tribunale per i minorenni e ha lo scopo di intervenire con urgenza in relazione ad una problematica sorta dopo la riforma attuata con il decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149, che rischia di pregiudicare il celere ed efficace svolgimento dei relativi procedimenti. In particolare, l’art. 3 prevede che davanti al Tribunale per i minorenni possano essere delegati ai giudici onorari minorili (GOM) anche l’audizione delle parti e l’ascolto del minore, in deroga ad una disposizione introdotta con il nuovo rito unificato dei minori e della famiglia che invece lo vieta. Il Capo III è formato dagli articoli 4 e 5 e contiene disposizioni in materia di personale di magistratura e del Ministero della Giustizia. L’articolo 4 riguarda la formazione dei magistrati ordinari. L’art. 5 ha poi introdotto la possibilità di conferire incarichi di dirigenza penitenziaria di esecuzione penale esterna e di istituto penale minorile anche ai dirigenti degli istituti penitenziari e di conferire l’incarico di direttore aggiunto anche ai dirigenti di esecuzione penale esterna e di istituto penale minorile

che hanno appena superato il concorso. Infine, nel Capo IV, l'art. 6 detta disposizioni in materia di repressione degli incendi boschivi. L'articolo 6-bis, inserito durante l'esame dalla Camera a seguito di eventi verificatisi in danno di esemplari appartenenti a tale specie animale, introduce una sanzione penale di natura contravvenzionale per chi abbatte, cattura o detiene orsi bruni marsicani, mediante l'inserimento al comma 1 dell'articolo 30 della legge n. 157 del 1992, recante sanzioni penali a protezione della fauna selvatica, della lettera c-bis) che prevede congiuntamente l'arresto da 6 mesi a 2 anni e l'ammenda da 4.000 a 10.000 euro. L'articolo 6-ter, anch'esso introdotto nel corso dell'esame alla Camera, reca modifiche al decreto legislativo 152/2006 (cd. codice dell'ambiente), trasformando in reati contravvenzionali taluni illeciti amministrativi in materia di rifiuti; al decreto legislativo 231/2001, estendendo i reati presupposto della responsabilità amministrativa degli enti, non soltanto ad ulteriori tipologie di reati ambientali ma anche, tra gli altri, al delitto di cui all'articolo 512-bis c.p.; infine, interviene sulle norme del codice penale ampliando il catalogo dei reati ambientali che consentono la confisca di cui all'art. 240-bis, ed inasprendo il trattamento sanzionatorio nel caso di delitti contro l'ambiente compiuti in aree protette o ai danni di specie animali o vegetati tutelate.

Legge 13 novembre 2023, n. 159 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, recante misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale" Il decreto legge, emanato a seguito di ripetuti fatti di cronaca che hanno visto protagonisti – come autori o vittime – soggetti minorenni, è stato convertito con plurime modifiche, a seguito di una intensa attività emendativa. Sono di particolare interesse per il Ministero della Giustizia gli interventi contenuti nel capo II, tra i quali gli articoli 3 e 5 che estendono l'ambito di applicazione delle misure di prevenzione ampliandone i presupposti e i contenuti e consentendo per la prima volta la possibilità di ricorrere a quelle tipiche anche nei confronti dei minorenni, prevedendo in alcuni casi anche il temporaneo divieto di possesso di dispositivi di comunicazione. Inoltre, si prevede per la prima volta la possibilità dell'ammonimento del minore che abbia compiuto 12 anni. L'art. 4 inasprisce le pene per i reati di porto abusivo di armi o strumenti atti ad offendere e di porto abusivo di armi per le quali non è ammessa licenza. Questa ultima fattispecie diviene delitto, e viene fatta transitare dal codice penale alla legge 110/1975 e corredata da una serie di circostanze aggravanti. Viene disciplinata la pubblica intimidazione con uso di armi mediante l'introduzione nel codice penale

dell'art. 421-bis – e la contestuale abrogazione dell'art. 6 legge 895/1967 – così restituendo visibilità ad una fattispecie utile per fronteggiare le c.d. “stese”. Lo stesso articolo innalza a 5 anni di reclusione il massimo di pena per le ipotesi di cui all'art. 73, c. 5. TU stupefacenti mentre per i casi di non occasionalità anche il minimo viene innalzato – a 18 mesi –. Viene parimenti estesa la confisca ex art. 240 bis c.p. anche alle fattispecie di minore entità. L'articolo 6 prevede ulteriori casi in cui, a seguito di flagranza, è possibile ricorrere alla misura precautelare dell'accompagnamento del minore, tipica del rito minorile ed alternativa all'arresto, ora applicabile per delitto non colposo punito con la pena della reclusione non inferiore a tre anni, nonché per lesione personale, furto, danneggiamento aggravato e alterazione di armi e fabbricazione di esplosivi non riconosciuti, porto abusivo di armi od oggetti atti ad offendere. Il limite edittale che consente l'applicazione delle misure cautelari diverse dalla custodia cautelare è ridotto da cinque a quattro anni; la soglia per applicare la misura detentiva viene portata da 9 a 6 anni ed è ampliato il catalogo dei reati che la consentono indipendentemente dal limite di pena. Sono modificati anche i termini di durata massima della custodia cautelare, della permanenza in casa e del collocamento in comunità: per i minorenni sono attualmente ridotti della metà per i reati commessi da minori degli anni diciotto e dei due terzi per quelli commessi da minori degli anni sedici, mentre il decreto legge ne prevede la riduzione di un terzo per i reati commessi dai minori degli anni 18 e della metà per quelli commessi dai minori degli anni 16. È stato eliminato il limite di durata di un mese della custodia cautelare applicata per la trasgressione della misura del collocamento in comunità e la misura di massimo rigore è ora applicabile quando le esigenze cautelari risultino aggravate. Per la prima volta vengono previsti casi specifici, di reati di particolare gravità, nei quali non è possibile l'accesso alla sospensione del processo con messa alla prova. L'art. 6, infine, ripristina la possibilità di applicare le misure cautelari anche per fronteggiare il pericolo di fuga, così rimediando ad un eccesso di delega che aveva causato la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 23, comma 2, lettera b, DPR 448/1988 (sentenza n. 359/2000). L'art. 7, nel solco di altre disposizioni che prevedono obblighi comunicativi tra l'AG minorile e quella ordinaria per la migliore tutela del minorenne, dispone che quando, durante le indagini nell'ambito di procedimenti per reati di associazione di stampo mafioso o finalizzata al traffico di droga, emerga una situazione di pregiudizio che interessa un minore, il PM deve informare il procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni per le eventuali iniziative di competenza in materia di responsabilità genitoriale, anticipando gli interventi a tutela del

minore. L'articolo 8, che ha subito notevoli rimaneggiamenti in sede di conversione, introduce il nuovo articolo 27-bis, rubricato "Percorso di rieducazione del minore", nel DPR 448/1988. La novella amplia la possibilità di fuoriuscita anticipata del minore dal circuito penale, modellando un istituto che, anche topograficamente, segue alla irrilevanza del fatto nelle indagini preliminari (art. 27 DPR 448/1988) e precede la sospensione del processo con messa alla prova (art. 28 e ss. DPR 448/1988). È questo uno dei casi in cui le proposte emendative hanno maggiormente modificato l'originario testo del decreto legge e, pertanto, se ne fornisce una illustrazione più estesa. Il percorso rieducativo è azionabile nella fase delle indagini preliminari, su «proposta» del pubblico ministero, procedendo per reati puniti con una pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni di reclusione o con pena pecuniaria, anche congiunta alla detentiva, «se i fatti non rivestono particolare gravità». La definizione anticipata del procedimento è «subordinata alla condizione che il minore acceda a un percorso di reinserimento e rieducazione civica e sociale sulla base di un programma rieducativo che preveda [...] lo svolgimento di lavori socialmente utili o la collaborazione a titolo gratuito con enti del terzo settore o lo svolgimento di altre attività a beneficio della comunità di appartenenza per un periodo compreso da due a otto mesi». I destinatari della proposta dovranno attivarsi per ottenere il programma rieducativo che dovrà essere presentato all'inquirente. A questo punto, «il pubblico ministero lo trasmette al giudice per le indagini preliminari che fissa l'udienza in camera di consiglio per deliberare sull'ammissione del minore al percorso di reinserimento e rieducazione». La richiesta congiunta delle parti è sottoposta ad una valutazione del giudice, il quale dovrà ammettere il minore al percorso, valutarne la congruità e stabilirne la durata. Nel caso positivo, il procedimento è sospeso per un termine pari alla durata del percorso, e, a seguito della positiva verifica finale, il giudice pronuncia sentenza di non luogo a procedere per estinzione del reato. Se il minore non aderisce al percorso di reinserimento e rieducazione, lo interrompe senza giustificato motivo oppure l'esito finale del percorso è insoddisfacente, il pubblico ministero potrà procedere con richiesta di giudizio immediato anche fuori dei casi previsti dall'articolo 453 del codice di procedura penale. L'ingiustificata interruzione è valutata nel caso di istanza di sospensione del processo con messa alla prova. L'articolo 9 specifica i casi in cui è possibile disporre il trasferimento di un maggiorenne, in esecuzione della pena, dall'istituto minorile a quello per gli adulti, individuando presupposti differenziati in base a due fasce di età - dai 18 e dai 21 sino ai 25 - e procedimentalizzando la decisione. Al Capo III, di specifico interesse è l'articolo 12 abroga l'art. 731 c.p. - "Inosservanza

dell'obbligo dell'istruzione elementare dei minori” – ed introduce l'art. 570-ter c.p., – “Inosservanza dell'obbligo di istruzione dei minori” –. La disposizione abrogata, contravvenzionale e corredata da un'ammenda fino a trenta euro, presidiava solo l'istruzione elementare, non consentiva di punire l'elusione dell'obbligo scolastico, dal momento che, a prescindere dalla frequenza, l'ammissione alla classe superiore era ritenuta ostativa alla configurazione del reato e i «giusti motivi» che l'obbligato poteva indicare a sua discolpa consentivano una lettura estremamente ampia della scriminante. La disposizione è costruita in maniera graduale – mediante più passaggi amministrativi antecedenti la consumazione del reato –, così da favorire la ripresa scolastica rispetto alla sanzione penale, ed è accompagnata da un obbligo informativo al PM minorile per le sue eventuali iniziative sulla responsabilità genitoriale.

Legge 1° dicembre 2023, n.176. “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 ottobre 2023, n. 133, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno” Il decreto-legge n.133 del 2023 è stato adottato in considerazione della «straordinaria necessità e urgenza di introdurre disposizioni per migliorare il sistema di accoglienza dei migranti e per il sostegno dei comuni interessati da arrivi consistenti e ravvicinati di migranti», di prevedere misure volte a garantire l'effettività dell'esecuzione dei provvedimenti di espulsione degli stranieri irregolari presenti sul territorio nazionale e dei controlli in materia di immigrazione, di adottare norme in materia di protezione internazionale e di minori stranieri non accompagnati e, infine, di prevedere misure per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno.

Legge 24 novembre 2023, n. 168 (GU Serie Generale n. 275 del 24-11-2023) “Disposizioni per il contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica”. Con l'intervento in esame si è inteso rimuovere le criticità del quadro normativo vigente in materia di contrasto alla violenza sulle donne e alla violenza domestica, introducendo previsioni tese a rafforzare procedure e strumenti per la tutela delle vittime di violenza, che consentano una preventiva ed efficace valutazione e gestione del rischio di letalità, di reiterazione e di recidiva. Il contrasto alla violenza sulle donne e alla violenza domestica è da tempo, nel nostro Paese, all'attenzione del legislatore, il quale ha costruito un buon impianto normativo, lavorando con continuità, pur nel succedersi delle diverse compagini governative. Nonostante ciò, le cifre di questo fenomeno



continuano ad essere drammaticamente significative a partire dall'elevato numero di femminicidi che si registrano, cifre che ci dicono che le misure già esistenti non sono ancora adeguate a combatterlo. Tale legge si pone quindi il dichiarato obiettivo di rimuovere le criticità del quadro legislativo vigente, a mezzo di un intervento normativo teso a rafforzare procedure e strumenti per la tutela delle vittime di violenza, che consenta una preventiva ed efficace valutazione e gestione del rischio di letalità, di reiterazione e di recidiva, in ossequio ai dettami del quadro normativo sovranazionale, in particolare della c.d. Convenzione di Istanbul nonché delle diverse pronunce della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sul punto.

Legge n. 189 del 13 dicembre 2023 “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 144, recante disposizioni urgenti per gli Uffici presso la Corte di cassazione in materia di referendum”. Il decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 144, in fase di conversione in legge in Parlamento, reca disposizioni urgenti per gli Uffici presso la Corte di Cassazione in materia di *referendum*.

Legge n. 190 del 13 dicembre 2023 “Disciplina della professione di guida turistica. G.U. Serie Generale n. 293 del 16 dicembre 2023”. La legge in esame attua l'obiettivo di riforma della professione di guida turistica, attribuito dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) alla competenza del Ministero del turismo. La *milestone* per questa riforma (codice M1C3-10) prevede la definizione di uno *standard* nazionale di guida turistica entro il 31 dicembre 2023.

Legge 30 dicembre 2023, n. 213, recante bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026. Si interviene in tema di magistratura onoraria, istituendo, nello stato di previsione del Ministero della Giustizia, un apposito fondo per dare attuazione agli interventi previsti dal decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, recante una riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché la disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, con la finalità dichiarata di assicurare la continuità delle funzioni svolte dai magistrati onorari e aumentarne il grado di efficienza. È previsto il potenziamento del Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione, con l'istituzione di un'apposita struttura di livello dirigenziale. Conseguentemente è aumentata la dotazione organica del personale ministeriale del Ministero ed è prevista l'adozione di un regolamento di organizzazione del Ministero nonché l'assunzione di una unità di personale dirigenziale di livello non generale, con individuazione della relativa spesa. È prevista similmente – oltre alla

precisazione dei servizi relativi alla giustizia minorile e di comunità, di cui alla lettera d) dell'art. 16, comma 3, del decreto legislativo n. 300 del 1999 – l'istituzione di una struttura di livello dirigenziale generale per i servizi minorili e per la giustizia riparativa e due uffici aggiuntivi di livello dirigenziale non generale. Conseguentemente è aumentata la dotazione organica, è prevista l'adozione di un decreto di attuazione nonché l'autorizzazione ad assumere il personale necessario ed autorizzata la spesa necessaria. Si modifica il TU spese di giustizia (d.P.R. n. 115 del 2002) inerenti alla disciplina del processo di recupero del contributo unificato.

Sempre sul versante della produzione normativa primaria, meritano poi di essere segnalati alcuni importanti decreti legislativi per i quali è già intervenuta la pubblicazione.

Decreto legislativo 2 marzo 2023, n. 19 Attuazione della direttiva (UE) 2019/2121 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2019, che modifica la direttiva (UE) 2017/1132 per quanto riguarda le trasformazioni, le fusioni e le scissioni transfrontaliere. Il decreto legislativo n.19 del 2023 ha recepito la direttiva (UE) 2019/2121 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2019, riguardante le trasformazioni, fusioni e scissioni transfrontaliere che introduce una disciplina armonizzata e completa delle operazioni societarie aventi rilevanza transfrontaliera e cioè riguardanti società regolate dalle leggi di almeno due differenti Stati membri dell'Unione europea. Il principale elemento di novità della direttiva (UE) 2019/2121 è rappresentato dall'estensione dell'ambito dell'intervento di armonizzazione. Il legislatore europeo, infatti, è passato dall'armonizzazione delle sole fusioni transfrontaliere, oggetto della direttiva (CE) 2005/56, recepita nell'ordinamento italiano con il decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 108, alla disciplina anche delle operazioni di trasformazione e scissione transfrontaliera e ha arricchito la disciplina delle fusioni. La finalità della direttiva è di incentivare la libertà di stabilimento di cui agli articoli 49 e 54 TFUE, intesa come diritto per una società costituita in conformità con la normativa di uno Stato membro di trasformarsi in una società disciplinata dal diritto di altro Stato membro.

Decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Il presente decreto legislativo viene adottato per la necessità di adeguare la normativa italiana alla direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, riguardante la protezione

delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione (cd. direttiva *Whistleblowing*). Il decreto raccoglie in un unico testo normativo la disciplina organica relativa alla tutela della persona segnalante, tenendo conto sia delle previsioni legislative già vigenti (che, riconfluendo nel presente decreto, vengono abrogate o modificate), sia di quelle da adottare per conformarsi alla direttiva.

Decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 28. Attuazione della direttiva (UE) 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2020, relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e che abroga la direttiva 2009/22/CE. Il decreto-legislativo, del quale il Ministero della Giustizia è co-proponente (unitamente al Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR e Ministro delle imprese e del *made in Italy*), recepisce la direttiva (UE) 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori, in attuazione della delega contenuta nella legge di delegazione europea 2021 (legge 4 agosto 2022, n. 127). Al fine del perseguimento dell'obiettivo di garantire un elevato livello di protezione dei consumatori, la direttiva consente a enti legittimati, che agiscono nell'interesse dei consumatori stessi, di esperire azioni rappresentative, nazionali e transfrontaliere, volte all'adozione di provvedimenti inibitori e «risarcitori» (nell'accezione della direttiva, trasposta nel decreto legislativo attraverso la locuzione «provvedimenti compensativi»), nei confronti dei professionisti che violino specifiche disposizioni del diritto dell'Unione Europea, elencate all'allegato I della direttiva stessa.

Decreto legislativo 17 marzo 2023, n. 42. Attuazione del regolamento (UE) 2021/2116 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 dicembre 2021, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga il regolamento (UE) n. 1306/2013, recante l'introduzione di un meccanismo sanzionatorio, sotto forma di riduzione dei pagamenti ai beneficiari degli aiuti della politica agricola comune. Il decreto legislativo, nell'esercizio della delega conferita al Governo dall'articolo 2 della legge 4 agosto 2022, n. 127, per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti normativi dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2021, detta principi e criteri direttivi per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni dei regolamenti (UE) 2021/2115 e (UE) 2021/2116 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021, relativi, rispettivamente, al sostegno ai Piani strategici nazionali della PAC (Politica Agricola Comune), finanziati dal FEAGA (Fondo

europeo agricolo di garanzia) e dal FEASR (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale), ed al finanziamento, gestione e monitoraggio della PAC stessa (c.d. regolamento orizzontale). L'intervento è volto a disciplinare il sistema sanzionatorio, sotto forma di riduzione dei pagamenti, riguardante la PAC per il periodo 2023-2027. La nuova normativa europea, infatti, in taluni ambiti, non struttura un sistema sanzionatorio, lasciando agli Stati membri il compito di intervenire a livello nazionale a tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea.

Decreto legislativo 4 maggio 2023, n. 54. Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 9, recante disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea «EPPO». Il decreto legislativo interviene sulla normativa di adeguamento dell'ordinamento nazionale al regolamento istitutivo della Procura europea (EPPO), al fine di rafforzare ulteriormente le garanzie di autonomia e indipendenza della sua azione investigativa e, allo stesso tempo, di evitare che i procuratori della Repubblica continuino a rispondere della custodia (anche) di materiale investigativo - e, in particolare, di documentazione afferente l'attività di intercettazione - di pertinenza dell'EPPO. In tale prospettiva, si è provveduto alla creazione di un «archivio riservato» per la custodia di detta documentazione, separato da quello previsto dagli articoli 269, comma 1, c.p.p. e 89-bis, comma 1, disp. att. c.p.p. per le procure nazionali.

Decreto legislativo 24 luglio 2023, n. 107. Adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2021/784 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2021, relativo al contrasto della diffusione di contenuti terroristici *on-line*. Il decreto legislativo è volto a consentire l'applicazione di una normativa eurounitaria complementare a quella di contrasto delle azioni criminose con finalità di terrorismo e si rivolge ai soggetti – in particolare, i *service provider* – responsabili della diffusione di contenuti in rete. L'adozione dell'odierno provvedimento rivestiva carattere di urgenza, avendo la Commissione europea avviato – nel gennaio 2023 – una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia per non aver individuato le autorità competenti a emettere ed esaminare gli ordini di rimozione dei contenuti terroristici e per non avere predisposto le norme volte a sanzionare le violazioni delle disposizioni del Regolamento.

Decreto legislativo n. 182 del 23 novembre 2023 recante adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2018/1727 del Consiglio, del 14 novembre

2018, che istituisce l'agenzia dell'Unione Europea per la cooperazione giudiziaria penale (*Eurojust*) e che sostituisce e abroga la decisione 2002/187/GAI del Consiglio. L'*Eurojust* è stata istituita quale organismo sovranazionale dotato di personalità giuridica e finanziato dal bilancio dell'Unione con la decisione del Consiglio 2002/187/GAI del 28 febbraio 2002, cui l'Italia ha dato attuazione con la legge 14 marzo 2005, n. 41. Le funzioni e i compiti originari dell'organismo, finalizzati all'attività di supporto e assistenza delle autorità giudiziarie nazionali e, dunque, di natura essenzialmente amministrativa, sono stati progressivamente ridefiniti e rafforzati. Dapprima la decisione 2009/426/GAI del 16 dicembre 2008 ha attribuito più incisivi poteri di intervento nei casi urgenti e nei casi di contrasto tra membri nazionali ed ha istituito un sistema di coordinamento permanente delle richieste urgenti di cooperazione. Quindi, il regolamento *Eurojust*, nel sostituire l'originaria decisione 2002/187/GAI, ha ulteriormente ridefinito e rafforzato compiti e poteri dell'organismo internazionale, tanto sotto il profilo strettamente operativo quanto sotto il profilo dei rapporti con le autorità nazionali degli Stati membri e con gli altri soggetti attivi della cooperazione giudiziaria internazionale (Europol, EPPO, Olaf e Rete giudiziaria europea). Dal punto di vista interno ed ordinamentale i profili maggiormente innovativi introdotti dal regolamento sono quelli attinenti allo *status* e ai poteri del membro nazionale e dei suoi collaboratori, dalla cui configurazione viene a dipendere – innanzitutto – la disciplina della procedura di nomina e, più in generale, l'assetto reciproco dei poteri spettanti al Ministro della Giustizia e al Consiglio Superiore della Magistratura. Centrale rilevanza assume la disposizione del regolamento, che – modificando quanto già previsto dalla decisione quadro 2002/187/GAI – prescrive che essi debbano senz'altro rivestire «lo *status* di magistrato del pubblico ministero, di giudice o di rappresentante dell'autorità giudiziaria con prerogative equivalenti a quelle di un pubblico ministero o di un giudice a norma del diritto nazionale». Il principale intervento di modifica attuato con il presente schema di decreto legislativo consiste dunque nel prevedere che l'incarico di membro nazionale presso l'*Eurojust*, così come quello di aggiunto o di assistente del membro nazionale, sia ora ricoperto da magistrati in ruolo e che, pertanto, alla relativa nomina non possa più provvedere il Ministro della Giustizia, dovendo la stessa essere affidata al CSM. Per le medesime ragioni è stato soppresso il potere di direttiva nei confronti del membro nazionale presso l'*Eurojust* che, in base alla legge vigente, il Ministro della Giustizia poteva esercitare «per il tramite del Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia». L'intervento peraltro è coerente con il parere espresso dal CSM che ha ritenuto la nuova disposizione del Regolamento indicativa della (cogente)

volontà del legislatore sovranazionale di «prevedere che il membro nazionale sia a tutti gli effetti un magistrato che conserva il suo *status* di autorità giudiziaria nazionale e che, al pari del magistrato membro del collegio di EPPD e dei procuratori europei delegati di detta struttura, esercita le sue funzioni nell'ordinamento nazionale e nello spazio giudiziario europeo».

È naturalmente ancora in corso un'importante attività normativa. Al riguardo, possono menzionarsi:

1. Disegno di legge recante “Codice dei crimini internazionali” (Approvato al CDM del 16 marzo 2023). La stesura di un “codice dei crimini internazionali” trova la sua principale ragione e occasione nella opportunità di assicurare il compiuto adempimento degli obblighi internazionali assunti dall'Italia con la ratifica, autorizzata con la legge 12 luglio 1999 n. 232, dello Statuto di Roma (di seguito anche: “Statuto”), firmato nel luglio del 1998 e istitutivo della Corte penale internazionale, entrato in vigore il 1° luglio 2002, ormai vent'anni fa. Il Consiglio dei Ministri ha approvato il disegno di legge per l'introduzione di un codice dei crimini internazionali, per dare attuazione agli obblighi assunti con lo Statuto di Roma istitutivo della Corte penale internazionale.

2. Disegno di legge recante “Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare” (Approvato al CDM del 15 giugno 2023 e in corso di esame in Senato, in trattazione davanti alla II Commissione giustizia). Con questa iniziativa legislativa si propongono interventi rilevanti sia sul codice penale sia sul codice di procedura penale. Quanto alle modifiche della disciplina sostanziale, viene disposta l'abrogazione del reato di abuso di ufficio, sul rilievo che la fattispecie prevista dall'art. 323 c.p. vede oggi una applicazione minimale da parte delle Corti italiane. Viene altresì modificato il reato di traffico di influenze illecite: le modifiche in proposta mirano a meglio precisare alcuni elementi del reato, confermandone la natura di fattispecie “avamposto” (rispetto al sistema complessivo degli illeciti penali del pubblico agente) e tenendo conto dei rilievi mossi dalla dottrina e degli sviluppi della più recente elaborazione giurisprudenziale. Quanto al terreno processuale, le modifiche hanno in primo luogo lo scopo di rafforzare la tutela del terzo estraneo al procedimento rispetto alla circolazione delle comunicazioni intercettate. Con la lettera a) dell'articolo 2, comma 1, si modifica l'articolo 114, comma 2-bis, c.p.p. che attualmente vieta la pubblicazione del contenuto delle intercettazioni sino a quando esse non siano state «acquisite ai sensi degli articoli 268, 415-bis o 454». Tale limitazione viene ora resa

più stringente prevedendo che il divieto di pubblicazione cada solo allorché il contenuto intercettato sia «riprodotto dal giudice nella motivazione di un provvedimento o utilizzato nel corso del dibattimento». Correlativamente, la lettera b) aggiunge un secondo periodo all'articolo 116, comma 1, al fine di escludere comunque il rilascio di «copia delle intercettazioni di cui è vietata la pubblicazione ai sensi dell'articolo 114, comma 2-bis, quando la richiesta è presentata da un soggetto diverso dalle parti e dai loro difensori, salvo che la richiesta sia motivata dalla esigenza di utilizzare i risultati delle intercettazioni in altro procedimento specificamente indicato». La lettera c), intervenendo sull'articolo 268, commi 2-bis e 6, amplia l'obbligo di vigilanza del pubblico ministero sulle modalità di redazione dei verbali delle operazioni (c.d. brogliacci) e, rispettivamente, il dovere del giudice di “stralciare” le intercettazioni, includendovi – oltre ai già previsti «dati personali sensibili» – anche quelli «relativi a soggetti diversi dalle parti» (fatta salva, anche in questo caso, l'ipotesi che essi risultino rilevanti ai fini delle indagini). Con la lettera d), numero 1, viene modificato il comma 1-*ter* dell'articolo 291, prevedendo che nella richiesta di misura cautelare formulata dal pubblico ministero non debbano essere indicati i dati personali dei soggetti diversi dalle parti (salvo, in tal caso, che ciò sia «indispensabile» per la compiuta esposizione degli elementi rilevanti). Identica modifica viene apportata dalla lettera e), numero 2, al comma 2-*quater* dell'articolo 292, in riferimento all'ordinanza applicativa della misura cautelare emessa dal giudice. Inoltre, Il DDL propone un duplice ordine di modifiche alla disciplina delle misure cautelari personali: l'estensione del contraddittorio preventivo e la collegialità nella decisione sulla richiesta di applicazione della custodia in carcere in fase di indagini.

3. Schema di decreto legislativo recante disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2018/1805 relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca (Approvato definitivamente dal CDM il 5 dicembre 2023). In attesa di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale. Il Regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018 relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca, già applicabile dal 19 dicembre 2020, irrobustisce e aggiorna la disciplina della materia, già oggetto delle decisioni quadro 2003/577/GAI e 2006/783/GAI, attuate nel nostro ordinamento dai decreti legislativi 15 febbraio 2016, n. 35, e 7 agosto 2015, n. 137. Il legislatore eurounitario ha ritenuto di intervenire con norme vincolanti e direttamente applicabili, in

conseguenza della disomogeneità delle normative nazionali adottate dai singoli Stati membri, rivelatasi di ostacolo al corretto e spedito funzionamento dei meccanismi di cooperazione transfrontaliera. Con riferimento ai sequestri di beni con finalità di prova, continueranno a trovare applicazione la decisione quadro 2003/577 e il decreto legislativo di attuazione n. 35 del 2016: e ciò non solo nei casi nazionali, ma anche in sede di esecuzione di ordini di investigazione europei emessi dalle competenti autorità degli altri Stati membri. Il legislatore eurounitario ha ritenuto di intervenire con norme vincolanti e direttamente applicabili, in conseguenza della disomogeneità delle normative nazionali adottate dai singoli Stati membri, rivelatasi di ostacolo al corretto e spedito funzionamento dei meccanismi di cooperazione transfrontaliera. Nel Capo I del decreto legislativo sono state raccolte le disposizioni strettamente necessarie all'adeguamento del diritto nazionale al regolamento, ovvero: le disposizioni generali (articolo 1), le regole concernenti il riconoscimento, l'esecuzione e la trasmissione dei provvedimenti di sequestro (articolo 2) e di confisca (articolo 3), nel cui ambito - così come richiesto dal regolamento - sono state designate le autorità nazionali competenti; le modifiche al codice di procedura penale in materia di assenza (articolo 4). Il Capo II comprende interventi diretti a uniformare alle nuove disposizioni quelle contenute nei decreti legislativi n. 35/2016 e n. 137/2015, come richiesto dal criterio di cui alla lettera h) della norma di delega (articoli 5 e 6). In ultimo, alle norme transitorie e finali è dedicato il Capo III (articoli 7 e 8). Nella stesura definitiva del provvedimento, in accoglimento delle osservazioni formulate dalle Commissioni parlamentari, sono state apportate due modifiche volte a rendere più efficiente e rapida la procedura c.d. passiva di riconoscimento, nonché a coordinare la nuova disciplina con quella concernente la Procura europea.

4. Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, di attuazione della 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. (Approvato al CDM del 16 novembre 2023, attualmente all'esame delle commissioni parlamentari). Lo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, è stato elaborato per fronteggiare alcune criticità applicative emerse nella fase di prima attuazione della recente riforma del processo penale. Esso costituisce una prima attuazione dell'art. 1, comma 4, legge 27 settembre 2021, n. 134. Infatti, il legislatore delegante,



consapevole della complessità e dell'ampiezza dell'intervento delegato ha previsto che, entro i due anni dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi attuativi – dunque entro due anni a decorrere dal 30 dicembre 2022, data di entrata in vigore del predetto decreto legislativo – il Governo possa, con la medesima procedura stabilita per l'adozione dei decreti delegati, adottare disposizioni correttive ed integrative, nel rispetto dei principi e dei criteri della legge-delega. L'intervento si iscrive, quindi, nel quadro degli impegni assunti col PNRR, rispetto ai quali non presenta ricadute negative. Si tratta di modifiche indispensabili a realizzare, in alcuni casi, un mero coordinamento delle nuove disposizioni introdotte nel sistema, in altri, una semplificazione ulteriore delle procedure allo scopo di rafforzare il raggiungimento degli obiettivi di maggiore efficienza della giustizia penale.

5. Schema di disegno di legge “Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela delle Forze di Polizia nonché di vittime dell'usura e dei reati di tipo mafioso” (Approvato al CDM del 16 novembre 2023). Il provvedimento mira a realizzare modifiche al codice penale, attraverso l'introduzione di disposizioni in materia di delitti con finalità di terrorismo, contro la pubblica amministrazione, l'incolumità pubblica, l'ordine pubblico, la persona, la personalità individuale e contro il patrimonio, l'inserimento di nuove fattispecie incriminatrici e circostanze aggravanti, accompagnate da alcuni interventi in materia di sospensione condizionale della pena e suo differimento. Il disegno di legge prevede, altresì, modifiche al codice di procedura penale, con l'inserimento di una specifica disciplina processuale (correlata alla nuova fattispecie sostanziale del delitto di occupazione abusiva di immobili altrui) della reintegrazione nel possesso dell'immobile. Il codice di rito è stato implementato anche in relazione al catalogo di reati per i quali è prevista la misura precautelare dell'arresto facoltativo e obbligatorio. Per quanto riguarda gli ulteriori aspetti di tutela della sicurezza pubblica e prevenzione del terrorismo, sono introdotte modifiche alle prescrizioni in materia di contratto di noleggio di autoveicoli; sono stati previsti interventi in materia di documentazione antimafia (con la modifica dell'art. 85, comma 2 del decreto legislativo 6 settembre 2011 n. 159), al fine di inserire, nel novero dei soggetti sottoposti a verifica antimafia, le imprese aderenti al c.d. contratto di rete; sono previste disposizioni in materia di speciali misure di protezione dei collaboratori e testimoni di giustizia, nonché disposizioni urgenti in tema di amministrazione dei beni sequestrati e confiscati.

Viene previsto, poi, un intervento di correzione al decreto legislativo 29 luglio 2015 n. 123, di recepimento della direttiva 2013/29/UE, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato, di articoli pirotecnici, interventi in materia di potenziamento delle attività di controllo sulla pesca in alto mare, modifiche al codice della navigazione, interventi in materia di 'Daspo urbano', con l'estensione dell'ambito applicativo della misura di prevenzione.

6. Disegno di legge Misure in materia di valorizzazione della specificità del comparto sicurezza, difesa e soccorso pubblico e di funzionalità dell'Amministrazione civile dell'Interno (Approvato in esame preliminare al CDM del 16 novembre 2023). Il disegno di legge recante misure in materia di valorizzazione della specificità del comparto sicurezza, difesa e soccorso pubblico è stato presentato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, e dai Ministri dell'interno, della difesa, dell'economia e delle finanze e della Giustizia. Nelle sue linee generali introduce, al Capo 1, disposizioni in materia di ordinamento e organizzazione della Polizia di Stato (art. 1), dell'Arma dei carabinieri (art. 2), del Corpo della Guardia di finanza (art. 3), del personale delle Forze armate (art. 4), del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (art. 5) e del Corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera (art. 6). Le norme sono tese a regolare aspetti prettamente ordinamentali, quali il tempo minimo di permanenza del personale nelle sedi, le progressioni in carriera, la rimodulazione delle posizioni di vertice, la riunione di funzioni, l'efficienza degli assetti organizzativi, l'incremento di organici, le promozioni e gli emolumenti, in una cornice di efficienza e flessibilità dell'impiego tesa a contenere, ad un tempo, l'incremento di dotazione organica. Il Capo 2 del disegno di legge è dedicato ai trattamenti economici e ai benefici assistenziali in favore del personale del comparto sicurezza e difesa.

7. Schema di decreto legislativo recante disposizioni sul riordino della disciplina del collocamento fuori ruolo dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera d), della legge 17 giugno 2022, n. 71. Approvato in esame preliminare al CDM del 27 novembre 2023. Lo schema di decreto legislativo in esame è stato predisposto in attuazione della delega contenuta all'articolo 5, co.1, della legge 17 giugno 2022, n. 71, in conformità a quanto disposto dall'articolo 1, comma 1, lettera d) della medesima legge delega, che ha previsto l'emanazione della legislazione attuativa per «il riordino della disciplina del collocamento fuori ruolo dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili», fissando precisi principi e criteri al fine di rendere l'applicazione dell'istituto del collocamento fuori ruolo più

organica per tutte le diverse categorie e tipologie di appartenenti alla magistratura, i quali sono stati declinati nelle lettere dalla a) alla i) della predetta disposizione della legge 71/2022. In particolare, con lo scopo di ridurre il numero massimo dei magistrati da collocare fuori ruolo, vengono disciplinati i seguenti punti salienti: individuare gli incarichi extragiudiziari da esercitare esclusivamente attraverso collocamento fuori ruolo; individuare gli incarichi extragiudiziari per i quali è ammesso il ricorso all'istituto dell'aspettativa ex art. 23-bis del decreto legislativo 165/2001; prevedere che il collocamento fuori ruolo sia subordinato e sussidiario all'interesse dell'amministrazione di appartenenza e che sia stabilito un ordine di rilevanza degli incarichi da ammettere al fuori ruolo; prevedere - salvo eccezioni - un limite temporale per la durata del fuori ruolo nonché per le condizioni di ammissione allo stesso, subordinando l'istituto all'effettivo esercizio delle funzioni giudiziarie da almeno dieci anni e limitando la concessione alla mancanza di scopertura di organico nella sede di servizio e, infine, disciplinare in maniera autonoma gli incarichi fuori ruolo in ambito internazionale. Lo schema di decreto si compone di diciassette articoli dei quali gli articoli 15, 16 e 17 contengono rispettivamente le disposizioni transitorie, quelle di coordinamento e le abrogazioni di norme incompatibili.

8. Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di riforma ordinamentale della magistratura ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettere a), b) e c), della legge 17 giugno 2022, n. 71 (Approvato in esame preliminare al CDM del 27 novembre 2023). Lo schema di decreto legislativo in esame si compone di nove articoli e dà attuazione ai principi di delega relativi alla disciplina: dell'accesso in magistratura; delle valutazioni di professionalità dei magistrati; del funzionamento del Consiglio direttivo della Corte di Cassazione e dei Consigli giudiziari; delle tabelle degli uffici giudicanti e dei progetti organizzativi delle procure della Repubblica; dell'accesso alle funzioni di legittimità; del conferimento delle funzioni direttive e semidirettive e della conferma nelle funzioni stesse.

Da ultimo, preme evidenziare che è stata particolarmente intensa anche l'attività di produzione normativa di rango secondario. A tal fine si segnalano i seguenti Decreti Ministeriali.

1. Decreto del Ministro della Giustizia 29 dicembre 2022 "Istituzione di un Osservatorio permanente sull'efficienza delle misure e degli strumenti previsti dal titolo II e degli strumenti di regolazione della crisi d'impresa, di cui all'articolo 353 del decreto legislativo 12 gennaio 2019,

n. 14”. Il decreto è atto non regolamentare con il quale si è data attuazione all’articolo 353 del decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, Codice della crisi d’impresa e dell’insolvenza che ha previsto l’istituzione di un Osservatorio permanente «sull’efficienza delle misure e degli strumenti previsti dal titolo II e degli strumenti di regolazione della crisi d’impresa».

2. Decreto del Ministro della Giustizia 3 maggio 2023 “Disposizioni relative alle misure organizzative per l’acquisizione, gestione e conservazione delle copie ai sensi dell’articolo 196-*septies* delle disposizioni di attuazione al codice di procedura civile” L’art. 196-*septies* delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile, al primo comma demanda a un decreto del Ministro della Giustizia l’individuazione delle «misure organizzative per l’acquisizione di copia cartacea e per la riproduzione su supporto analogico degli atti depositati con modalità telematiche nonché delle misure per la gestione e la conservazione delle copie cartacee». Al secondo comma prevede che il decreto stabilisca anche le misure organizzative per la gestione e la conservazione degli atti depositati su supporto cartaceo nei casi previsti dall’articolo 196-*quater*, primo comma, terzo periodo, e quarto comma delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile. Il decreto in esame dà attuazione quanto prescritto in tale articolo.

3. Decreto del Ministro della Giustizia 13 febbraio 2023, n. 71 “Regolamento recante modifiche al decreto 19 gennaio 2016, n. 63, concernente l’attuazione della disciplina legislativa in materia di esame di idoneità professionale per l’abilitazione all’esercizio della revisione legale”. Il provvedimento è stato predisposto al fine di apportare modifiche ed integrazioni al decreto ministeriale 19 gennaio 2016, n. 63, “Regolamento recante attuazione della disciplina legislativa in materia di esame di idoneità professionale per l’abilitazione all’esercizio della revisione legale”, emanato dal Ministero della Giustizia di concerto con il Ministero dell’economia e delle finanze, sentita la Consob, ai sensi e per gli effetti dell’articolo 4, commi 4 e 4-bis, del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39. Esso apporta modifiche ed integrazioni al decreto ministeriale 19 gennaio 2016, n. 63, “Regolamento recante attuazione della disciplina legislativa in materia di esame di idoneità professionale per l’abilitazione all’esercizio della revisione legale”, modificando la composizione della commissione, la disciplina delle prove di esame, la semplificazione delle procedure di correzione e valutazione degli elaborati, ai soggetti esonerati da parte delle prove.

4. Decreto del Ministro della Giustizia 9 giugno 2023 “Disciplina delle forme e dei tempi della formazione finalizzata a conseguire la qualificazione di mediatore esperto in programmi

di giustizia riparativa nonché delle modalità di svolgimento e valutazione della prova di ammissione alla formazione ed altresì della prova conclusiva della stessa”. La giustizia riparativa in materia penale, introdotta con modalità innovativa nell’ordinamento dal decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 (di attuazione della 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), trova il suo perno nella figura del «mediatore esperto in programmi di giustizia riparativa» (più brevemente, mediatore esperto), cui è affidato il delicatissimo compito di condurre i programmi stessi. La delicatezza del ruolo ha spinto il legislatore delegato a disegnare, nella norma di cui all’articolo 59 del decreto legislativo, «una figura professionale che abbia competenze multidisciplinari e trasversali, idonee a garantire l’ascolto dei percorsi emotivi dei partecipanti e la rielaborazione di eventi traumatici, oltre che di comportamenti che, integrando il disvalore sociale tipico del reato, potrebbero essere, sono o sono stati oggetto di accertamento giurisdizionale». L’elevato grado di professionalità richiesto per una figura così ricca ha pertanto preteso la disciplina in dettaglio di un percorso formativo (pratico e teorico, iniziale e permanente), assai articolato, delineato dalla norma primaria in maniera puntuale, quanto a struttura, contenuti e finalità. Ad un decreto del Ministro della Giustizia, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e con il Ministro dell’università e della ricerca, è stata invece demandata la disciplina in dettaglio delle modalità di collaborazione tra Centri per la giustizia riparativa ed Università per l’erogazione della formazione, nonché delle forme e dei tempi della stessa, ed altresì delle caratteristiche e delle modalità di svolgimento delle prove di ammissione e finali del percorso.

5. Decreto del Ministro della Giustizia 9 giugno 2023 ‘Istituzione presso il Ministero della Giustizia dell’elenco dei mediatori esperti in giustizia riparativa. Disciplina dei requisiti per l’iscrizione e la cancellazione dall’elenco, del contributo per l’iscrizione allo stesso, delle cause di incompatibilità, dell’attribuzione della qualificazione di formatore, delle modalità di revisione e vigilanza sull’elenco, ed infine della data a decorrere dalla quale la partecipazione all’attività di formazione costituisce requisito obbligatorio per l’esercizio dell’attività’. Per l’esercizio dell’attività di una professionalità di grado elevato come sinora descritto, l’articolo 60, comma 1, del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, in attuazione dell’articolo 1, comma 18, lett. f), della legge delega n. 134 del 2021, ha previsto che, oltre alla qualifica di cui all’articolo 59, comma 9, sia necessario l’inserimento in apposito elenco; di conseguenza, il comma 2 del

medesimo articolo 60 ha previsto l'istituzione, presso il Ministero della Giustizia, di detto elenco, che ha demandato ad apposito decreto del Ministro della Giustizia, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e con il Ministro dell'università e della ricerca, da adottarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, consegnando altresì al medesimo decreto di stabilire anche eventuali incompatibilità, criteri e modalità di iscrizione, revisione e cancellazione dall'elenco stesso. Le disposizioni transitorie contenute poi nell'articolo 93, comma 1, del decreto legislativo, per il recupero delle professionalità preesistenti, ai fini del primo popolamento dell'elenco, in attesa dell'entrata a regime del sistema di formazione, hanno anch'esse demandato la relativa disciplina di dettaglio ad ulteriore decreto del Ministro della Giustizia, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca. Stante il carattere unitario della materia, la cui regolamentazione di dettaglio è stata demandata all'attività amministrativa dei Ministri indicati dalla norma primaria, ed ai fini di una maggior coerenza sistematica e di una migliore fruibilità dei provvedimenti in cui tale attività esita, nel medesimo decreto interministeriale sono stati disciplinati unitariamente i numerosi profili indicati nelle disposizioni dell'articolo 60, comma 2, e 93, commi 2 e 3, del decreto legislativo. Il decreto interministeriale si compone di 22 articoli.

6. Decreto del Ministro della Giustizia 25 luglio 2023, n. 97 “Regolamento relativo alla disciplina del trattamento dei dati personali da parte dei Centri per la giustizia riparativa, ai sensi dell'articolo 65, comma 3, del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, di attuazione della 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”.

Il provvedimento è stato adottato, nel termine di un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, di attuazione della 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, sentito il Garante per la protezione dei dati personali ed altresì acquisito il parere del Consiglio di Stato, per dare attuazione alla previsione dell'articolo 65, comma 3, dello stesso decreto. Infatti, il sistema della giustizia riparativa disegnato dal decreto legislativo si muove nella direzione della massima tutela della riservatezza dei partecipanti al programma e dei loro dati. In questa generale prospettiva, l'articolo 65 del decreto legislativo ha individuato nei Centri per la giustizia

riparativa, istituiti ai sensi dell'art. 63 dello stesso testo, i titolari del trattamento dei dati personali acquisiti o conferiti nello svolgimento delle attività loro attribuite; ha consentito la trattabilità dei dati appartenenti alle categorie di cui agli articoli 9 e 10 del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016 esclusivamente nei casi in cui siano strettamente necessari all'esercizio delle competenze e al raggiungimento degli scopi di cui al decreto legislativo e per le finalità di rilevante interesse pubblico di cui all'articolo 2-*sexies*, comma 2, lettera q), del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196; al comma 3, ha poi affidato ad un decreto di natura regolamentare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, del Ministro della Giustizia la ulteriore definizione delle tipologie dei dati che possono essere trattati, delle categorie di interessati, dei soggetti ai quali possono essere comunicati i dati personali, delle operazioni di trattamento, nonché delle misure appropriate e specifiche per tutelare i diritti degli interessati.

7. Decreto del Ministro della Giustizia 11 luglio 2023, n. 99 “Regolamento relativo al funzionamento della banca dati relativa alle aste giudiziarie, ai sensi dell'articolo 26, comma 6, del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149”. Il regolamento dà attuazione al decreto legislativo n. 149 del 2022, che all'articolo 26, comma 6 ha istituito, presso il Ministero della Giustizia, una banca dati relativa alle aste giudiziarie contenente i dati identificativi degli offerenti, i dati identificativi del conto bancario o postale utilizzato per versare la cauzione e il prezzo di aggiudicazione, nonché le relazioni di stima. Ha inoltre previsto che la banca dati sia articolata in tre sezioni, relative rispettivamente alle esecuzioni immobiliari, alle esecuzioni mobiliari e alle vendite in sede fallimentare. Ha stabilito altresì che i dati identificativi degli offerenti, del conto e dell'intestatario siano messi a disposizione, su richiesta, dell'autorità giudiziaria civile e penale. La medesima disposizione ha poi previsto che con decreto del Ministro della Giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, siano stabilite le modalità di acquisizione dei dati ora indicati, le modalità di inserimento dei medesimi nella banca dati e le modalità di esercizio del potere di vigilanza da parte del Ministero della Giustizia. Il regolamento, composto da otto articoli, dà quindi attuazione a tali previsioni.

8. Decreto ministeriale 27 luglio 2023 “Modalità di svolgimento del lavoro di pubblica utilità ai sensi dell'art. 71, comma 1, lett. d), del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150”. Con il presente provvedimento si è data compiuta situazione a quanto previsto dal d.lgs. 150/2022, con riferimento all'istituto del lavoro di pubblica utilità, provvedendo a darne una disciplina

compiuta, ispirata a quella già prevista con riferimento all'applicazione del lavoro di pubblica utilità nell'ambito del diverso istituto della messa alla prova.

9. Decreto del Ministro della Giustizia 1° agosto 2023 “Incentivi fiscali nella forma del credito di imposta nei procedimenti di mediazione civile e commerciale e negoziazione assistita”. Il provvedimento contiene le nuove disposizioni in tema di incentivi fiscali nella materia della mediazione, dando attuazione, sul piano della normativa secondaria, al novellato articolo 20, comma 5, del decreto legislativo n. 28 del 2010, che rimanda all'adozione di un decreto del Ministro della Giustizia, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, «le modalità di riconoscimento dei crediti di imposta di cui al presente articolo, la documentazione da esibire a corredo della richiesta e i controlli sull'autenticità della stessa, nonché le modalità di trasmissione in via telematica all'Agenzia delle entrate dell'elenco dei beneficiari e dei relativi importi a ciascuno comunicati». Nell'ambito dell'assetto complessivo degli incentivi fiscali finalizzati a sostenere la definizione delle controversie attraverso sistemi di giustizia complementare, come ampliato dal D.lgs. n. 149 del 2022, in attuazione della 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), si colloca altresì la disciplina del cd. 'credito di imposta' per coloro che definiscono una controversia con lo strumento della negoziazione assistita o con lodo arbitrale, disciplina già contenuta nel DM 23 dicembre 2015 (modificato con DM 20 marzo 2017), con cui venivano declinate le modalità di richiesta, riconoscimento e fruizione dei crediti di imposta riconosciuti in conformità all'articolo 21-*bis*, del decreto-legge n. 83 del 2015 in favore delle parti che definivano alcune tipologie di controversie avvalendosi dello strumento della negoziazione assistita e in una specifica ipotesi di giudizio arbitrale che si concludeva con lodo, e assegnando la gestione di tali domande al Ministero della Giustizia – Dipartimento affari interni. Considerato il descritto contesto normativo e l'avvenuta adozione di misure organizzative da parte del Ministero della Giustizia per la gestione delle domande di attribuzione dei crediti di imposta nei casi previsti dal decreto legge n. 132 del 2014, si è ritenuto opportuno attuare le nuove disposizioni in tema di incentivi fiscali nella materia della mediazione collocandole in un unico decreto ministeriale contenente tutte le disposizioni in



materia di richiesta, riconoscimento e fruizione dei crediti di imposta previsti per le procedure alternative di risoluzione delle controversie, con abrogazione del DM 23 dicembre 2015.

10. Decreto del Ministro della Giustizia 1° agosto 2023 “Determinazione, liquidazione e pagamento, anche mediante riconoscimento di credito di imposta, dell'onorario spettante all'avvocato della parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato nei casi previsti dagli articoli 5, comma 1, e 5-quater, del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28 e dall'articolo 3 del decreto legge 12 settembre 2014, n. 132, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 novembre 2014, n. 162”. Il decreto contiene norme secondarie che completano l'intervento di riforma con cui il D.lgs. n. 149 del 2022 ha modificato sia il D.lgs. n. 28 del 2010, recante “Attuazione dell'articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciale”, sia il decreto legge n. 132 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 162 del 2014, introducendo, in entrambi i testi normativi, una apposita sezione che disciplina la procedura di ammissione in via provvisoria al beneficio e, dopo la conclusione dell'accordo, la procedura di conferma di tale ammissione, anche per quel che concerne la quantificazione del compenso.

11. Decreto del Ministro della Giustizia 4 agosto 2023, n. 109 “Regolamento concernente l'individuazione di ulteriori categorie dell'albo dei consulenti tecnici di ufficio e dei settori di specializzazione di ciascuna categoria, l'individuazione dei requisiti per l'iscrizione all'albo, nonché la formazione, la tenuta e l'aggiornamento dell'elenco nazionale, ai sensi dell'articolo 13, quarto comma, delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile e disposizioni transitorie, aggiunto, unitamente all'articolo 24-bis, rispettivamente dall'articolo 4, comma 2, lettere a) e g), del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149, e richiamato dagli articoli 15 e 16 delle stesse disposizioni per l'attuazione, come novellati, dallo stesso articolo 4, comma 2, lettera b) nn. 1 e 3, lettera c), nn. 1 e 2”. Il regolamento dà attuazione al decreto legislativo n. 149 del 2022, che prevede: all'articolo 13, che «Con decreto del Ministro della giustizia, adottato di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico, sono stabilite le ulteriori categorie dell'albo e i settori di specializzazione di ciascuna categoria. Con lo stesso decreto sono indicati i requisiti per l'iscrizione all'albo nonché i contenuti e le modalità della comunicazione ai fini della formazione, della tenuta e dell'aggiornamento dell'elenco nazionale di cui all'articolo 24-*bis*»; all'articolo 15, che «Con il decreto di cui all'articolo 13, quarto comma, sono stabiliti, per ciascuna categoria, i requisiti per

l'iscrizione, gli obblighi di formazione continua e gli altri obblighi da assolvere per il mantenimento dell'iscrizione, nonché le modalità per la verifica del loro assolvimento»; all'articolo 24-*bis*, che «Presso il Ministero della giustizia è istituito un elenco nazionale dei consulenti tecnici, suddiviso per categorie e contenente l'indicazione dei settori di specializzazione di ciascuna categoria, nel quale, tramite i sistemi informatici di cui all'articolo 23, secondo comma, confluiscono le annotazioni dei provvedimenti di nomina. L'elenco è tenuto con modalità informatiche ed è accessibile al pubblico attraverso il portale dei servizi telematici del Ministero della giustizia.» Il presente regolamento dà quindi attuazione a tali previsioni.

12. Decreto del Ministro della Giustizia 7 agosto 2023, n. 110 “Regolamento per la definizione dei criteri di redazione, dei limiti e degli schemi informatici degli atti giudiziari con la strutturazione dei campi necessari per l'inserimento delle informazioni nei registri del processo, ai sensi dell'articolo 46 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile”. L'intervento normativo costituisce attuazione dell'articolo 46 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile. Il decreto introduce una disciplina innovativa relativa ai criteri di redazione e ai limiti degli atti processuali, senza operare novellazione di norme preesistenti. Tra i decreti attuativi della riforma civile di recente attuazione, il presente decreto assume particolare importanza, anche per il rilevante effetto culturale dell'intervento. La disciplina in esso contenuta è infatti funzionale alla concreta attuazione dei principi di chiarezza e sinteticità previsto dall'art. 121 codice di procedura civile e di ragionevole durata del processo e di leale collaborazione tra le parti e il giudice. La corretta struttura e la brevità degli atti del processo – pur in un orizzonte irrinunciabile di completezza e intellegibilità – contribuisce all'attuazione dei principi di sinteticità e chiarezza ed è obiettivo al quale tendono le prescrizioni del presente regolamento. L'articolo 46 disp. att. c.p.c. come modificato dal decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149, per quanto di interesse in questa sede prevede: «Il Ministro della giustizia, sentiti il Consiglio superiore della magistratura e il Consiglio nazionale forense, definisce con decreto gli schemi informatici degli atti giudiziari con la strutturazione dei campi necessari per l'inserimento delle informazioni nei registri del processo. Con il medesimo decreto sono stabiliti i limiti degli atti processuali, tenendo conto della tipologia, del valore, della complessità della controversia, del numero delle parti e della natura degli interessi coinvolti. Nella determinazione dei limiti non si tiene conto dell'intestazione e delle altre

indicazioni formali dell'atto, fra le quali si intendono compresi un indice e una breve sintesi del contenuto dell'atto stesso. Il decreto è aggiornato con cadenza almeno biennale. Il mancato rispetto delle specifiche tecniche sulla forma e sullo schema informatico e dei criteri e limiti di redazione dell'atto non comporta invalidità, ma può essere valutato dal giudice ai fini della decisione sulle spese del processo. Il giudice redige gli atti e i provvedimenti nel rispetto dei criteri di cui al presente articolo». Ai fini della elaborazione del presente decreto, con decreto del 13 aprile 2023 del Capo di Gabinetto del Ministero della Giustizia è stato istituito presso il Ministero della Giustizia un gruppo di studio, con la partecipazione dei diversi settori dell'amministrazione e il contributo di rappresentanti designati dal Consiglio Nazionale Forense e dal Consiglio Superiore della Magistratura, dell'accademia, della magistratura di merito e di legittimità, nonché della Scuola superiore della magistratura. All'esito dei lavori del gruppo sono stati acquisiti i pareri del Consiglio Superiore della Magistratura e del Consiglio Nazionale Forense.

13. Decreto del Ministro della Giustizia 24 ottobre 2023, n. 150 “Regolamento recante la determinazione dei criteri e delle modalità di iscrizione e tenuta del registro degli organismi di mediazione e dell'elenco degli enti di formazione, nonché l'approvazione delle indennità spettanti agli organismi, ai sensi dell'articolo 16 del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28 e l'istituzione dell'elenco degli organismi ADR deputati a gestire le controversie nazionali e transfrontaliere, nonché il procedimento per l'iscrizione degli organismi ADR ai sensi dell'articolo 141-decies del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 recante Codice del consumo, a norma dell'articolo 7 della legge 29 luglio 2003”. Il decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149, recante “Attuazione della 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”, con l'articolo 7, ha apportato significative modifiche al decreto legislativo idonee a determinare una rilevante ricaduta sulla materia regolata dal regolamento, vigente al momento di entrata in vigore della riforma, adottato con decreto del Ministro della Giustizia 18 ottobre 2010, n. 180, in attuazione dell'articolo 16 del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28. A seguito delle modifiche apportate all'articolo 16 del decreto legislativo, al quale sono stati aggiunti i commi 1-*bis* e 1-*ter*, in tema di requisiti di iscrizione degli organismi, che nel testo novellato declina

specifici requisiti di serietà, onorabilità è stato necessario intervenire in sede regolamentare, in ossequio a quanto dispone il comma 2 del citato articolo 16, alla luce dei nuovi contenuti dell'articolo stesso. Inoltre l'articolo 7 del decreto legislativo n. 149 del 2022 ha anche inserito l'articolo 16-*bis* allo scopo di adottare una disciplina specifica per l'abilitazione e quindi per l'iscrizione nell'apposito elenco, degli enti che sono legittimati ad erogare i servizi di formazione nella mediazione civile e commerciale, e allo scopo espressamente previsto al comma 2, del predetto articolo, di fissare «con il decreto di cui all'articolo 16, comma 2» i requisiti di qualificazione dei mediatori e dei formatori. Le profonde innovazioni scaturenti dalla riforma della mediazione civile e commerciale e la necessità di aggiornare le disposizioni regolamentari anche per quanto concerne la disciplina degli organismi 'ADR' previsti dal codice del consumo, hanno imposto l'adozione di un regolamento, in sostituzione del DM n.180 del 2010. L'adozione del nuovo regolamento completa il quadro degli interventi della legislazione secondaria in materia di mediazione civile e commerciale, assicurandone l'effettività.

14. Regolamento adottato ai sensi dell'articolo 87, commi 1 e 3 del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 e in attuazione delle disposizioni in materia di giustizia digitale nel processo civile introdotte dal decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149 e dall'articolo 36 del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 aprile 2023, n. 41. Il decreto stabilisce le regole tecniche riguardanti il deposito, la comunicazione e la notificazione con modalità telematiche degli atti e documenti, nonché la consultazione e gestione dei fascicoli informatici nel procedimento penale e nel procedimento civile.

### **3. Il supporto all'attività conoscitiva delle Camere**

Il supporto all'attività conoscitiva delle Camere si concretizza soprattutto nell'istruttoria per lo svolgimento delle interrogazioni parlamentari, curata dall'omonimo servizio (SIP), che si occupa di raccogliere le informazioni necessarie e provvede alla redazione della bozza di risposta da sottoporre all'esame e alla firma del Ministro; allo stesso modo sono preparate, inoltre, le note contenenti gli elementi di risposta per gli atti di sindacato ispettivo rivolti alla Presidenza del Consiglio o ad altri Ministeri per i quali il Ministro della Giustizia viene richiesto di fornire le informazioni per gli aspetti di propria di competenza.

A supporto dell'attività del servizio, nel corso dell'anno 2023 è stato realizzato un nuovo sistema gestionale che, oltre a garantire caratteristiche e standard elevati di sicurezza ed efficienza, offre opportunità di sviluppo evolutivo nell'ottica della completa digitalizzazione del Servizio.

Alla data del 12 dicembre 2023 risultavano presentati 806 atti, di cui 556 rivolti al Ministero della Giustizia e 250 ad altre Amministrazioni con riferimento alle quali il Ministero è stato chiamato fornire il contributo di competenza; va precisato al riguardo che gli sono considerati pendenti finché ad essi non viene data risposta in Parlamento, anche quando l'istruttoria è conclusa e gli atti sono sostanzialmente pronti. In essi rientrano anche gli atti di sindacato a risposta orale già definiti da questo Ministero - come di consueto nella ristrettezza dei tempi che contraddistingue i lavori parlamentari - con la redazione della relativa risposta ma non ancora evasi perché non ancora calendarizzati presso le Assemblee ovvero presso le competenti Commissioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica. Infatti, la calendarizzazione in Assemblea avviene di regola nella misura di due due sedute al mese per ciascun ramo del Parlamento, nel corso delle quali, per la concomitante presenza dei rappresentanti degli altri Ministeri, viene fornita risposta a un numero contenuto di interpellanze e interrogazioni orali, di regola non superiore a 3.

Anche per lo svolgimento degli atti di sindacato ispettivo presso le competenti Commissioni Giustizia della Camera e del Senato, poi, la concreta possibilità di fornire le risposte alle interrogazioni orali ordinarie dipende esclusivamente dall'inserimento nel calendario dei lavori degli atti ad opera delle stesse Commissioni. Dall'inizio della XIX legislatura, la Commissione Giustizia della Camera (con esclusione dei question time in Commissione) risulta aver tenuto due sedute per la risposta agli atti di sindacato ispettivo ordinari da svolgere in Commissione

(in data 26 aprile 2023 e in data 3 agosto 2023), così come la Commissione Giustizia del Senato ha tenuto solo due sedute per la risposta agli atti di sindacato ispettivo ordinari (in data 3 maggio 2023 e in data 26 luglio 2023).

Ciò premesso, per quanto riguarda gli atti indirizzati al Ministro della Giustizia, risulta che alla Camera dei Deputati è stata data risposta o riscontro al 90,91 % delle mozioni (100 % evase), al 60,61 % delle interpellanze (93,93 % evase), al 64,15 % delle interrogazioni orali (100 % evase), al 77,46 % delle interrogazioni a risposta orale in Commissione (98,59 % evase) e al 70 % delle risoluzioni (90 % evase), mentre al Senato della Repubblica è stata data risposta o riscontro al 49,28 % delle interrogazioni orali (91,30 % evase) e al 100 % delle risoluzioni.

È stata inoltre data risposta al 90,61 % delle interrogazioni scritte presentate alla Camera dei Deputati (93,89 % evase) e al 90,24 % di quelle presentate al Senato della Repubblica (93,90 % evase).

Per quanto riguarda, quindi, gli atti complessivamente rivolti al Ministero della Giustizia nei due rami del Parlamento si rileva che, a fronte di 556 atti presentati, si è risposto a 436 di essi (pari al 78,42 %), ma solo 29 atti risultano con istruttoria in corso (evasi il 94,78 %).

Con riferimento, invece, agli elementi informativi forniti ad altre Amministrazioni il dato aggregato di percentuale di risposta alla Camera e al Senato si è attestato al 93,6 % (96 % evasi) su 250 atti presentati, con solo 10 atti con istruttoria in corso.

Complessivamente, quindi, su 806 atti presentati ne è stata data risposta a 670, pari all'83,13 % (95,16 % evasi), mentre solo 39 atti (pari al 4,84 %) risultano con istruttoria in corso.

Le statistiche del 2023 segnano quindi un significativo miglioramento rispetto al passato dei dati relativi alle risposte fornite per tutti i tipi di atti di sindacato, a riprova della più ampia disponibilità a far fronte con completezza e tempestività alle esigenze conoscitive dei parlamentari di tutti gli schieramenti, sia di maggioranza sia di minoranza. Il medesimo sforzo è stato compiuto innanzi alle Commissioni, non solo permanenti ma anche di inchiesta parlamentare, assicurando tempestiva disponibilità ad audizioni e confronti ovvero all'invio di documentazione utile allo svolgimento delle funzioni parlamentari. L'impegno futuro è dunque rivolto al mantenimento di questo trend elevato di comunicazione nei confronti delle Camere, fermo restando che esso è naturalmente condizionato dalla programmazione dei lavori e dalle dinamiche parlamentari e istituzionali.

#### 4. Reclutamento e valorizzazione del personale

Qualsiasi azione amministrativa non può, con ogni evidenza, prescindere da una politica volta alla migliore valorizzazione delle proprie risorse umane. Il perseguimento degli obiettivi previsti nell'ambito del PNRR, con il prosieguo dell'attuazione dei progetti già avviati nel corso dell'anno 2022, ha costituito, senz'altro, uno degli impegni più consistenti e coinvolgenti.

Con specifico riferimento all'attività di reclutamento di nuovo personale, va preliminarmente evidenziato che le disposizioni in materia finanziaria degli ultimi anni hanno consentito alle pubbliche amministrazioni di coprire il *turn-over* in misura pari ad una percentuale delle cessazioni avvenute nell'anno precedente variabile per ciascun anno. Questo Dicastero nel corso del 2023 ha potuto immettere in servizio attraverso lo scorrimento delle graduatorie esistenti 2.634 unità complessive a tempo indeterminato ed ha provveduto a stabilizzare personale già in servizio con contratto a tempo determinato, nonché a stabilizzare personale già in posizione di comando da altre Amministrazioni.

In ordine alle assunzioni si riporta quanto segue:

- si è proceduto all'esaurimento della graduatoria relativa al concorso a 150 posti per funzionari giudiziari (unità residue ex D.M 21/04/2017 e DM 31/01/2018) per i distretti del nord Italia (Bologna, Brescia, Milano, Torino e Venezia) di cui al bando del 27 novembre 2020;
- è stata completata la procedura concorsuale per il reclutamento di 7 unità di personale non dirigenziale a tempo indeterminato per il profilo di Funzionario giudiziario nell'area funzionale terza, fascia economica F1, presso gli uffici giudiziari aventi sede nella Regione autonoma della Valle d'Aosta;
- è stato avviato lo scorrimento della graduatoria Ripam/Formez per la copertura di 2.133 posti di personale non dirigenziale, a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nell'Area III F1 per funzionari amministrativi;
- si è fatto luogo allo scorrimento della graduatoria del concorso svoltosi su base distrettuale per il distretto di Corte d'Appello di Napoli per il reclutamento di complessive 400 unità di personale non dirigenziale a tempo indeterminato per il profilo di Direttore;
- si è proceduto al reclutamento, attraverso lo scorrimento delle graduatorie distrettuali di selezione mediante avviamento degli iscritti ai Centri per l'impiego, di 616 operatori giudiziari (area II, fascia economica F1), con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato, per la

copertura di posti vacanti in uffici giudiziari aventi sede nelle Regioni Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Toscana e Veneto;

- si è fatto luogo allo scorrimento della graduatoria finale di merito relativa al concorso pubblico per la copertura a tempo pieno e indeterminato di 30 posti di Collaboratore professionale amministrativo, categoria B, posizione economica B3, approvata con decreto della Direzione Organizzazione e Personale della Regione Veneto n. 127 del 14 giugno 2022, di cui 3 riservati a militari volontari congedati senza demerito e 5 riservati ai soggetti di cui all'art. 1 della Legge 12 marzo 1999, n. 68;
- è stata completata la procedura selettiva, mediante avviamento degli iscritti ai Centri per l'impiego, per l'assunzione di 109 conducenti di automezzi (avviso del 27 dicembre 2019) per la copertura di posti vacanti in uffici giudiziari aventi sede nelle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Lombardia, Liguria, Puglia, Sicilia e Toscana. Nel 2023 sono state assunte 32 unità;
- si è proceduto al reclutamento di 7 funzionari giudiziari a tempo indeterminato per l'impiego presso gli Uffici giudiziari della Regione autonoma della Valle d'Aosta (bando del 4 febbraio 2020);
- si è proceduto alla stabilizzazione di 1.200 operatori giudiziari, da inquadrare nei ruoli dell'Amministrazione giudiziaria, Area funzionale II, Fascia economica F1, nei termini previsti dall'art. 17-*ter*, legge 29 giugno 2022 n.79, di conversione del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36 recante Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del PNRR;
- è stato completato, con l'assunzione di 571 unità, lo scorrimento delle graduatorie relative al bando di concorso pubblico, su base distrettuale, per il reclutamento di complessive 2.700 unità di personale non dirigenziale a tempo indeterminato per il profilo di Cancelliere esperto, da inquadrare nell'Area funzionale Seconda, Fascia economica F3 dei ruoli del personale del Ministero della Giustizia – Amministrazione giudiziaria, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - IV Serie Speciale - “Concorsi ed Esami” n. 96 dell'11 dicembre 2020.

L'art 13-*bis* del decreto-legge 22 giugno 2023, n. 75, convertito con modificazioni dalla legge 10 agosto 2023, n. 112, ha previsto inoltre che, al fine di assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari e di garantire nel tempo gli effetti derivanti dagli interventi straordinari effettuati in attuazione del PNRR anche attraverso le assunzioni di personale già autorizzate a legislazione



vigente, la dotazione organica del personale del comparto Funzioni centrali, area dei funzionari, del Ministero della Giustizia fosse aumentata di 1.947 unità.

Allo stato, è *in itinere* lo schema di decreto del Presidente della Repubblica che provvede, tra l'altro, alla sostituzione della vigente tabella D allegata al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 giugno 2015 n. 84, con la quale sono individuati i contingenti del personale dirigenziale e non dirigenziale dell'organizzazione giudiziaria, così come da ultimo sostituita dalla tabella allegata al D.P.C.M. 22 aprile 2022 n. 54.

All'esito dell'emanazione del detto D.P.R. potranno essere ripartite le nuove dotazioni previste per le diverse aree del personale amministrativo, tenendo conto degli adempimenti contrattuali connessi al nuovo "Contratto collettivo nazionale di lavoro del personale del comparto Funzioni Centrali triennio 2019/2021" stipulato il 9 maggio 2022, che prevede una revisione delle aree professionali del personale attualmente vigenti e un diverso inquadramento delle stesse attraverso l'istituzione delle c.d. nuove famiglie professionali.

Nella prospettiva poi di porre rimedio alla registrata minore attrattività dell'offerta di lavoro proveniente da questo Dicastero e alle conseguenti gravi scoperture di organico in alcune zone del Paese, l'Amministrazione si è mossa nel senso di concludere accordi-quadro con le Regioni interessate, così da poter attingere alle graduatorie concorsuali degli enti locali per profili professionali assimilabili. Si tratta di una nuova strategia che valorizza il rapporto col territorio delle persone inserite in quelle graduatorie, che non dovranno affrontare costi ulteriori di trasferimento e insediamento o allontanarsi dai luoghi di origine.

Il primo accordo di questa natura è stato stipulato con la Regione Veneto ed ha consentito l'assunzione in pochi mesi di 61 unità di area II da destinare agli uffici giudiziari di quel distretto. A questa iniziativa ha fatto seguito un secondo accordo con la Regione Piemonte e altri sono in corso di definizione con le Regioni Lombardia, Friuli Venezia Giulia ed Emilia Romagna, per attingere dalle graduatorie regionali ove quelle nazionali non consentano la copertura dei posti messi a concorso.

Le peculiari esigenze dell'Amministrazione della giustizia rendono indifferibile, inoltre, l'avvio di processi assunzionali coerenti con i nuovi assetti organizzativi e finalizzati ad assicurare la funzionalità degli Uffici Giudiziari.

A questo scopo è in fase di costante adeguamento il Piano triennale dei fabbisogni che, per il triennio 2023-2025, prevede 11.545 nuovi ingressi.

Con riferimento alla situazione attuale delle scoperture del personale amministrativo relativa a ciascun distretto di Corte di Appello, l'analisi dei dati fa emergere che, a fronte di una dotazione organica di 43.468 unità - così come stabilita ai sensi del D.P.C.M. n. 54 del 2022 - si è passati da una copertura nazionale del 25,11 % al 31 dicembre 2022 a quella attuale, pari al 26,01 %. Su tale criticità ha senz'altro influito la cessazione del personale, considerata l'elevata età media dei dipendenti in servizio, nonché la determinante concorrenza delle altre Pubbliche Amministrazioni.

Peraltro, nell'ottica di una maggiore attenzione alle esigenze del personale amministrativo, si è inteso dare avvio ad un programma di convenzioni con soggetti e società esterne, senza oneri per l'Amministrazione, diretto ad offrire ai dipendenti condizioni di maggior favore per l'accesso a servizi quali trasporti, asili nido, sanità integrativa, tempo libero, in un quadro di miglioramento del benessere organizzativo e del rapporto tra tempo libero e lavoro.

Nella stessa prospettiva si è dato impulso alle attività dirette al pagamento in favore dei dipendenti della retribuzione accessoria. Sono stati stipulati accordi sindacali per il pagamento del Fondo Risorse Decentrate degli anni 2020, 2021 e 2022, per un totale di 221 milioni di euro liquidati in favore dei dipendenti, ed avviate quelle del 2023. Allo stesso modo, è stata raggiunta un'intesa con le organizzazioni sindacali per il pagamento in favore dei dipendenti coinvolti nelle procedure d'appalto di beni e servizi degli incentivi tecnici attinenti al precedente codice degli appalti e avviata l'interlocuzione per il nuovo regolamento a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36.

Sul fronte delle attività formative, il programma degli interventi realizzati nel 2023 è andato nella direzione di soddisfare le esigenze manifestate dagli Uffici giudiziari, anche attraverso l'analisi dei fabbisogni formativi realizzata a livello distrettuale, al contempo risentendo dell'influenza degli obiettivi posti dal PNRR, in linea con il dettato dell'art. 16 del decreto-legge n. 80 del 2021 (Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza - PNRR - e per l'efficienza della giustizia). A questo proposito, meritano particolare menzione le attività di orientamento e formazione rivolte alle nuove risorse di capitale umano, sia in esito alle ordinarie procedure di assunzione (personale amministrativo a tempo indeterminato), sia nell'ambito

della programmazione di assunzioni di personale a tempo determinato previste nel PNRR (profili professionali di supporto all'Ufficio per il Processo, Tecnico IT *senior*, Tecnico di contabilità *senior*, Tecnico di edilizia *senior*, Tecnico statistico, Tecnico di amministrazione, Analista di organizzazione, Tecnico IT *junior*, Tecnico di contabilità *junior*, Tecnico di edilizia *junior*, Operatore di *data entry*).

Attraverso la ripresa delle attività in presenza, associate a un più robusto utilizzo della metodologia della formazione a distanza, il 2023 si è caratterizzato per il raggiungimento dell'obiettivo di garantire percorsi di inserimento di nuovo personale sempre più in linea con l'esigenza di garantire un rapido ingresso negli Uffici, l'efficace orientamento per il corretto utilizzo di sistemi informatici complessi e la gestione di nuove procedure. I distretti di Corte di Appello, con il supporto dello staff delle Scuole di formazione e dei referenti distrettuali per la formazione del personale amministrativo, hanno curato le attività di orientamento, realizzando i cosiddetti 'Percorsi per conoscere' e pianificando l'affiancamento formativo ai neoassunti. La realizzazione di incontri in presenza e a distanza tra dirigenti, *tutor* e personale in servizio continua a costituire un'attività imprescindibile per l'efficace inserimento del nuovo personale amministrativo nella realtà degli Uffici giudiziari.

È stata rinnovata, inoltre, l'intesa con l'Agenzia dell'Unione Europea per l'Asilo – EUAA (*European Union Agency for Asylum*) per la formazione specialistica del personale in servizio nelle Sezioni specializzate in materia di immigrazione e protezione internazionale.

Nell'ultimo trimestre è stato avviato anche un programma di diffusione del nuovo Applicativo del Processo Penale – APP per alcuni uffici pilota (Tribunali e Procure di Bari, Bologna, Brescia, Genova, Lecce, Milano, Napoli, Novara, Roma, Perugia, Torino, Torre Annunziata).

La formazione si è posta, quindi, a supporto dei suddetti processi di innovazione, fornendo spazi di supporto informativo *e-learning* e realizzando interventi prevalentemente a distanza (*meeting* e *webinar*). In questo contesto si inserisce altresì l'iniziativa dell'Ufficio per l'innovazione e la digitalizzazione del Dipartimento della Funzione Pubblica 'Ri-formare la P.A.', avviata nel 2022 per sviluppare le competenze digitali e proseguita nel 2023 con l'obiettivo di sviluppare ulteriori competenze, attraverso una nuova piattaforma dedicata al capitale umano delle P.A. denominata '*Syllabus*'. L'iniziativa si pone l'obiettivo di identificare le esigenze formative individuali nell'ambito dell'informatica di base e contribuire a sviluppare nuove abilità

attraverso videocorsi utili a potenziare le competenze digitali del personale. Con l'aggiornamento dei contenuti della piattaforma, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha diffuso nel 2023 un insieme più ampio ed articolato di corsi sia in ambito giuridico-normativo che manageriale.

#### **4.1 Gli organici del personale di magistratura e i concorsi**

Le politiche relative al personale di magistratura sono state incentrate essenzialmente sul rafforzamento degli organici. L'incremento del ruolo organico di magistratura previsto dal Legislatore si colloca in un contesto fortemente caratterizzato dal perseguimento degli obiettivi del PNRR, potendosi cogliere in tale intervento attuativo la finalità di un miglioramento delle *performance* degli uffici, sia in termini 'quantitativi', in relazione al conseguimento dei *target* previsti dal piano, sia in termini 'qualitativi', con riferimento alla realizzazione di modelli organizzativi più efficienti e idonei a favorire la specializzazione.

In tale contesto si inserisce l'istituto delle piante organiche flessibili distrettuali, introdotto dall'articolo 1, comma 432, della Legge 27 dicembre 2019, n. 160 (recante “bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020 - 2022”) con lo scopo di individuare un contingente di magistrati da destinare alla sostituzione di quelli assenti ovvero all'assegnazione agli Uffici Giudiziari del distretto che versino in situazioni critiche di rendimento.

La complessa attività istruttoria e di approfondimento svolta nel corso del biennio 2021 - 2022 ha, innanzitutto, condotto alla emanazione del D.M. del 27 dicembre 2021 di “Individuazione delle condizioni critiche di rendimento che danno luogo all'assegnazione dei magistrati della pianta organica flessibile distrettuale, della durata minima della stessa assegnazione e dei criteri di priorità nei casi di sostituzione e di assegnazione”, la cui pubblicazione è avvenuta sulla Gazzetta Ufficiale n. 34 del 10 febbraio 2022.

Nel contesto normativo delineato il Ministero della Giustizia è, infatti, chiamato ad individuare mediante specifico decreto ministeriale, nell'ambito delle competenze costituzionalmente demandate in relazione all'organizzazione e al funzionamento dei servizi relativi alla giustizia, la tipologia di situazioni che integrano le condizioni critiche di rendimento idonee a dare luogo all'assegnazione dei magistrati delle piante organiche flessibili distrettuali ai singoli Uffici Giudiziari.

Il decreto ministeriale è stato predisposto sulla base degli indicatori e dei dati, anche statistici, e individua 11 condizioni critiche di rendimento, di cui 5 per gli Uffici Giudiziari giudicanti e 6 per quelli requirenti (come indicato nella Relazione tecnica dell'8 novembre 2021) che possono generare nei distretti e nei singoli Uffici situazioni di difficoltà operative, sia contingenti e imprevedibili, sia strutturali e prevedibili, tali da non poter essere fronteggiate con le sole risorse ordinarie e che richiedono un temporaneo aumento delle unità di magistrato agli stessi destinate.

Il decreto affida inoltre al Ministero della Giustizia e al Consiglio Superiore della Magistratura, per i profili di rispettiva competenza, il monitoraggio annuale e la pubblicazione, sui rispettivi siti istituzionali, dei dati riferiti ai suddetti elementi ed indicatori.

In attuazione della norma citata, il detto obbligo di pubblicazione è stato adempiuto mediante creazione, sul sito istituzionale dell'Amministrazione, di una sezione dedicata denominata 'Piante organiche flessibili distrettuali dei magistrati', ove vengono rese disponibili le schede predisposte dalla Direzione generale di statistica ed analisi organizzativa del Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione, relative ai dati statistici di interesse (pendenze civili e penali *pro capite* e arretrato civile).

Al fine di consentire una più agevole consultazione di tutti gli elementi oggetto del monitoraggio annuale nella medesima sezione dedicata alle piante organiche flessibili distrettuali sono presenti, aggiornati alla medesima data, anche gli indicatori elaborati dal Consiglio Superiore della Magistratura sulla scorta delle presenze del personale di magistratura rilevate negli Uffici Giudiziari (tasso di scopertura e *turn over*), in perfetta aderenza al consolidato orientamento di produttiva collaborazione istituzionale, perseguito anche nell'ambito del Comitato paritetico C.S.M. – Ministero della Giustizia.

Dal rafforzamento degli organici è stata interessata anche la Procura Europea, la cui pianta organica di Procuratori Europei Delegati era già stata istituita presso le Procure della Repubblica dei Tribunali di Bari, Bologna, Catanzaro, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino e Venezia con D.M. del 25 gennaio 2022.

Dando ulteriore attuazione al decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 9, è stata poi determinata la pianta organica dei Procuratori Europei Delegati addetti in via esclusiva alla trattazione dei giudizi innanzi alla Corte di Cassazione.

Con il decreto ministeriale 17 gennaio 2023 è stata determinata nella consistenza numerica di 2 unità la dotazione e la pianta organica dei Procuratori Europei Delegati addetti in via esclusiva alla trattazione dei giudizi innanzi alla Corte di Cassazione.

Il decreto recepisce i contenuti dell'Accordo concluso in data 10 maggio 2022 tra il Ministro della Giustizia ed il Procuratore capo europeo, la cui definizione è stata comunicata con avviso pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 301 del 27 dicembre 2022, all'esito della acquisizione del parere favorevole espresso al riguardo dal Consiglio Superiore della Magistratura nella seduta plenaria del 26 ottobre 2022.

Le unità necessarie sono state reperite attingendo dalle risorse disponibili a seguito dell'incremento del ruolo organico del personale di magistratura disposto dall'articolo 1, comma 614, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, pari a 82 unità complessive, di cui 2 riferite specificamente al contingente fissato per le funzioni di legittimità, ai sensi della lettera E della tabella B allegata alla legge 5 marzo 1991, n. 71.

Successivamente con decreto ministeriale 12 aprile 2023, ai sensi degli articoli 4 e 10 del decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 9, è stata soppressa la sede della Procura europea di Catanzaro e i due posti di Procuratore europeo delegato ivi assegnati sono stati attribuiti alla sede di Roma.

Un'attenzione particolare va poi dedicata al Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie (d'ora in avanti "TPMF"), istituito con i decreti legislativi 10 ottobre 2022, nn. 149 e 151, in attuazione della legge 26 novembre 2021, n. 206, con contestuale soppressione dei tribunali e delle procure della Repubblica per i minorenni ed introduzione, tra l'altro, delle necessarie norme di coordinamento in relazione all'istituto dell'Ufficio per il processo.

Sul piano strettamente processuale, i provvedimenti attuativi della delega introducono modifiche del rito a tutela dei minori (cfr. art. 3, comma 33, d.lgs. n. 149/2022), in coerenza con le finalità della delega di consentire una più celere definizione dei procedimenti afferenti al tribunale per i minorenni.

Quanto, invece, all'aspetto ordinamentale delineato dalla riforma, l'art. 49 del medesimo decreto legislativo n. 149/2022 stabilisce che le modifiche di cui al Capo IV – Sezione VII (articoli dal 30 al 34) abbiano effetto decorsi due anni dalla data della sua pubblicazione nella

Gazzetta Ufficiale (18 ottobre 2022), pur prevedendo un orizzonte di pieno regime al 1° gennaio 2030.

Per quanto attiene, quindi, agli aspetti rilevanti della riforma di competenza ministeriale, l'istituendo tribunale, quale entità autonoma, dovrà essere costituito in ogni sede di Corte di Appello o di sezione distaccata di corte di appello e articolarsi in una sezione distrettuale e in più sezioni circondariali.

La sezione distrettuale avrà sede nel capoluogo di distretto di Corte di Appello o di sezione di Corte di Appello con giurisdizione su tutto il territorio distrettuale, nei limiti di competenza determinati dalla legge, mentre la sezione circondariale sarà costituita in ogni sede di tribunale ordinario del distretto di Corte di Appello o di sezione distaccata di Corte di Appello in cui ha sede il tribunale, con giurisdizione su tutto il territorio del circondario.

Dalla previsione normativa discende che il TPMF dovrà essere articolato in 29 sezioni distrettuali e 140 sezioni circondariali.

La normativa prevede, altresì, l'istituzione di un ufficio autonomo del pubblico ministero presso ciascun tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie con sede nel capoluogo del distretto di Corte di Appello o di sezione distaccata di Corte di Appello.

Pertanto, saranno costituiti 29 uffici di procura della Repubblica, che svolgeranno le relative funzioni requirenti presso le sezioni sia distrettuali che circondariali del TPMF.

Da un punto di vista ordinamentale la riforma del TPMF comporta la costituzione di 198 nuovi uffici, di cui 58 derivano da trasformazione di precedenti uffici distrettuali, con conseguente allargamento e modifica delle competenze giurisdizionali.

Merita di essere evidenziato che nella determinazione del fabbisogno di risorse si dovrà tener conto della previsione del rito collegiale per le sezioni distrettuali e della forma monocratica fissata per i giudizi innanzi alle sezioni circondariali, circostanza che incide sulle analisi previsionali dei relativi fabbisogni.

Va rilevato, inoltre, che l'art. 45 del citato decreto legislativo dispone che le piante organiche del personale di magistratura e di quello amministrativo degli istituendi uffici siano determinate con decreto ministeriale (commi 1 e 2) nell'ambito delle attuali dotazioni organiche del

personale di magistratura e del personale amministrativo, dirigenziale e non dirigenziale, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (comma 3).

L'assetto ordinamentale del TPMF, quale risultante dai richiamati decreti legislativi nn. 149 e 151, prevede l'articolazione in una sezione distrettuale e in più sezioni circondariali, in corrispondenza di ciascuna sede di tribunale, con un'unica pianta organica a servizio delle complessive esigenze operative del nuovo ufficio e una gestione delle unità di magistrati che la compongono rimessa a provvedimenti di natura tabellare del presidente del TPMF.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, il Dicastero ha provveduto, sulla base dei dati statistici raccolti, ad elaborare diverse ipotesi distributive con previsione dei carichi di lavoro dei singoli uffici giudiziari finalizzate all'individuazione della migliore e più efficace scelta distributiva delle risorse disponibili.

L'indicatore principale scelto per la stima dei carichi di lavoro del TPMF è costituito dalle iscrizioni in materia di famiglia e tutelare.

Si è ritenuto di non considerare, invece, i flussi relativi alle pendenze, in quanto sino al 1° gennaio 2030 i tribunali ordinari definiranno i procedimenti civili pendenti nelle materie di competenza del TPMF (art. 49 del D.lgs. n. 149(2022)).

Sulla base dell'indicatore predetto sono stati poi individuati alcuni correttivi al fine di bilanciare il peso delle iscrizioni *pro capite* riferite alla pianta organica del TPMF (comprensiva della pianta organica dei tribunali per i minorenni) con quello delle iscrizioni *pro capite* della nuova pianta organica del tribunale ordinario (risultante dalle necessarie riduzioni di organico).

Inoltre, al fine di meglio definire le esigenze operative delle nuove e autonome strutture giudiziarie, l'analisi previsionale ha tenuto conto non solo dei flussi delle iscrizioni registrate nelle materie di interesse, ma anche di ulteriori elementi relativi all'assetto organizzativo fissato dalle vigenti tabelle, relativo al numero di magistrati impegnati nella trattazione (in via esclusiva e non) delle materie che diventeranno di competenza del TPMF.

In tal senso sono stati condotti tre distinti monitoraggi mirati sulle realtà giudiziarie che evidenziano, in ragione dei dati acquisiti e analizzati da questo Ufficio, connotazioni specifiche connesse all'assetto dimensionale e/o ai procedimenti iscritti nelle materie di interesse, idonee a rappresentare il complessivo contesto di intervento.



Nell'ambito dell'attività sopra descritta, l'Amministrazione ha predisposto numerose elaborazioni ed effettuato presentazioni sulla metodologia e sui criteri seguiti, dando contezza delle risultanze numeriche conseguite sia in relazione alla determinazione delle piante organiche del personale di magistratura e amministrativo del TPMF, sia relativamente alle riduzioni da apportare agli uffici che cedono parte della rispettiva competenza giurisdizionale.

Con riferimento alle politiche assunzionali, anche nel corso dell'anno 2023, l'attività di reclutamento del personale di magistratura è stata particolarmente intensa.

Nel mese di ottobre 2023 si sono concluse le operazioni di correzione delle prove scritte del concorso per 500 posti di magistrato ordinario indetto con D.M. 1° dicembre 2021 ed è già stato dato avvio allo svolgimento delle prove orali. Quanto al concorso per 400 posti di magistrato ordinario indetto con D.M. 18 ottobre 2022, le operazioni di correzione, avviate nel mese di giugno 2023, si concluderanno verosimilmente entro il mese di aprile 2024. Degna di nota è poi la rapidità con cui si sono svolte le operazioni relative al concorso per 12 posti di magistrato ordinario riservato agli Uffici giudiziari della Provincia Autonoma di Bolzano, bandito con D.M. 9 maggio 2023. Ciò è stato possibile grazie all'esiguo numero di candidati e al ricorso, per la prima volta, alla modalità telematica in ossequio alle modifiche legislative introdotte dall'art. 33 del decreto legge 23 settembre 2022, n. 144, al decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160.

Infine, con D.M. 9 ottobre 2023 è stato bandito un ulteriore concorso per 400 posti di magistrato ordinario, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 13 ottobre 2023, le cui prove scritte si svolgeranno nel mese di gennaio 2024.

Peraltro, al fine di consentire una più celere copertura delle vacanze nell'organico degli uffici giudiziari di primo grado e di far fronte alla gravosa situazione di scopertura dell'organico della magistratura ordinaria, il Dicastero ha promosso due modifiche normative, entrambe recepite dal Legislatore, che prevedono un ampliamento delle prerogative assunzionali del Ministro della Giustizia, nonché la riduzione, in via straordinaria, della durata del tirocinio dei magistrati dichiarati vincitori all'esito delle procedure concorsuali bandite nel 2019 e nel 2021.

## 4.2 La magistratura onoraria

Con riguardo alla complessa vicenda della magistratura onoraria e, in particolare, alle problematiche relative al rapporto di impiego dei magistrati onorari in servizio il legislatore, cogliendo le sollecitazioni provenienti dalla Commissione europea, ha introdotto sulla scorta dei principi recentemente espressi dalla Corte di Giustizia con la sentenza C-658/18 UX, la legge 234/2021 (legge di bilancio per il 2022) un'articolata disciplina, che ha novellato il decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116 (cd. Legge Orlando).

Le disposizioni introdotte con l'art. 1, comma 629 e ss., accordano ai magistrati onorari in servizio al momento dell'entrata in vigore del decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116 tutte le garanzie proprie di un lavoratore in senso euro-unitario, prevedendo la possibilità di una permanenza in servizio fino al settantesimo anno di età, previo superamento di una procedura valutativa, volta ad accertare la persistenza dei requisiti per lo svolgimento delle funzioni giurisdizionali ai fini della conferma dell'onorario nel ruolo rivestito.

Il comma 3 del novellato art. 29 del decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116 stabilisce che con delibera del Consiglio Superiore della Magistratura siano indette tre distinte procedure valutative da tenersi con cadenza annuale nel triennio 2022/2024, riguardanti i magistrati onorari in servizio che rispettivamente, alla data di entrata in vigore delle nuove disposizioni abbiano maturato: a) oltre 16 anni di servizio; b) tra i 12 e i 16 anni di servizio; c) meno di 12 anni di servizio.

In attuazione della citata normativa, il Dicastero ha emesso il D.M. 8 giugno 2023, pubblicato sulla G.U. Serie Speciale del 13 giugno 2023, relativo alla "Procedura di valutazione per la conferma di magistrati che, alla data del 15 agosto 2017, abbiano maturato tra i 12 e 16 anni di servizio".

Lo strumento di stabilizzazione sta ricevendo un ampio consenso tra i magistrati onorari, come evincibile dalla circostanza che nel corso dell'anno 2023 l'Amministrazione ha provveduto ad inviare alla Ragioneria Centrale dello Stato 1.441 decreti di conferma dei giudici onorari "stabilizzati" per il controllo di regolarità amministrativa e contabile ai sensi dell'art. 5 del decreto legislativo 123/2011.

Il Dicastero ha, inoltre, curato nel corso del 2023 il pagamento del trattamento economico dei magistrati onorari confermati, adottando alcune circolari a ciò dedicate, oltre che la disciplina relativa all'attività di tale categoria di magistrati per il periodo di sospensione feriale.

#### **4.3 La razionalizzazione delle risorse e la spending review**

Nella consapevolezza che una effettiva razionalizzazione delle risorse passa necessariamente attraverso un'implementazione della digitalizzazione ed un potenziamento del capitale umano da impiegare in strutture più moderne ed efficienti, questo Dicastero ha promosso processi di innovazione tecnologica e semplificazione degli strumenti di accesso ai servizi *on line* offerti.

In particolare, il Ministero si è orientato a ricercare nella digitalizzazione delle procedure di reclutamento e nella dematerializzazione delle procedure di gestione del personale i principali strumenti per la conduzione dei processi gestionali interni.

Il traguardo da raggiungere è rappresentato dalla programmazione e dalla realizzazione di un sistema moderno di gestione e direzione delle risorse umane, improntato al contempo ad adeguati criteri di razionalizzazione.

In tale contesto si inserisce l'applicativo Sistema Unico del Personale (SUP), che gestisce tutto il personale afferente al Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del personale e dei servizi, nonché quello del Dipartimento degli Affari di Giustizia e del Dipartimento della Transizione Digitale, ed in merito al quale si sta svolgendo l'attività di implementazione e costante aggiornamento del *software*.

Il 2023 è stato, inoltre, connotato dalla prosecuzione del regime dell'attività lavorativa in modalità agile in forma ordinaria. Si è, dunque, proceduto all'integrazione degli accordi sia con le novità normative intervenute, sia con l'aggiunta di alcuni obiettivi connessi con le mansioni proprie di ogni dipendente.

A tal proposito, si è mantenuto il monitoraggio bimestrale delle attività mediante la predisposizione di schede in formato *Word* con indicazione del numero dei giorni lavorati in modalità agile e indicazione degli obiettivi/attività svolti nonché la relativa percentuale di raggiungimento. I dati sono stati raccolti dal *Time Management*, attraverso varie interrogazioni *ad hoc*, effettuando anche sommatorie o ulteriori riscontri matematici per verificarne l'esattezza, prima di procedere all'inserimento di essi nel questionario *on-line*. Si è, poi, provveduto ad assolvere gli adempimenti connessi alle comunicazioni obbligatorie ex art. 23 della legge 22

maggio 2017 n. 81 a seguito della sottoscrizione degli accordi. Durante l'anno 2022 tali adempimenti prevedevano l'invio obbligatorio degli accordi siglati, in formato pdf, al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali tramite il portale "Clic Lavoro", da effettuarsi, al più tardi, entro il ventesimo giorno del mese successivo alla data di avvio dello *smart working* con riferimento a ciascun dipendente. Dal 2023 il portale "Clic lavoro" prevede la sola comunicazione, su apposita maschera, dell'inizio dell'attività in modalità agile o di eventuali modifiche o cessazioni di tale attività.

Inoltre, in continuità con gli anni precedenti è proseguita l'opera di valorizzazione del personale di ruolo attraverso lo scorrimento delle graduatorie di riqualificazione vigenti, tramite attività formative e di aggiornamento che hanno coinvolto sia il personale a tempo indeterminato che quello a termine, mediante progressioni economiche, e dunque attraverso iniziative che muovono tutte nella direzione di un utilizzo congruo delle risorse perseguendo al contempo una politica improntata sul benessere del dipendente, nelle sue diverse declinazioni di sicurezza, limitazione dello *stress* 'da lavoro', promozione della parità di genere e miglioramento organizzativo e professionale in genere.

Nell'ambito della formazione del bilancio finanziario sono state, poi, svolte tutte le attività connesse alla formulazione delle proposte previsionali in vista della predisposizione del disegno di legge di bilancio.

Riguardo alle previsioni di bilancio per l'anno 2024 ed il triennio 2023-2025, è stata confermata la presenza, accanto alla missione Giustizia, della missione "Servizi generali delle amministrazioni di competenza", che fa esclusivo riferimento alle strutture dedicate allo svolgimento di funzioni di supporto all'intera Amministrazione (gestione risorse umane, affari generali, contabilità, ecc.). Da tale programma sono escluse le articolazioni periferiche nonché quelle centrali del comparto sicurezza (corpi di polizia), in linea con la nuova organizzazione del Ministero attuata a seguito del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 giugno 2015, n. 84, laddove vengono introdotti elementi di trasversalità nelle competenze del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria.

Sono state, inoltre, svolte le attività concernenti il disegno di legge di assestamento 2023 ed il rendiconto generale dello Stato 2022.

Sono stati, altresì, posti in essere tutti i necessari adempimenti connessi alla predisposizione del Conto Annuale e della Relazione al Conto Annuale, previsti dal Titolo V del decreto

legislativo 165/2001, effettuate attraverso il sistema SICO (Sistema Conoscitivo del Personale) del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

È stata compiuta ogni altra attività volta ad assicurare, anche a livello nazionale, la corresponsione di emolumenti o pagamenti in genere, anche previdenziali e fiscali, previsti da particolari disposizioni, attraverso pagamenti diretti da parte dell'Amministrazione centrale o assegnazione di risorse in favore dei funzionari delegati, secondo la soluzione gestionale più idonea in termini di efficienza.

Nel corso del 2023 sono state, infine, realizzate le procedure connesse alla liquidazione delle indennità spettanti ai partecipanti ai progetti formativi di perfezionamento in attuazione dell'art. 73, comma 1, del decreto legge 21/6/2013, n. 69, con emissione dei relativi ordini di accreditamento in favore dei funzionari delegati e con il trasferimento dei fondi al Segretariato generale della giustizia amministrativa.

#### **4.4 La giustizia diffusa sul territorio**

Nell'ottica di realizzare una giustizia più vicina al cittadino, rendendo accessibili alcuni dei servizi erogati dal Dicastero nel territorio dei comuni con popolazione inferiore a quindicimila abitanti, l'Amministrazione ha aderito al Progetto *Polis*, con la sottoscrizione il 3 aprile 2023 della Convenzione con Poste Italiane S.p.A., individuata dal decreto attuativo del Ministro dell'economia e delle finanze 15 luglio 2021 quale soggetto attuatore del progetto.

Inoltre, con D.M. 14 aprile 2022 sono stati costituiti - nell'ambito della Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi - 7 uffici periferici di livello dirigenziale non generali presso le sedi di Firenze, Napoli, Milano, Palermo, Roma, Torino e Venezia, cui fa capo la relativa posizione dirigenziale con la rispettiva competenza territoriale. Tali Uffici esercitano funzioni e compiti in materia di organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giustizia. Con successivi DD.MM. 31 maggio 2023 “Declinazione tra i profili professionali dell'Amministrazione giudiziaria delle 150 unità del personale amministrativo non dirigenziale recate in aumento dall'art. 7 del decreto legislativo 25 luglio 2006, n. 240, e relativa ripartizione tra gli Uffici periferici dell'organizzazione giudiziaria” e “Determinazione delle piante organiche del personale amministrativo non dirigenziale degli Uffici periferici dell'organizzazione giudiziaria” sono state popolate le piante organiche del personale amministrativo.

Va evidenziato che ciascun ufficio periferico può essere dotato di presidi presso i capoluoghi del distretto di Corte di Appello che ricadono nella loro competenza territoriale e che sono allo stato in corso analisi mirate dirette ad individuare il numero e l'allocazione di tali articolazioni territoriali in relazione alle esigenze organizzative delle singole strutture decentrate.

Nella stessa direzione si inserisce il progetto “Uffici di prossimità” che, grazie al coinvolgimento degli enti locali e dei tribunali di riferimento, nonché all'utilizzo di sistemi informatici dedicati, intende realizzare una rete di Uffici di Prossimità dedicati agli utenti, con particolare riguardo alle cd. 'fasce deboli', finalizzati ad offrire servizi di orientamento e informazione in ambito di volontaria giurisdizione in merito agli istituti di protezione giuridica, ad inviare e ricevere gli atti telematici agli e dagli Uffici Giudiziari, nonché a rilasciare informazioni sullo stato delle procedure e copie degli atti contenuti nei fascicoli elettronici.

Tale progetto, approvato il 31 ottobre 2018, era inizialmente finanziato dal Fondo Sociale Europeo, in ambito PON Governance (Asse I – O.T. 11 - Azione 1.4.1), con uno stanziamento previsto di oltre 34.000.000 di euro ripartiti tra le varie Regioni beneficiarie dei fondi.

In seguito al decreto del 10 giugno 2022, con il quale l'Autorità di gestione del PON e l'Unità di gestione del POC al PON GOV hanno decretato la disattivazione del PON Governance e Capacità Istituzionale 2014 - 2020, con provvedimento del 28 luglio 2022 il Direttore Generale per il coordinamento delle politiche di coesione, quale organismo intermedio, ha attivato e fatto confluire il Progetto “Uffici di prossimità” e i progetti derivati nel PON *Governance* e Capacità Istituzionale, asse 1 - obiettivo specifico 1.2 - azione 1.2.2 del Programma di Azione Coesione Complementare al PON GOV 2014-2020.

Il Progetto ha visto nel corso degli ultimi anni l'intensificarsi delle attività ed il coinvolgimento di un numero sempre maggiore di Regioni italiane. L'azione sinergica delle articolazioni coinvolte ha consentito di portare avanti in maniera significativa le attività, già avviate dalle tre Regioni pilota (Liguria, Piemonte e Toscana), di sviluppo dei modelli organizzativi, comunicativi, formativi e di processo lavorativo, nonché di definire le attività propedeutiche alla realizzazione delle piattaforme informatiche e di rete, necessarie a supporto del funzionamento degli Uffici di Prossimità, attività richieste per la definizione del “Prontuario per gli Uffici di Prossimità”.

#### 4.5 Edilizia giudiziaria e spese di funzionamento

Sul fronte dell'edilizia giudiziaria merita una menzione particolare l'attività svolta dal Ministero per il reperimento della sede della nuova Divisione locale del Tribunale Unificato dei Brevetti e della nuova sezione della Divisione Centrale, entrambe collocate a Milano.

In particolare, oltre ad individuare l'immobile - sito in via San Barnaba n. 50 e già adibito a palazzo di giustizia - l'Amministrazione si è occupata dell'assunzione di altro personale da mettere a disposizione del TUB, con un notevole risparmio di spesa. Ha provveduto, inoltre, all'allestimento dei locali con acquisto di arredi nuovi utili per entrambe le divisioni, al cablaggio a cura di DGSIA per consentire l'utilizzo di un'autonoma piattaforma per il processo telematico, comune a tutte le sedi del TUB, e alla dotazione di impianti di videoregistrazione delle udienze, di *server* per la conservazione delle videoregistrazioni e di ogni altra strumentazione necessaria anche per la gestione del personale amministrativo. Inoltre, ha selezionato idoneo personale già in servizio (1 direttore, 2 funzionari, 2 cancellieri, 2 assistenti), con un'elevata conoscenza della lingua inglese, e provveduto alla formazione professionale specifica.

Tale personale costituisce la dotazione messa a disposizione dal Ministero della Giustizia sia per la Divisione Locale sia per la sezione della Divisione Centrale, in misura ben superiore agli altri Stati, e conserva il trattamento economico fondamentale e accessorio già corrisposto dal Ministero della Giustizia quale Amministrazione di provenienza, sicché i relativi costi restano a carico dello Stato italiano e si aggiungono a quelli c.d. di sostegno generale di cui all'art. 4 dell'Accordo di sede.

Il Ministero della Giustizia provvede, inoltre, al versamento del contributo annuale al TUB sul capitolo 1452 p.g. 2. Con ordine 1/2023 è stato dunque disposto il pagamento di euro 684.395,00 per il 2023, compreso il periodo di applicazione provvisoria fino al 31.12.2023, come da bilancio approvato dalla Commissione Bilancio del TUB.

Con riferimento poi alle diverse voci di spesa che fanno capo all'Amministrazione, nel corso del 2023 si è raggiunta una sempre maggiore efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, riconducendo a livello centrale la stipula e la gestione di alcuni contratti aventi per oggetto la fornitura di beni e servizi omogenei e necessari a tutti i distretti e allo stesso tempo concedendo agli Uffici Giudiziari, in qualità di stazioni appaltanti, una maggiore autonomia, con l'unica

condizione che siano inserite in un programma annuale di spesa delegata comunicato dal funzionario delegato.

Questo ha consentito, tra l'altro, all'esito di una costante e puntuale attività di monitoraggio dei fondi assegnati ai funzionari delegati, una più efficace rappresentazione degli effettivi fabbisogni finanziari, garantendo dunque la possibilità di individuare meglio le priorità, così da definire in maniera più puntuale le risorse da mettere a disposizione.



## **5. Ordini professionali, albi ed elenchi**

Il Ministero della Giustizia nel corso del 2023 è stato impegnato anche nelle attività connesse e consequenziali alla istituzione dell'elenco dei mediatori esperti in giustizia riparativa, espressamente incluso tra gli obiettivi del PNRR ed al quale è stata data attuazione con il citato Decreto del Ministro della Giustizia 9 giugno 2023.

In tale elenco, istituito presso il Ministero della Giustizia e adottato con il concerto del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali e del Ministro dell'Università e della ricerca, vi si iscrivono i professionisti, in possesso di determinati requisiti, abilitati alla conduzione dei programmi di giustizia riparativa. Questi programmi consentono alla vittima del reato, alla persona indicata come autore dell'offesa e ad altri soggetti appartenenti alla comunità di partecipare liberamente, in modo consensuale, attivo e volontario, alla risoluzione delle questioni derivanti dal reato.

### **5.1 Vigilanza e controllo sugli ordini professionali**

Con riguardo all'accesso alla professione notarile sono state svolte le prove scritte del concorso indetto con d.d. 13 dicembre 2022 e sono in corso le procedure di correzione.

Secondo quanto disposto dalla legge 30 aprile 1976, n. 197, anche nel corso del 2023, sono stati banditi tre concorsi per trasferimento dei notai in esercizio e sono stati emessi i conseguenti decreti di trasferimento.

Nel corso del 2023 è stata svolta una rilevante attività che ha portato alla definizione del procedimento per la revisione delle tabelle notarili attuata, l'ultima volta, nel 2013 e che ha condotto all'adozione del decreto del 18 aprile 2023 denominato "Revisione della tabella che determina il numero dei notai per ciascun distretto notarile".

L'obiettivo è stato quello di attuare una migliore e più proficua distribuzione delle sedi e dei posti di notaio in ambito regionale all'esito di interlocuzioni svolte con i Consigli notarili e le Corti d'Appello e con il coinvolgimento della Cassa nazionale del notariato e l'Ufficio centrale degli archivi notarili.

Il Ministero della Giustizia esercita, altresì, la vigilanza e l'alta vigilanza su 17 Ordini e Collegi professionali. Tale attività si concretizza in interventi volti a verificare il regolare funzionamento degli ordini e collegi nelle loro articolazioni, costituite dai Consigli nazionali e territoriali. Qualora siano rilevate disfunzioni, ovvero in caso di gravi e ripetute violazioni di legge –

variamente definite dalle norme anche come violazione dei doveri propri dell'organo – ovvero in caso di impossibilità di funzionare degli organi stessi, compete al Ministero l'esercizio del potere di scioglimento e commissariamento degli ordini e collegi locali o nazionali, in base a quanto disposto dal d.lgs. 23 novembre 1944, n. 382 e dalle leggi disciplinanti i singoli ordinamenti professionali.

Anche nel corso del 2023 si sono svolte diverse sessioni elettorali, di rinnovo e suppletive, sia a livello locale, sia a livello nazionale per diversi ordini e collegi.

A seconda del sistema elettorale proprio di ciascun ordine professionale, l'attività del Ministero si è esplicata nella indizione o nella ricezione dei risultati delle elezioni, fermo restando il controllo di legalità sulle operazioni.

Nel corso del 2023 si sono svolte le elezioni di rinnovo dei Consigli nazionali degli ordini dei periti industriali, dei tecnologi alimentari e dei dottori agronomi e dottori forestali.

Tra il 16 e il 31 dicembre 2022 si sono svolte le elezioni di rinnovo del Consiglio Nazionale Forense, il cui insediamento degli eletti è avvenuto il 5 aprile 2023. Nel 2023 si sono svolte elezioni suppletive per gli assistenti sociali.

Con riguardo al corretto funzionamento degli ordini professionali, nel corso dell'anno 2023 è emerso un numero ridotto, rispetto agli anni precedenti, di situazioni di criticità territoriali che hanno dato luogo all'adozione di provvedimenti di scioglimento del consiglio o collegio locale, o del consiglio distrettuale di disciplina interessato, con nomina di commissario straordinario.

Nell'ambito della vigilanza esercitata nei confronti degli ordini professionali, particolare rilevanza assumono i compiti spettanti al Ministero della Giustizia rispetto alla professione forense riguardo alla quale compete all'Amministrazione la complessa organizzazione dell'esame per l'abilitazione all'esercizio della professione forense.

A tal proposito va segnalato che la sessione di esame 2023, indetta con decreto ministeriale 2 agosto 2023, si è svolta con modalità speciali secondo le previsioni del decreto-legge 10 maggio 2023, n. 51, che prevedono un modello fondato su una prova scritta e una prova orale.

La definizione della procedura di abilitazione è verosimilmente prevista entro la fine del mese di luglio 2024 e, in ogni caso, prima dell'indizione della sessione dell'anno 2024.

Appartiene al Ministero della Giustizia anche l'emanazione del bando di esame per il patrocinio davanti alla Corte di Cassazione e alle altre giurisdizioni superiori, la nomina della commissione d'esame, l'organizzazione dello stesso e l'emanazione del decreto di nomina dei candidati risultati idonei.

Tra le principali attività svolte nell'anno 2023 rispetto all'ordine forense è, poi, da segnalare la predisposizione delle linee generali per la definizione dei programmi dei corsi di formazione specialistica emanate dalla commissione permanente di cui all'art. 7, comma 2, del decreto del Ministro della Giustizia 12 agosto 2015, n. 144, modificato dal decreto 1° ottobre 2020, n. 163, poiché la normativa regolamentare in questione ha attribuito al Ministero della Giustizia le competenze in ordine al conseguimento e al mantenimento del titolo di avvocato specialista.

## 6. La *performance* organizzativa e individuale

Il Ministero ha adottato, in data 27 febbraio 2023, la Direttiva annuale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2023 e in data 29 marzo 2023 il Piano integrato di attività e organizzazione; in data 27 giugno 2023 ha invece approvato la Relazione sulla *performance* relativa all'attività svolta nell'anno 2022. È stato, inoltre, costituito il Tavolo tecnico per l'aggiornamento del Sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

Nel corso del 2023, l'Organismo indipendente di valutazione (di seguito "OIV") ha espletato la propria attività in tre principali ambiti: a) misurazione e valutazione della *performance* organizzativa; b) misurazione e valutazione della *performance* individuale dei dirigenti; c) trasparenza e prevenzione della corruzione.

Nell'ambito della misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, l'OIV ha garantito un costante supporto metodologico al Gabinetto del Ministro e alle diverse articolazioni del Ministero per gli ambiti di competenza.

Con riferimento alla verifica della correttezza dei processi di gestione delle *performance* organizzative, l'OIV ha predisposto una dettagliata "Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni" nella quale è stata evidenziata l'esigenza di integrare maggiormente il ciclo di bilancio con quello della *performance*; ha validato la Relazione sulla *performance* 2022; ha svolto il monitoraggio degli obiettivi ai fini della *performance* organizzativa.

Sempre in questo ambito, l'OIV è intervenuto per assicurare una maggiore integrazione tra il processo di programmazione economico-finanziaria e il ciclo della *performance*, svolgendo un ruolo di supporto metodologico ai referenti dei centri di responsabilità amministrativa dell'Amministrazione nel processo di formazione della Nota integrativa agli stati di previsione (art. 21, comma 11, lett. a), legge n. 196/2009), fondamentale strumento di ausilio alla programmazione relativa all'impiego delle risorse pubbliche per il triennio di riferimento che completa e arricchisce le informazioni relative alle spese del bilancio dello Stato e del Rendiconto generale dello Stato e rappresenta l'elemento di collegamento tra la programmazione di bilancio e il ciclo della *performance*.

Nel corso del 2023 sono state validate le Note integrative al Consuntivo 2022, alla legge di bilancio 2023 ed al disegno di legge di bilancio 2024; questo adempimento ha coinvolto tutti i

centri di responsabilità amministrativa del Ministero, con l'unica eccezione dell'Amministrazione degli Archivi notarili che, avendo un bilancio autonomo, provvede autonomamente alla compilazione della propria Nota integrativa.

È stata infine predisposta la Relazione annuale sulla spesa per l'anno 2023 riguardante tutti i centri di responsabilità amministrativa del Ministero in raccordo con l'Ufficio di Bilancio del Gabinetto del Ministro.

Nell'ambito della valutazione della *performance* individuale dei dirigenti dell'amministrazione, è in corso di definizione la procedura di valutazione della *performance* individuale dei dirigenti di livello generale e non generale per l'anno 2022; in particolare, ha completato la fase istruttoria propedeutica alla predisposizione della Relazione - proposta di valutazione da sottoporre al Ministro.

In applicazione dell'aggiornamento del SMVP, approvato con D.M. 23 dicembre 2021, sono state avviate le attività di programmazione, per il ciclo di valutazione 2023, per i dirigenti di livello generale e non generale.

Per la predisposizione degli obiettivi dei dirigenti di livello non generale e per la gestione delle attività di valutazione l'OIV, come per gli anni passati, ha utilizzato la piattaforma informatica denominata "ciclo della performance", già dal 2021 estesa e resa idonea anche all'utilizzo da parte delle articolazioni organizzative territoriali del Dipartimento per l'amministrazione penitenziaria e del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ai fini della raccolta degli obiettivi di *performance* organizzativa. La piattaforma, di ausilio nei processi di definizione, monitoraggio e rendicontazione degli obiettivi, consente di predisporre *on-line* il prospetto per la valutazione dei risultati, nonché di visualizzare ed effettuare il *download*, in qualsiasi momento, dei prospetti relativi agli anni precedenti. L'accesso alla piattaforma è riservato al personale Giustizia abilitato e avviene accedendo tramite utenza ADN ed è raggiungibile sia dalla rete ministeriale sia da remoto. I servizi per il controllo di gestione presenti nelle diverse articolazioni dipartimentali possono accedere alla piattaforma mediante un profilo di visualizzazione dei dati che consente di raccogliere le informazioni relative allo stato di avanzamento dei progetti dei dirigenti dell'amministrazione, così da poter fornire agli organi di vertice una visione delle attività svolte e dei risultati ottenuti.

Per quanto attiene alla valutazione della *performance* individuale 2023 dei dirigenti di livello generale e non generale, l'Organismo, nelle modalità previste nel Sistema di misurazione e valutazione, sta completando la raccolta degli elementi istruttori necessari allo svolgimento delle attività di valutazione.

Nell'ambito della trasparenza e prevenzione della corruzione, l'OIV ha provveduto al rilascio dell'attestazione sugli obblighi di pubblicazione in attuazione di quanto previsto dalla delibera ANAC n. 203 del 17 maggio 2023, recante la disciplina in tema di "Attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 30 giugno 2023 e attività di vigilanza dell'Autorità".

L'OIV ha evidenziato lo sforzo del Ministero nel dare seguito al costante incremento degli adempimenti richiesti. Sono state analizzate le pagine *web* dedicate agli Uffici giudiziari e le "schede trasparenza" delle articolazioni territoriali del Dipartimento per l'amministrazione penitenziaria e del Dipartimento della giustizia Minorile e di comunità.

Per quanto concerne le attività connesse alla trasparenza e prevenzione della corruzione e il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della *performance* dell'amministrazione, occorre evidenziare che il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), per il triennio 2023-2025, adottato con DM 29 marzo 2023, riporta molteplici contenuti relativi al tema della trasparenza. In particolare, si segnalano la previsione di specifici obiettivi in molte Direzioni Generali e la previsione di obiettivi operativi di I e II livello per il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e la rete dei referenti per la trasparenza.

L'OIV, infine, ha predisposto il parere obbligatorio sul Codice di comportamento del personale del Ministero della Giustizia ai sensi dell'art. 54, comma 5, decreto legislativo 165/2001 e delle Linee guida ANAC (delibera n. 177 del 19 febbraio 2020), che è stato poi adottato con DM 18 ottobre 2023.

## **7. L'azione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza**

Il ruolo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è stato funzionale, anche per il 2023, alla prevenzione della corruzione attraverso l'adeguata predisposizione degli strumenti interni all'amministrazione per il contrasto dell'insorgenza di fenomeni corruttivi e il controllo sull'attuazione effettiva delle misure preventive individuate.

In questo senso l'azione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza ha continuato ad essere improntata ad una funzione di collaborazione con le articolazioni ministeriali, al fine di fornire a tutti gli attori del sistema giustizia gli idonei strumenti operativi in materia di prevenzione della corruzione e per il perseguimento dell'efficienza e dell'efficacia dell'attività amministrativa.

In particolare, al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza spetta il compito di calibrare le misure programmatiche rispetto ai fatti corruttivi che possono verificarsi nell'Amministrazione poiché, come ha avuto modo di precisare l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), «il cardine dei poteri del RPCT è centrato proprio sul prevenire la corruzione».

Gli ambiti nei quali sono state implementate le specifiche misure della prevenzione della corruzione sono quelli delle commesse pubbliche, con particolare attenzione ai settori in cui vengono gestiti fondi strutturali e del PNRR.

Specifiche raccomandazioni hanno riguardato, poi, l'attività di monitoraggio sull'attuazione di quanto programmato per contenere i rischi corruttivi, sia nella fase dell'evidenza pubblica che in quella dell'esecuzione dei contratti.

La corretta ed efficace predisposizione di misure di prevenzione della corruzione, tra l'altro, contribuisce ad una rinnovata sensibilità culturale in cui la prevenzione della corruzione non sia intesa come onere aggiuntivo all'agire quotidiano delle Amministrazioni, ma sia essa stessa considerata nell'impostazione ordinaria della gestione amministrativa per il miglior funzionamento dell'Amministrazione al servizio dei cittadini e delle imprese.

Nel prevenire fenomeni di cattiva amministrazione e nel perseguire obiettivi di imparzialità e trasparenza, la prevenzione della corruzione contribuisce, infatti, a generare valore pubblico, riducendo gli sprechi e orientando correttamente l'azione amministrativa.

Il contrasto e la prevenzione della corruzione sono funzionali alla qualità delle Istituzioni e quindi presupposto per la creazione di valore pubblico, anche inteso come valore riconosciuto da parte della collettività sull'attività dell'Amministrazione in termini di utilità ed efficienza.

Con D.M. 14 settembre 2023 è stata costituita la struttura di supporto al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, per assicurare idoneo supporto tecnico-amministrativo nell'adozione degli atti di sua competenza e nel coordinamento informativo ed operativo degli elementi e dei contributi trasmessi dalle articolazioni del Ministero della Giustizia interessate, in conformità al PIAO approvato con D.M. 29 marzo 2023.

Detta struttura tecnica è incardinata nel Dipartimento per la transizione digitale, l'analisi statistica e le politiche di coesione ed è composta da un contingente di personale non dirigenziale, appartenente alle diverse aree e profili, proveniente dalle articolazioni del Ministero, dotato di adeguata professionalità nelle materie della corruzione, della trasparenza e dei contratti pubblici.

Sul piano operativo del contrasto alla corruzione, va ricordato che il Ministero della Giustizia in conformità al decreto legislativo 10 marzo 2023 n. 24, entrato in vigore il 30 marzo 2023, ed alle linee guida dell'ANAC, adottate con delibera n. 311 del 12 luglio 2023, si è dotato di un portale informatico protetto per consentire ai dipendenti dell'Amministrazione di segnalare eventuali condotte illecite di cui hanno avuto notizia svolgendo il proprio lavoro.

La gestione del canale di segnalazione è affidata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ed il processo di gestione e ricezione delle segnalazioni avviene attraverso un applicativo informatico automatizzato che consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di illecito, nonché la possibilità per il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza di comunicare in forma riservata con il segnalante, al fine di acquisire ulteriori informazioni utili all'istruttoria.

Il segnalante (detto anche *whistleblower*), completata la segnalazione sulla piattaforma dedicata (<https://whistleblowing.giustizia.it> raggiungibile anche dalla sezione "strumenti" sottosezione "*whistleblowing*" del sito giustizia), riceve il "codice segnalazione" (c.d. *Key Code*) utilizzabile per visionare lo stato di avanzamento della segnalazione e interagire con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.



La piattaforma può essere utilizzata dai dipendenti del Ministero della Giustizia, ivi compresi i dipendenti in regime di diritto pubblico di cui all'art. 3 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165; dai lavoratori autonomi che svolgono la propria attività lavorativa presso il Ministero della Giustizia; dai lavoratori o i collaboratori che svolgono la propria attività lavorativa presso il Ministero della Giustizia, che forniscono beni o servizi o che realizzano opere in favore di terzi; dai liberi professionisti e consulenti che prestano la propria attività presso il Ministero della Giustizia; dai volontari e tirocinanti, retribuiti e non retribuiti che prestano la propria attività presso il Ministero della Giustizia; dalle persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, presso il Ministero della Giustizia.

Durante l'anno 2023 sono state effettuate n. 13 segnalazioni attraverso l'apposita piattaforma telematica, alla quale è possibile accedere tramite il sito istituzionale del Ministero; di esse 4 risultano chiuse e 9 sono ancora in istruttoria.

Con D.M. 20 ottobre 2023 è stata aggiornata la composizione del "Gruppo di lavoro a supporto del RPCT" costituito da figure provenienti dalle varie articolazioni ministeriali e che coadiuva il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Nel corso del 2023 il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza ha svolto le opportune iniziative connesse alle misure di trasparenza, elaborando i contenuti necessari agli aggiornamenti delle pagine del sito istituzionale al dettato normativo e sollecitando le articolazioni ministeriali agli adempimenti legislativamente prescritti, anche al fine della predisposizione delle attività necessarie al rilascio, da parte dell'OIV, dell'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 14, co. 4, lett. g), del d.lgs. n. 150 del 2009.

È, altresì, proseguita l'attività di raccordo con le articolazioni ministeriali e di collaborazione con l'OIV, sulla base delle raccomandazioni di cui alla delibera ANAC n. 203 del 17 maggio 2023, per superare le criticità riscontrate nella attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione.

Con riferimento al sito istituzionale sono stati predisposti i contenuti per l'aggiornamento delle seguenti pagine:

Ministero della Giustizia | Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;

[https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/altri\\_contenuti\\_prevenzione\\_della\\_corruzione;](https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/altri_contenuti_prevenzione_della_corruzione;)

[https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/organigramma\\_dpcom\\_84\\_2015\\_accessibile.pdf;](https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/organigramma_dpcom_84_2015_accessibile.pdf)

Ministero della giustizia | Prevenzione della Corruzione sotto Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza, è stato aggiunto un link al PLAO;

[https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/whistleblowing.](https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/whistleblowing)

Come prescritto dall'art. 5, comma 7, d.lgs. n. 33/2013 il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza si è occupato anche delle richieste di riesame nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso civico documentale, o di mancata risposta entro il termine previsto da parte dell'ufficio detentore dei dati (sia che si tratti di uffici centrali che periferici di quest'amministrazione).

Secondo quanto prescritto dall'art. 1, comma 14 della legge 6 novembre 2012, n. 190, entro il 15 dicembre di ogni anno, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è tenuto a trasmettere una relazione recante i risultati dell'attività svolta all'OIV e all'organo di indirizzo dell'Amministrazione; tale relazione viene pubblicata nel sito *web* del Ministero della Giustizia.

Nel rispetto del termine, differito al 31 gennaio del 2024 dal Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione con comunicazione dell'8 novembre 2023, sono stati dunque valutati i contributi pervenuti dalle articolazioni ministeriali in vista della trasmissione della relazione annuale al Presidente dell'OIV, all'organo di vertice e della pubblicazione sul sito istituzionale. Su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza il Ministro della Giustizia, ha adottato con D.M. 18 ottobre 2023, il nuovo Codice di comportamento del personale del Ministero della Giustizia che, dal 1° gennaio 2024, sostituirà il precedente, adottato con D.M. 23 febbraio 2018.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, come prescritto nella delibera dell'Autorità nazionale anticorruzione n. 177 del 19 febbraio 2020, recante "linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni" del PIAO 2023-2025, adottato con d.m.29 marzo 2023, ha provveduto alla elaborazione del Codice che è stato posto in consultazione pubblica (pubblicazione sul sito istituzionale del Ministero dal 25 settembre 2023 al 9 ottobre 2023), prima di ricevere il parere favorevole dell'Organismo interno di valutazione della *performance*.

Con il coinvolgimento di tutte le articolazioni ministeriali ne è stata assicurata la capillare diffusione a tutto il personale che presta servizio nell'Amministrazione centrale e periferica del Ministero della Giustizia, anche attraverso l'inoltro del documento in formato digitale sull'*account* istituzionale di ciascun dipendente.

Il nuovo Codice si pone tra le misure di prevenzione della corruzione nella strategia delineata dalla legge n. 190 del 2012, costituendo lo strumento per regolare le condotte dei dipendenti ed orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, nel rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico,

Il nuovo Codice tiene conto delle recenti innovazioni legislative riguardanti i profili inerenti allo stesso Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 (come novellato dal d.P.R del 13 giugno 2023), alla materia dei contratti pubblici (d.lgs. n. 36 del 2023), nonché alla riformata disciplina del c.d. *whistleblowing* (d.lgs. n. 24 del 2023).

Tra le principali aree di intervento su cui esso agisce si segnala il richiamo a tutti i principi generali che devono guidare l'esercizio delle pubbliche funzioni (art.3) nonché all'adempimento dei precipi compiti (art.9) anche nei rapporti con il pubblico (art. 10); l'utilizzo dei *social media* da parte dei dipendenti del Dicastero (art. 14); la partecipazione di ciascun dipendente alla tutela e salvaguardia dell'ambiente (art. 9 co. 1 lett. r) e art. 18 co. 2); la disciplina di regali, compensi ed altre utilità (art. 4); il divieto di svolgere, nella sede istituzionale di lavoro, attività di propaganda, i cui ambiti di interesse possano interferire con lo svolgimento dell'attività d'ufficio (art. 5); la disciplina sulla dirigenza pubblica (art. 19) ed uno specifico titolo dedicato alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza (artt. 20-23).

Con riferimento alle relazioni extra-lavorative, comprese quelle intrattenute con l'uso degli strumenti elettronici di comunicazione, quali *social network* e internet in generale, il codice richiama ad un loro utilizzo responsabile da parte del personale del Ministero, prescrivendo ai dipendenti di adottare ogni cautela affinché le proprie opinioni o i propri giudizi su eventi, cose o persone, non siano in alcun modo attribuibili direttamente al Ministero e di astenersi da qualsiasi intervento o commento che possa nuocere al prestigio, al decoro o all'immagine dell'Amministrazione della giustizia o della pubblica amministrazione in generale.

Infine deve essere segnalato che, dal 3 ottobre 2023, l'Ufficio del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è stato dotato di un proprio protocollo consentendo di superare il transito della documentazione in entrata e in uscita dal protocollo dei dipartimenti per gli affari di giustizia.

### **7.1 In particolare: l'attività di prevenzione della corruzione e della trasparenza ed il PNRR**

Nell'ottica di assicurare il miglior utilizzo delle risorse del PNRR e per monitorare, rendicontare e controllare le attività di gestione degli interventi assunti con il PNRR, è stato ritenuto necessario coordinare i rapporti tra il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e l'Unità di missione per l'attuazione del PNRR, istituita presso il Gabinetto del Ministero della Giustizia.

È affidata ai referenti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza il compito di svolgere una funzione di raccordo tra lo stesso e l'Unità di missione che si occuperanno della tempestiva implementazione e dell'aggiornamento della sezione "*Amministrazione Trasparente*", sottosezione "*Attuazione misure PNRR*" in cui devono essere pubblicati gli atti normativi adottati e gli atti amministrativi emanati per l'attuazione delle misure di competenza.

I referenti, poi, al pari degli altri referenti delle articolazioni ministeriali, provvedono alla mappatura dei processi, al monitoraggio degli interventi del PNRR e alla gestione dei flussi informativi (ad esempio mediante la trasmissione di relazioni, report, atti e provvedimenti) che formano parte integrante della sezione del PIAO.

Infine, dopo aver mappato tutti i processi che coinvolgono la spendita di risorse pubbliche per il raggiungimento degli obiettivi del PNRR e dei fondi strutturali ed aver così individuato i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'Amministrazione, programmano le misure organizzative di prevenzione della corruzione. Attraverso gli indicatori e obiettivi (valori attesi), previamente individuati, verificano la corretta attuazione delle stesse, trasmettendo al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza relazioni e report.

In adempimento degli obiettivi previsti dal PNRR, una delle più rilevanti materie è quella dei contratti pubblici che ha portato all'adozione del nuovo Codice dei contratti pubblici di cui

al d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 “Codice dei contratti pubblici in attuazione dell’articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, entrato in vigore il 1° aprile 2023 e le cui norme sono divenute efficaci dal 1°luglio 2023.

Invero, la “transizione digitale” del sistema dei contratti pubblici, oltre a perseguire l’obiettivo di semplificare e velocizzare le procedure delle commesse pubbliche, costituisce una concreta ed efficace misura di prevenzione della corruzione.

La digitalizzazione dell’intera procedura dei contratti pubblici consente, infatti, trasparenza, tracciabilità, partecipazione e controllo di tutte le attività, in modo da assicurare il rispetto della legalità.

L’ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale, a partire dal 1° gennaio 2024, sarà costituito dalle piattaforme e dai servizi digitali infrastrutturali abilitanti la gestione del ciclo di vita dei contratti pubblici e dalle piattaforme di approvvigionamento digitale che sono utilizzate dalle stazioni appaltanti.

Dette piattaforme - deputate a interagire con i servizi della Banca dati nazionale dei contratti pubblici nonché con i servizi della piattaforma digitale nazionale dati nell’ottica di alleggerire e velocizzare le procedure - assicurano, tra l’altro, di ottemperare agli obblighi di trasparenza sulla sezione “Amministrazione trasparente” nella sottosezione “Bandi di gara e contratti”, attraverso l’invio unico dei dati, da parte delle stazioni appaltanti, all’ANAC, in modo da evitare appesantimenti e duplicazioni di adempimenti. Attraverso la Piattaforma Unica della trasparenza, presso l’ANAC, gli adempimenti riferiti alla trasparenza si intenderanno assolti con la trasmissione dei dati alla banca dati di ANAC.

Anche alla luce del processo riformatore in atto relativamente agli impegni assunti con il PNRR l’obiettivo primario perseguito dal Ministero della Giustizia è quello di assicurare che, i fondi *Next Generation UE* che garantisce l’Unione Europea, vengano utilizzati tempestivamente in modo trasparente e con effetti che vadano ben oltre l’orizzonte temporale del 2026.

Nel sistema dell’anticorruzione e della trasparenza sono state previste talune novità dal decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante “Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l’efficienza della giustizia”.

Il legislatore ha, difatti, introdotto il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), che deve essere adottato annualmente dalle Amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. n.165/2001 e in cui la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza è parte integrante, insieme ad altri strumenti di pianificazione, di un documento di programmazione unitario.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ha provveduto a richiedere il contributo a ciascuna articolazione ministeriale e ad elaborare la parte prima del Piano che confluirà nel PIAO il cui termine di pubblicazione è fissato per il 31 gennaio 2024.

## 8. L'attività ispettiva

L'Ispettorato Generale è formalmente incluso fra gli Uffici di 'diretta collaborazione' del Ministro della Giustizia (d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165), che se ne avvale al fine di vigilare sulla buona organizzazione e sul corretto funzionamento dei servizi di giustizia e di raccogliere informazioni per l'eventuale esercizio dell'azione disciplinare. L'Ispettorato Generale può essere chiamato, inoltre, a svolgere verifiche su delega del Consiglio Superiore della Magistratura.

Nell'anno 2023 l'operato dell'Ispettorato Generale ha riguardato attività delegata dal Ministro della Giustizia. Nessuna indagine è stata delegata dal Consiglio Superiore della Magistratura.

Sino alla data del 30 novembre 2023 sono state iscritte nel "Registro degli esposti e delle informative" n. 930 nuove procedure (nelle tabelle 1. e 1.1. sono riportate in dettaglio le informazioni riguardanti, rispettivamente, la movimentazione delle procedure pendenti e di quelle definite, nonché le pendenze distinte per anno, dal 2020).

Il totale delle procedure definite nell'anno 2023 è stato pari a n. 999, di cui:

- n. 27 definite con proposta di azione disciplinare, nei confronti di n. 34 magistrati;
- n. 485 definite con archiviazione diretta;
- n. 444 definite con proposta di archiviazione;
- n. 43 definite con altre modalità (riunione ad altro fascicolo, trasmissione ad altri organi competenti, tramutamento in proposte diverse da quelle di archiviazione o azione disciplinare nei confronti di magistrati, quali proposte di inchiesta, di ispezione mirata, di ispezione straordinaria o di azione disciplinare per personale amministrativo).

Le procedure definite con proposta di azione disciplinare sono scaturite per il 42,86% da segnalazioni preliminari, ispezioni mirate ed inchieste, mentre per il restante 57,14% da esposti e informative (tabella 2.).

L'obiettivo perseguito nell'anno 2023 è stato quello di assicurare un più costante monitoraggio sulle attività degli Uffici giudiziari, attuato attraverso la progressiva riduzione dell'intervallo temporale tra un'ispezione e l'altra.

Lo stesso obiettivo è stato mantenuto nella programmazione delle attività per l'anno 2024.

Sono state, dunque, programmate ispezioni ordinarie organizzate in sei turni ispettivi eseguiti presso gli Uffici giudiziari (per facilità di lettura, le relative sedi sono state raggruppate per area geografica di appartenenza, come da tabella 3. e per tipologie di Ufficio come da tabella 3.1).

Il numero degli Uffici ispezionati (per un totale di n. 219 nell'anno 2023) è stato in linea con quello dell'anno precedente, che aveva già registrato l'intensificazione del programma ispettivo.

È inoltre proseguita, d'intesa con la Direzione Generale della Giustizia Civile, l'attività di verifica degli organismi di mediazione, che a partire dal mese di marzo è stata temporaneamente sospesa per la necessità di tener conto delle innovazioni introdotte dalla c.d. 'Riforma Cartabia' (d.lgs. n. 149 del 10.10.2022).

Nel segno della massima trasparenza, è continuata l'attività di inserimento della relazione ispettiva degli Uffici di primo grado nella parte pubblica del sito del Ministero della Giustizia, mantenendo ovviamente riservata la parte di relazione contenente informazioni non divulgabili per motivi di sicurezza o di tutela della *privacy*.

All'esito dell'attività ispettiva ordinaria svolta, sono stati riscontrati casi di irregolarità che hanno dato origine a raccomandazioni scritte e, nei casi più significativi, a prescrizioni agli Uffici, ai sensi dell'art. 10 legge n. 1311 del 1962. In particolare, sono state impartite n. 173 prescrizioni e n. 25 raccomandazioni, per i servizi amministrativi, civili, penali e Unep. In relazione a dette raccomandazioni e prescrizioni, sono state aperte n. 198 procedure di monitoraggio.

Nel corso dell'anno 2023 sono state, inoltre, esaurite n. 176 analoghe procedure di monitoraggio, riferite a prescrizioni e raccomandazioni impartite sia nell'anno, sia all'esito di precedenti ispezioni.

All'esito delle ispezioni effettuate nel 2023, gli Ispettori hanno trasmesso al Capo dell'Ispettorato n. 109 segnalazioni preliminari di eventuali responsabilità disciplinari.

Rispetto al totale delle segnalazioni preliminari:

n. 13 sono state concluse con proposte di azione disciplinare;

n. 68 sono state concluse con proposta di archiviazione;

n. 28 sono state concluse con altre modalità.



Sono, inoltre, state inviate alla competente articolazione ministeriale n. 17 segnalazioni per eventuale responsabilità amministrativa (danno erariale).

Le verifiche ispettive hanno continuato a porre attenzione sulle *best practice* realizzate presso gli Uffici giudiziari, individuandole, valutandone l'efficacia innovativa e favorendone la conoscenza e la diffusione anche presso altri Uffici, in una logica operativa di supporto agli Uffici giudiziari.

La valorizzazione delle buone pratiche si inserisce nella riferita logica operativa, attuata anche grazie alla ristrutturazione del sito *web* dell'Ispettorato Generale, per l'inserimento in esso di informazioni funzionali alle esigenze organizzative e gestionali degli Uffici.

Pertanto, così come sono state oggetto di massimazione e di pubblicazione sul sito internet dell'Ispettorato Generale le principali e più frequenti prescrizioni e raccomandazioni rese durante le verifiche ispettive, nel corso del 2023 analogo progetto di divulgazione è stato eseguito per le *best practices* che, classificate per macroaree e per ambiti di intervento, sono state raccolte in un apposito schedario, anch'esso reso disponibile *on-line* tramite il sito *web*.

In tale contesto si inquadra l'attività dell' "Osservatorio permanente sull'efficacia delle norme in tema di violenza di genere e domestica", gruppo di lavoro presieduto dal Capo dell'Ispettorato Generale, con il compito di stabilire un'interlocuzione costante con gli Uffici giudiziari al fine di monitorare il fenomeno della violenza di genere, attraverso la raccolta di buone prassi e l'estrazione di dati giudiziari e statistici di interesse, nonché con l'obiettivo di proporre soluzioni tecniche e formulare eventuali proposte di legge in funzione di una sempre maggiore efficienza dell'impianto normativo vigente.

Sempre sul versante della valorizzazione delle buone prassi, sono state avviate interlocuzioni con il CSM per l'istituzione di un tavolo comune e con la SSM al fine di pianificare corsi di formazione in materia, per magistrati officiati di incarichi Direttivi e Semidirettivi.

Dentro la cornice dell'attività di monitoraggio e di diffusione delle buone pratiche organizzative si inquadrano, inoltre, gli specifici *focus* realizzati rispetto all'attività delle Procure della Repubblica:

- in materia di accesso all'informazione, in ossequio al principio di presunzione di innocenza;

- in materia di captazione delle comunicazioni tra soggetti, al fine di conciliarla con la salvaguardia del dato personale sensibile, con il diritto di difesa e con il principio del giusto processo.

Tutti i menzionati interventi mirano a soddisfare obiettivi di trasparenza dell'attività dell'Ispettorato Generale e svolgono un'importante funzione preventiva, consentendo agli Uffici, attraverso la circolarità delle informazioni, di anticipare ed evitare possibili rilievi, adeguando spontaneamente la propria azione al quadro complessivo di disciplina e adottando le soluzioni organizzative più adatte alle rispettive specificità.

La valorizzazione delle attività remotizzabili, limitando l'accesso *in loco* alle sole attività che non possono essere svolte da remoto (ovvero agli aspetti per i quali è necessario il riscontro personale e diretto), ha permesso di rimodulare l'attività ispettiva, strutturando un nuovo metodo di lavoro che permette:

- la riduzione dei tempi di permanenza della delegazione ispettiva presso gli Uffici, limitandone l'aggravio causato dalla verifica ispettiva;
- la riduzione dei tempi dell'attività ispettiva, consentendo di aumentare il numero delle sedi ispezionate e di monitorarle con maggiore frequenza;
- la riduzione delle spese relative all'attività ispettiva.

Grazie a questa modalità operativa, nel corso dell'anno 2023 è stato possibile operare incisivamente in direzione di un'ulteriore riduzione dei giorni di permanenza *in loco* delle delegazioni ispettive, che si attesta su n. 7/8 gg, per gli Uffici di piccole e di medie dimensioni, e su n. 9/10 gg per gli Uffici grandi, con l'unica eccezione degli Uffici metropolitani per i quali la verifica si può protrarre fino a n. 11 gg. Osservando il rapporto tra la spesa determinata dal nuovo modello ispettivo e quella registrata nell'anno 2019 con la verifica tradizionale, eseguita soltanto presso la sede dell'Ufficio ispezionato, la rimodulazione dei tempi di permanenza presso la sede ispettiva, nell'anno 2023 ha incrementato il risparmio di spesa rispetto alla riduzione dei costi già calcolata nell'anno 2022. Pertanto, l'ulteriore risparmio di spesa sul capitolo di bilancio 1081.06, rilevato nell'anno 2023 nella misura del 15% rispetto allo stanziamento dell'anno 2022, si attesta su una percentuale del 30%, ove rapportato ai costi sostenuti nell'anno 2019, quando l'ispezione era eseguita soltanto in presenza.

Nell'anno trascorso l'attività ispettiva:

- nel settore penale, ha continuato a prestare attenzione al profilo dell'effettività dell'azione giudiziaria, connessa alla definitività della decisione e alla sua concreta esecuzione. La verifica ispettiva è stata indirizzata anche al dato relativo alle pendenze in sede di indagini preliminari, e al dato delle assoluzioni in sede penale, mettendolo in rapporto a quello delle azioni giudiziarie. Si è provveduto a verificare, inoltre, l'incidenza della prescrizione, delle modalità e della tempistica del passaggio dei fascicoli da un Ufficio all'altro, degli adempimenti postdibattimentali, nonché l'effettività dell'esecuzione della pena, con particolare riguardo a quelle pecuniarie;
- nel settore civile, ha continuato a riguardare il rispetto della ragionevole durata dei procedimenti (gestione dei ruoli e delle udienze; tempistica dei depositi e dei rinvii) e il numero delle impugnazioni.

Particolare attenzione, poi, è stata posta per i settori nei quali l'attività giurisdizionale si interseca con filiere di interessi economicamente significativi e nei quali l'attività degli Uffici giudiziari più fortemente incide sul tessuto economico e degli investimenti. In tale ambito si inseriscono le verifiche ispettive operate sull'attività delle sezioni fallimentari, dei tribunali delle imprese, delle esecuzioni civili, delle misure di prevenzione, sui criteri di nomina e di liquidazioni dei compensi degli ausiliari del giudice, nonché dei difensori di parti ammesse al patrocinio a spese dello Stato.

Con specifico riferimento al tema dei ritardi, l'Ispettorato Generale si è occupato della revisione del documento ministeriale assunto nel 2016 per la rilevazione e valutazione dei ritardi nel deposito dei provvedimenti, per adeguarlo alla più recente giurisprudenza disciplinare di merito e di legittimità. È proseguito, inoltre, il lavoro del "Nucleo ritardi" che ha permesso l'elaborazione di criteri, articolati ed uniformi, per l'analisi delle segnalazioni relative ai ritardi, volta a garantire la puntuale verifica dei dati e l'omogeneità delle valutazioni. In tale ambito sono state aggiornate le "Linee guida sull'attività dell'Ispettorato nel settore disciplinare", con la redazione di un "Prontuario" a cura di un Magistrato Ispettore Generale.

L'Ispettorato Generale ha poi proseguito il monitoraggio dei procedimenti iscritti presso le Corti d'Appello ai sensi degli artt. 314 ss. cod. proc. pen. ampliando lo spettro degli accertamenti su tutte le ipotesi di ingiusta detenzione, integrando i controlli già previsti sulla applicazione e gestione delle misure custodiali e sull'indebita protrazione delle stesse in violazione dei termini di legge.

Il controllo in oggetto ed in particolare l'acquisizione e l'esame dei provvedimenti di accoglimento definitivi ha permesso di fornire supporto all'attività di monitoraggio imposta dalla legge 23 giugno 2017, n. 103 (art. 1, comma 37).

L'attività di accurato monitoraggio dei procedimenti presso le Corti d'Appello proseguirà nel 2024.

È poi rimasto attivo il ruolo dell'Ispettorato Generale in relazione alla verifica sull'attività posta in essere da Equitalia Giustizia S.p.a. L'Ufficio partecipa, infatti, alla Commissione paritetica istituita ai sensi dell'art. 4 della Convenzione stipulata tra Equitalia Giustizia S.p.a. e il Ministero della Giustizia, che ha il compito di monitorare le attività di competenza della società e proporre modifiche o integrazioni della convenzione. E' componente, altresì, del Comitato mediante il quale il Ministero della Giustizia esercita il controllo analogo sulla società Equitalia Giustizia S.p.a.

Quanto agli Uffici del Giudice di Pace, si è ritenuto opportuno costituire un gruppo di lavoro per il rinnovamento dello schema di relazione ispettiva, al fine di renderlo più funzionale alle esigenze operative. Ciò in quanto la riforma del modello processuale di tali Uffici, con l'estensione del processo telematico civile a partire dal 30 giugno 2023, ha imposto un ripensamento dell'attività ispettiva che li riguarda. La revisione del procedimento ispettivo interessa la remotizzazione degli adempimenti di verifica, attraverso un ambiente *SharePoint* che favorisca la consultazione da remoto dei registri informatizzati, da implementare insieme al congelamento dei dati presenti sugli stessi.

È stato inoltre elaborato un modello di richiesta di relazione preliminare dettagliata, che verrà inviata ai Presidenti dei Tribunali, in corrispondenza con l'attività di organizzazione e di vigilanza in qualità di coordinatori degli Uffici, volta a fornire elementi conoscitivi e di valutazione, soprattutto con riferimento ad eventuali criticità. L'intensificazione dei contatti preliminari e la maggiore assistenza prestata all'*équipe* ispettiva dal personale degli Uffici ispezionati prima dell'accesso in sede permetteranno una riduzione dei tempi di permanenza in loco degli Ispettori, la contrazione dei costi per l'Amministrazione e la riduzione del disagio per gli Uffici medesimi.

La sperimentazione del nuovo modello di verifica ispettiva e del nuovo schema di relazione, completamente rivisto per gli Uffici del Giudice di Pace avrà luogo dal turno ispettivo di marzo 2024.

Sempre nel corso del 2023 l'Ispettorato Generale ha continuato a perseguire un obiettivo di pianificazione generale diretto a rendere la funzione ispettiva più efficiente e duttile, rinnovando la propria attività in molteplici aspetti.

In questa direttrice innovativa si inserisce la costituzione di una 'Cabina di regia', coordinata dal Capo del Dipartimento per la transizione digitale della giustizia e a cui partecipano rappresentanti dell'Ispettorato, della DGSIA, della DGSTAT e del CSM, per la realizzazione dell'applicativo "Monitoraggio e gestione indici di sezione".

Il prototipo di *software* si è basato sui dati acquisiti dall'Ispettorato Generale mediante il cosiddetto "Pacchetto Ispettori", strumento informatico per l'estrazione di informazioni dai registri di cancelleria (SICID e SIECIC) a diretto supporto delle attività di verifica ispettiva.

Il nuovo applicativo, mirando a sviluppare funzioni già in *nuce* nel "Pacchetto Ispettori", intende rafforzare il controllo di gestione interno agli Uffici giudiziari, ponendo a disposizione dei Presidenti di sezione civile uno strumento informatico semplice e flessibile, che li supporti nella verifica e nel monitoraggio delle attività giudiziarie.

Il *software*, realizzato nel 2023, prevede una prima sperimentazione in alcune sedi giudiziarie già a partire dal mese di gennaio 2024.

Il "Pacchetto Ispettori" è stato implementato anche nel settore minorile e dal 2023 questa nuova metodologia di rilevazione dei dati è stata utilizzata durante le ispezioni presso gli Uffici giudiziari minorili.

Nel settore penale dei Tribunali e Corti d'Appello, che ancora non prevede un "Pacchetto ispettori", è proseguita la verifica della funzionalità delle *query* esistenti con il fine di indicare alla DGSIA quelle da correggere o da integrare con nuove interrogazioni, così da poter ottenere anche per il settore penale una migliore qualità del dato statistico.

La legge 1311/1962 richiede la redazione di una «relazione» al termine dell'attività ispettiva.

Nel 2023 si è ritenuto di procedere a una revisione dell'originario schema della relazione ispettiva, al fine di semplificarlo e renderlo più funzionale ai nuovi obiettivi di verifica,

eliminando paragrafi e *query* superflui, anacronistici, estranei alle competenze dell'Ispettorato Generale, o riguardanti dati e/o informazioni già in possesso di altre articolazioni e organismi ministeriali.

È stata inoltre prevista una valutazione da parte degli Ispettori delle *performance* organizzative degli Uffici in rapporto agli obiettivi del PNRR.

Un apposito gruppo di lavoro e tavoli tecnici paralleli hanno messo a punto un nuovo schema ispettivo, la cui sperimentazione è iniziata a marzo 2023 ed è stata portata avanti per moduli, mediante la previsione di verifiche intermedie.

Le novità principali sono:

- la eliminazione della parte relativa all'edilizia giudiziaria e alla sicurezza, sostituita da un questionario che viene compilato e sottoscritto dal Capo dell'Ufficio e trasmesso alla competente Direzione Generale delle Risorse Materiali e delle Tecnologie;
- la razionalizzazione dei paragrafi relativi alle spese dell'Ufficio (entrate, uscite etc.), mantenendo il controllo sulle spese di giustizia;
- la sostituzione delle relazioni preliminari dei Capi degli Uffici con un questionario, quale iniziale fonte di informazioni per l'attività ispettiva;
- la modifica della tecnica di redazione della relazione ispettiva, mediante rinvio al questionario e allo schematico quadro sintetico per tutte le informazioni che non lascino emergere patologie e/o eccellenze;
- la modifica della tecnica di redazione della relazione relativa esclusivamente ai servizi di cancelleria/segreteria, attuata introducendo modelli di verifica standardizzati e il ricorso a locuzioni di carattere descrittivo e valutativo uniformi ed omogenee;
- la valutazione analitica dei soli casi di patologia;
- l'attenzione posta all'assetto organizzativo dell'Ufficio (sia per l'attività giudiziaria, sia per i servizi amministrativi), esprimendo valutazioni e somministrando, ove necessario, le relative prescrizioni e raccomandazioni;
- l'attenzione per le *best practice* rinvenute, che ne comporta la valutazione in concreto degli effetti positivi e l'obiettivo della relativa diffusione per fini di conoscenza.

Per razionalizzare l'attività interna amministrativa e le banche dati dell'Ispettorato Generale, è stato avviato nel 2023 un programma denominato "Nemesis" di registrazione e gestione delle ispezioni ordinarie e delle attività di natura straordinaria e/o riservata.

Il programma consente la consultazione e la gestione delle informazioni, con la possibilità di esportare in formato *excel* e/o *pdf* i dati registrati e i *file* contenuti nell'applicativo, il monitoraggio delle attività dell'Ufficio, introduce nuove funzionalità, come la gestione documentale e il firmario virtuale, e permette l'interazione con altri sistemi, quali la posta elettronica e il protocollo informatico.

La piattaforma informatica gestisce anche il materiale ispettivo finalizzato a *report* dettagliati, inseriti in schede, sulle criticità comuni a diversi Uffici giudiziari, da inviare ai competenti Dipartimenti del Ministero.

Sia al fine di realizzare una sintesi delle conoscenze dell'Ispettorato Generale, atta a costituire la base per ulteriori innovazioni metodologiche e operative, sia a fini divulgativi e di trasparenza, rispetto ai compiti di istituto, sono stati predisposti dei prontuari illustrativi dell'attività dell'Ufficio.

Essi sono, in particolare:

- il "Prontuario dell'attività ispettiva", che descrive tutti i processi di lavoro dell'Ispettorato Generale relativi all'attività di verifica ordinaria, completamente rivisto nel corso del 2023 in relazione alle modifiche degli schemi dell'ispezione degli Uffici di primo grado, e a cui è stata affiancata la "Guida unica per la redazione della relazione ispettiva";

- il "Prontuario delle Spese di Missione", che garantisce una regolamentazione uniforme della trasferta e del procedimento di liquidazione delle spese di missione, ai fini di un'attenta gestione delle risorse disponibili, nell'osservanza dei principi di economicità e di efficienza dell'azione amministrativa.

Al fine di coordinare i molteplici interventi, sia sul piano normativo che su quello amministrativo, l'Ispettorato Generale partecipa, apportando contributi in tema di dati e di documentazione, ai lavori, tra gli altri, dei Comitati per il Monitoraggio dell'Efficienza della Giustizia Penale e della Giustizia Civile, del Comitato in materia di Protezione Internazionale e Immigrazione e del Gruppo di lavoro in materia di mediazione civile e commerciale e

negoziiazione assistita, dell'Osservatorio permanente sull'efficacia della normativa in materia di violenza di genere.

Come anticipato, l'Osservatorio permanente sull'efficacia delle norme in tema di violenza di genere e domestica si affianca alla Cabina di regia interistituzionale e all'Osservatorio nazionale sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne e sulla violenza domestica, operando in dialogo costante con il Consiglio Superiore della Magistratura e con la Scuola Superiore della Magistratura. Il suo compito è quello di stabilire un'interlocazione continua con gli Uffici giudiziari al fine di monitorare il fenomeno della violenza di genere, anche attraverso l'estrazione di dati giudiziari e statistici, con le seguenti finalità:

- individuare le criticità riscontrate nell'ambito dell'attività giudiziaria, rilevare e diffondere le buone pratiche organizzative adottate, al fine di dare piena attuazione a tutte le previsioni di legge in materia, ivi inclusi i più recenti interventi di riforma;

- proporre soluzioni tecniche e formulare eventuali proposte di legge in funzione di una sempre maggiore efficienza dell'impianto normativo vigente;

- raccogliere i dati fondamentali per la comprensione del fenomeno e per verificare la capacità di contrasto, sul versante giudiziario, delle norme vigenti.

Da ultimo, viene confermato anche per il 2023 l'impegno dell'Ispettorato Generale nel settore internazionale.

In particolare, nel mese di maggio 2023 è stato depositato il rapporto finale della «*Mission d'évaluation de la coopération judiciaire civile européenne pour la protection des adultes*», riassuntivo degli esiti della verifica svolta nei Paesi partecipanti, a seguito della richiesta di assistenza formulata al RESIJ dalla Commissione Europea (Direzione Generale della Giustizia e dei Consumatori - Direzione A: Giustizia civile e commerciale), nel lavoro dalla stessa svolto in materia di protezione transfrontaliera degli adulti vulnerabili, di cui alla Convenzione dell'Aja del 13 gennaio 2000. Sono state formulate all'esito proposte di intervento.

Nel corso della Conferenza tenutasi a Sofia nel giugno 2023, in occasione del 15° anniversario della creazione dell'Ispettorato del Consiglio Superiore della Magistratura di Bulgaria, è stato presentato il rapporto di "Analisi comparativa dei Servizi di Ispezione dell'Amministrazione della giustizia e delle Autorità Giudiziarie", redatto dai membri del RESIJ all'esito dell'esame dei rapporti nazionali da ciascuno predisposti. L'Italia, in particolare, ha



presentato una relazione sull'attività ispettiva, comparando i sistemi di controllo dei servizi dell'Amministrazione Giudiziaria previsti da ciascuno Stato membro.

Sempre nel 2023 si sono poi tenuti incontri di studio a Parigi, a Lisbona, a Bucarest e una visita di studio a Roma, relativi al progetto COPEIJ (cooperazione per la protezione dell'ambiente da parte degli Ispettorati della giustizia). Il progetto, che ha avuto inizio a dicembre del 2022, si iscrive nel programma destinato a migliorare la cooperazione giudiziaria nella materia penale e vede la partecipazione di Francia, Italia, Portogallo e Romania. Il metodo di lavoro è basato su questionari specifici, inviati alle Autorità interessate dalla materia, le cui risposte saranno oggetto di elaborazione nell'ambito di un rapporto nazionale, con cui sarà effettuata una valutazione del funzionamento della catena di applicazione della legge penale al trattamento dei reati ambientali in generale e dei reati transfrontalieri in particolare, con l'obiettivo finale di redigere una guida metodologica europea sulla giustizia penale ambientale a partire dalle situazioni nazionali.

Il Gruppo di lavoro costituito presso l'Ispettorato Generale per il settore internazionale continuerà a promuovere e a consolidare, in sinergia con l'Ufficio del Gabinetto, le iniziative in corso aventi ad oggetto la cooperazione giudiziaria.

### Sintesi dell'attività svolta

Tabella 1. Movimento procedure iscritte nell'anno 2023 (*)				
Procedure	pendenti alla data del 31.12.2022	sopravvenuti nel 2023 (*)	definiti nel 2023 (*)	Rimasti pendenti a fine periodo (*)
Esposti e informative	244	815	890	169
ANONIMI	1	6	6	1
ESPOSTI	126	372	421	77
INFORMATIVE DELLE PROCURE DELLA REPUBBLICA	94	380	401	73
INDAGINI DELEGATE dal CSM	0	0	0	0

VARIE (procedure trasmesse per conoscenza, comunicazioni di proposte di archiviazione, esposti seriali)	23	57	62	18
Segnalazioni preliminari, ispezioni mirate e inchieste	24	115	109	30
INCHIESTE	0	0	0	0
ISPEZIONI MIRATE	2	0	1	1
SEGNALAZIONI DANNO ERARIALE	2	15	17	0
SEGNALAZIONI PRELIMINARI IN ESITO ALL'ATTIVITÀ ISPETTIVA	20	100	91	29
Totale procedure	268	930	999	199

\* dati rilevati al 30 novembre 2023

Tabella 1.1. Procedure in corso per recuperi in favore dell'Erario o per interlocuzione con il Gabinetto del Ministro (distinte per anno di iscrizione) *						
Procedure	totale pendenti all'1.12.2023	di cui iscritti nel				
		2023 (*)	2022	2021	2020	anni precedenti
Esposti e informative	169	131	13	9	3	13
ANONIMI	1	1	0	0	0	0
ESPOSTI	77	70	4	2	1	0
INFORMATIVE DELLE PROCURE DELLA REPUBBLICA	73	47	6	7	2	11
INDAGINI DELEGATE CSM	0	0	0	0	0	0
VARIE	18	13	3	0	0	2
Segnalazioni preliminari, ispezioni mirate e inchieste	30	26	4	0	0	0
INCHIESTE	0	0	0	0	0	0
ISPEZIONI MIRATE	1	0	1	0	0	0

SEGNALAZIONI DANNO ERARIALE	0	0	0	0	0	0
SEGNALAZIONI PRELIMINARI IN ESITO ALL'ATTIVITÀ ISPETTIVA	29	26	3	0	0	0
Totale procedure pendenti	199	157	17	9	3	13

\* dati rilevati al 30 novembre 2023

Tabella 2. Procedure definite con proposta di azione disciplinare nel 2023 (*)						
	Totale definite 2023 (*)	%	di cui iscritti nel 2023 (*)	%	di cui iscritti negli anni precedenti	%
Esposti, informative, anonimi e varie (*)	14	51,85	6	46,15	8	57,14
Segnalazioni Preliminari, ispezioni mirate e inchieste	13	48,15	7	53,85	6	42,86
Totale complessivo	27	100,00%	13	100,00%	14	100,00%

\* dati rilevati al 30 novembre 2023. La tipologia «Varie» comprende gli articoli di stampa, gli atti ispettivi parlamentari, le segnalazioni dei Capi degli Uffici giudiziari.

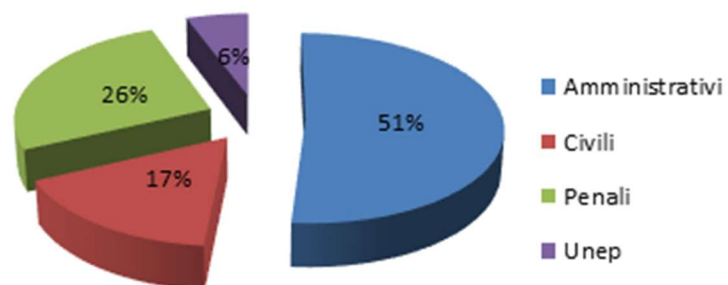
Tabella 3. Ispezioni effettuate nell'anno 2023 suddivise per area geografica delle sedi verificate		
Sedi	N. sedi ispezionate	% sedi ispezionate
NORD	23	37,00
CENTRO	13	21,00
SUD	26	42,00
TOT.	62	100,00

Tabella 3.1. Distribuzione delle ispezioni per tipologia	
Tipologia Uffici ispezionati	N°
Corti di Appello e sezioni distaccate	8
Procure generali della Repubblica	8
Commissari per la liquidazione degli usi civici	14
Tribunali ordinari	30
Sezioni distaccate di Tribunale	1
Procure della Repubblica presso il Tribunale ordinario	30
Tribunali di sorveglianza	8
Uffici di sorveglianza	16
Tribunali per i minorenni	8
Procure della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni	8
Uffici del Giudice di pace*	56
UNEP (presso Corti d'Appello e Tribunali)	31
NEP (presso sezioni distaccate di Tribunale)	1
<b>TOTALE</b>	<b>219</b>

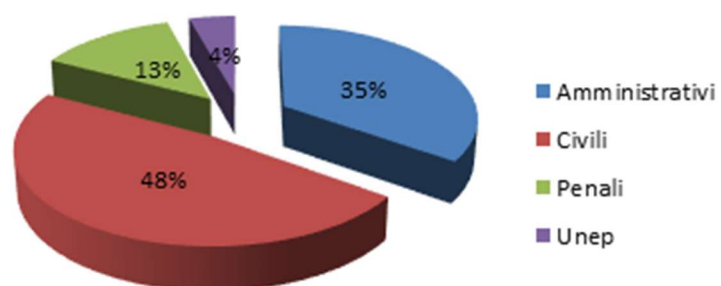
\* *ricompresi in n. 25 Circondari*

Tabella 4. Procedure di monitoraggio delle attività di regolarizzazione a seguito di prescrizioni o raccomandazioni ispettive aperte nell'anno 2023 (*)				
SERVIZI	PRESCRIZIONI	RACCOMANDAZIONI	TOTALE	%
AMMINISTRATIVI	90	8	98	0,00
CIVILI	29	11	40	0,00
PENALI	46	3	49	0,00
UNEP	10	1	11	0,00
<b>Totale procedure di monitoraggio aperte</b>	<b>175</b>	<b>23</b>	<b>198</b>	<b>100,00</b>

### 1. - Prescrizioni



### 1.2. - Raccomandazioni



## **9. Ulteriori iniziative per la transizione digitale, le attività di rilevazione statistica e le politiche di coesione**

Nell'ecosistema Giustizia la trasformazione digitale deve gradualmente estendere i servizi all'utenza di riferimento (operatori, magistratura, avvocati, notai, ecc.), integrandoli con servizi rivolti, direttamente, ai cittadini utenti, migliorandone l'accessibilità e la fruibilità, e adeguando, al contempo, i processi dell'Amministrazione centrale e degli uffici giudiziari periferici agli *standard* condivisi dagli Stati membri dell'Unione Europea.

Inoltre, la transizione digitale è orientata al potenziamento del livello di sicurezza informatica delle infrastrutture, coadiuvando la migrazione al *Cloud* delle Amministrazioni coinvolte e accelerando l'interoperabilità tra gli Enti pubblici.

In questo panorama si inserisce l'attività di pianificazione, organizzazione, coordinamento e gestione delle azioni di trasformazione digitale che il competente Dipartimento del Dicastero svolge per tutte le articolazioni in funzione della realizzazione di un progetto unitario.

Per l'anno 2023 il Ministero ha, dunque, portato avanti il processo di innovazione, efficientamento e modernizzazione degli Uffici giudiziari, nonché quello per lo sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica in materia informatica e telematica per l'erogazione dei servizi di giustizia, con l'obiettivo finale dell'integrale digitalizzazione di tutti i servizi.

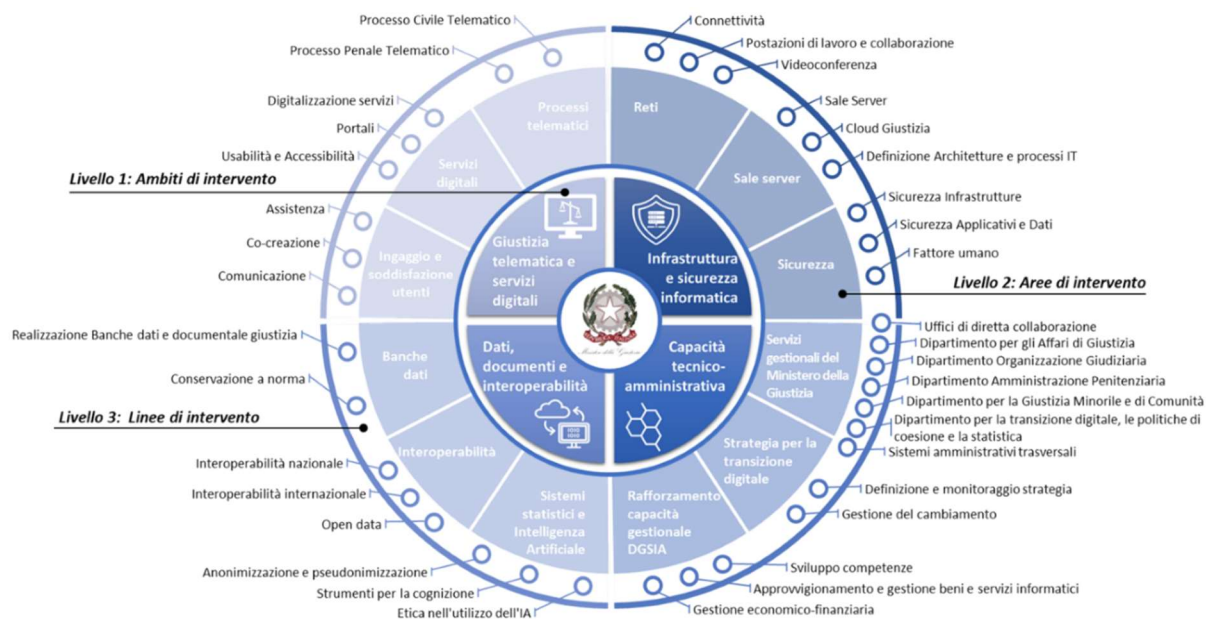
Sono attualmente disponibili risorse nazionali consistenti nella dotazione del bilancio ordinario del Ministero, oltre che i residui del Fondo istituito con legge n. 232/2016 (legge di bilancio 2017), nonché ulteriori finanziamenti derivanti dai Fondi europei, i quali comprendono a loro volta, le risorse del PNRR (riforme M1C1 e M1C5).

I compiti del Dicastero hanno ricevuto un significativo dimensionamento dalla attuazione della c.d. 'riforma Cartabia', anch'essa collocata all'interno del PNRR, che individua la necessità di una massiva digitalizzazione dei procedimenti e del processo civile e penale attraverso le previsioni con le quali sono stati rivisitati il Codice Civile, il Codice Penale, il Codice di Procedura Civile ed il Codice di Procedura Penale. Il significativo impatto sui sistemi e sui processi può essere attuato in presenza di adeguate coperture finanziarie – che pur nella limitata disponibilità attribuita – hanno consentito comunque di programmare ed attuare l'azione di trasformazione digitale della giustizia.

Di seguito sono sinteticamente descritti i progetti che, nell'ambito di ciascuna direzione generale, sono stati realizzati in attuazione delle azioni strategiche, quelli che sono in fase di completamento, nonché quelli avviati nel corso del primo anno di attività del Dipartimento competente, inclusi gli adempimenti relativi al PNRR ed alla realizzazione dei progetti europei. Preme sottolineare la trasversalità di tali azioni, sia tra le direzioni stesse che, tra quest'ultime e le altre articolazioni ministeriali.

## 9.1 Politiche di digitalizzazione

Nel 2023 l'attività del Dicastero sul fronte delle politiche di digitalizzazione è stata indirizzata al perseguimento di un duplice obiettivo: nel breve migliorare la *performance*, la fruibilità e la stabilità dei sistemi e delle infrastrutture tecnologiche; nel medio/lungo periodo dare nuovo impulso e slancio al processo di trasformazione digitale del Ministero, quale fattore abilitante al raggiungimento degli obiettivi del PNRR, attraverso l'avvio di progettualità innovative e la definizione di una Strategia Digitale di ampio respiro (2022 – 2026).



Tenuto conto della molteplicità degli attori del “Sistema Giustizia” interessati dalle attività avviate e dell’articolazione delle medesime, di seguito si riporta una panoramica di alto livello per le macroaree di riferimento.

Nell'ambito del Processo Civile Telematico (PCT) sono state completate le attività relative all'adeguamento della soluzione in uso presso i Tribunali del Merito e le Corti d'Appello alle prescrizioni della riforma civile. In particolare, per le relative scadenze normative del 28 febbraio 2023, sono state adeguate le soluzioni comprensive dei nuovi riti introdotti dalla riforma (nuovo rito semplificato, nuovo rito famiglia, nuovo rito GdP e nuova gestione della fase introduttoria, istruttoria e decisoria). Sono inoltre in corso interventi finalizzati a rendere operativo lo scambio dei dati previsto dall'art. 367 cpc e, attraverso tavoli congiunti con INPS, Infocamere e Agenzia delle Entrate, a realizzare la piena interoperabilità con la Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND). Tali attività si sono svolte in linea con gli obblighi del DPCM del Dipartimento per la trasformazione digitale del 22 settembre 2022.

Diversi sviluppi sono stati avviati e completati rispetto all'obiettivo della riforma che ha reso necessario estendere il PCT presso la Corte Suprema di Cassazione, il Giudice di Pace, il Tribunale per i Minorenni, gli UNEP, il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche (TSAP) e il Tribunali Regionali delle Acque Pubbliche (TRAP).

Sono state completate le attività con la Corte Suprema di Cassazione per garantire l'utilizzo esclusivo del PCT in conformità agli obiettivi di riforma civile anche attraverso gli sviluppi che consentono l'estensione del PCT alla PG presso la Cassazione.

È stata altresì avviata l'analisi e la digitalizzazione, sempre presso la Suprema Corte di Cassazione e la Procura Generale presso la Suprema Corte di Cassazione, di una serie di processi quali accesso ai fascicoli del merito, gestione carte regolamentari, flussi PDA e gestione telematica del verbale di udienza.

Inoltre, sono in corso le attività sia per abilitare le comunicazioni telematiche per la Corte Suprema di Cassazione e la Procura Generale presso la Corte Suprema di Cassazione sia per il disegno e la progettazione delle attività relative alla reingegnerizzazione della banca dati ItalGiure.

Gli sviluppi per gli uffici dei Giudici di Pace, nel rispetto dell'obbligatorietà normativa del deposito civile telematico, hanno riguardato la realizzazione delle funzionalità del relativo processo civile telematico, tra i quali il Portale dei Giudici di Pace, strumento *web* a supporto dell'attività dei magistrati, per la redazione e il deposito dei provvedimenti. La soluzione



predisposta prevede l'utilizzo della funzionalità di Firma Remota per i provvedimenti e gli atti da parte dei Giudici di Pace.

Riguardo al Processo Civile Minorile è stata completata la migrazione dei dati dalla soluzione *legacy* SIGMA (Sistema di Gestione registro Minorile Automatizzato) ed è stata somministrata la formazione, in modalità “*training on the job*”, con l'affiancamento dedicato a risorse del Ministero nella prima fase di operatività del sistema.

Negli Uffici Notificazioni Esecuzioni e Protesti (UNEP) si sono conclusi i lavori per l'introduzione delle funzionalità del PCT nell'applicativo ministeriale e sono state avviate interlocuzioni con l'Agenzia delle Entrate per il completamento della gestione del registro dei Beni Pignorabili ed esecutività dell'art. 492 *bis* c.p.c.

Sono in corso le attività per il *porting* dell'attuale soluzione PVP presso il *Cloud* PSN, attraverso l'ammodernamento architeturale e l'evoluzione funzionale, che prevede anche l'integrazione con la Banca Dati Aste Giudiziarie (BDAG) e con il Progetto Europeo LEILA.

Inoltre, grazie al finanziamento PON REACT-EU, sono stati avviati i lavori per il Tribunale *Smart*, con l'obiettivo di offrire servizi *online* a cittadini e utenti qualificati attraverso il portale Tribunale *Online*. Il primo servizio del cantiere progettuale è la richiesta da parte del cittadino dell'“Amministrazione di Sostegno”. La parte informativa è stata pubblicata. Nel corso del 2023 sono state completate sia le modifiche normative che consentono ad un cittadino di depositare telematicamente per la volontaria giurisdizione, che le interlocuzioni con il Garante al fine di aprire il servizio al pubblico nei primi mesi del 2024, inizialmente in sperimentazione su alcuni tribunali pilota.

È prossima l'implementazione del portale con altri servizi, tra cui un servizio trasversale di Gestione Appuntamenti per la richiesta e la gestione delle richieste di prenotazione appuntamenti presso le Cancellerie dei Tribunali.

Quanto al settore penale, allo scopo di superare le criticità che hanno contraddistinto il Processo Penale Telematico (PPT), da sempre caratterizzato da molteplici sistemi frammentati, sono stati effettuati nel corso del 2023, nell'ambito della c.d. 'Riforma Cartabia', diversi interventi volti ad incrementare l'efficienza del sistema giudiziario in ambito penale, ponendo in esercizio diverse nuove funzionalità sul Sistema Informativo della Cognizione Penale (SICP) per recepire le novità della Riforma, come l'art. 420 *quater* c.p.p. e gli artt. 459 e 460 c.p.p.,

questi ultimi al fine di prevedere la possibilità di conseguire all'atto della sostituzione della pena un bollettino di pagamento che può essere onorato attraverso la piattaforma pagoPA.

È stato previsto inoltre un adeguamento del registro della cognizione penale (ReGeWEB) per recepire le previsioni di cui agli artt. 127 disp. att. c.p.p. e 545 *bis* c.p.p.

Sono infine state effettuate attività di adeguamento sul registro penale SICP all'interno della *Consolle* Area Penale nel relativo Modulo "Giada2". I principali interventi evolutivi realizzati riguardano a titolo esemplificativo e non esaustivo: il modulo Giada 2, con la modifica del metodo di fissazione delle udienze richieste dagli uffici di Procura e dagli Uffici GIP all'Ufficio Dibattimento; il Modulo *Consolle*/ruolo e scadenziario, con la realizzazione di procedure di estrazione degli elenchi dei fascicoli dal PM, la consultazione e gestione dei suddetti elenchi per i Procuratori Generali e l'esposizione delle scadenze minima e massima dei termini di indagine; il Modulo *Consolle*/statistiche ed elenchi, con la gestione dei flussi definatori legati alla messa alla prova nonché le definizioni in seguito a esito positivo della messa alla prova.

Nel corso del 2023 sono, inoltre, proseguite le attività per estendere l'accesso e l'utilizzo del portale Notizie di Reato (NDR) quale strumento unico di comunicazione e gestione delle comunicazioni relative alle informative di reato e dei relativi 'seguiti' da parte degli organi di polizia giudiziaria agli uffici requirenti ove sono accreditati per il deposito e trasmissione delle relative comunicazioni.

È stata predisposta inoltre la migrazione dell'attuale registro SIGMA di gestione del processo penale minorile nel registro penale SICP e sono stati individuati e implementati i nuovi istituti introdotti dalla cd. 'Riforma Cartabia' anche per il processo minorile.

Sono proseguite le attività prodromiche all'avvicendamento dall'applicativo documentale "Document@" al nuovo sistema Documentale Unico Mercurio, infrastruttura di gestione e conservazione documentale che verrà utilizzata in sinergia con l'applicativo del Processo Penale Telematico (APP).

È stato intensificato l'impegno della DGSIA per corrispondere alle esigenze espresse dai Tribunali di Sorveglianza riguardo all'utilizzo del sistema SIES (Sistema Integrato Esecuzione sorveglianza) e dal DGMC (Dipartimento Giustizia Minorile e di Comunità) per quanto riguarda la reingegnerizzazione del sistema PEGASO.

Nel corso del 2023 sono stati completati il disegno e l'implementazione delle componenti applicative e infrastrutturali che abiliteranno la Procura Europea (EPPO) a livello nazionale, nella sua dislocazione presso le otto sedi territoriali, anche attraverso l'abilitazione all'utilizzo delle funzionalità relative al conferimento e fruizione delle intercettazioni.

Per il Casellario è proseguita l'attività di informatizzazione, *upgrade* tecnologico e adeguamento normativo del Sistema Informativo del Casellario (SIC) e sono state intraprese diverse attività, come ad esempio, l'avvio della costruzione della necessaria infrastruttura per l'interoperabilità con altre Amministrazioni, la reingegnerizzazione dei servizi relativi alla certificazione massiva, l'implementazione di un portale per i cittadini con servizi di prenotazione e rilascio certificazioni *online* del Casellario, tramite autenticazione SPID e con integrazione pagoPA.

Attraverso l'impulso del tavolo tecnico permanente congiunto tra la Direzione Nazionale Antimafia (DNA) e la DGSIA, istituito nel corso del 2022, sono state realizzate: la migrazione della infrastruttura di ADN della Direzione all'interno del sistema ADN nazionale, per rafforzare le politiche di sicurezza; il consolidamento delle Sale *Server*; l'analisi dei dati in SICIP per DNAA e DDA attraverso nuovi estrattori realizzati attraverso l'applicativo ARES.

In ambito penitenziario, il progetto della MultiVideoConferenza (MVC) ha condotto all'utilizzo di apparati robotizzati e dell'uso di domotica. Ad oggi sono state allestite per il servizio MultiVideoConferenza penale 385 Aule giudiziarie. Nel medesimo contesto è stato apprestato presso le aule di tribunale un servizio di Videoregistrazione, audio e video per le attività di udienza. È stato avviato lo studio delle evoluzioni dell'attuale applicativo, al fine di ottimizzare lo svolgimento delle attività consentendo l'agevole accesso ai contenuti multimediali delle registrazioni attraverso un portale *web* dedicato, secondo opportuni criteri di visibilità.

Con riferimento alle iniziative assunte in tema di banche dati, è stato avviato un progetto per la realizzazione di una nuova infrastruttura dedicata alla Banca Dati di Merito, funzionale alla definizione di un portale messo gratuitamente a disposizione del cittadino e dell'Amministrazione per effettuare ricerche e consultazioni sui provvedimenti e sugli *abstract* pubblicati dai Tribunali e dalle Corti di Appello in materia Civile e Penale. Detta infrastruttura è stata realizzata in forza del finanziamento nell'ambito del Programma Operativo Nazionale (PON) *governance* 2014-2020, REACT EU. La piattaforma consente l'agevole integrazione delle

Banche Dati distrettuali o locali da parte del personale preposto presso gli Uffici in conduzione con la STO del CSM. Il 20 novembre 2023 è stata aperta verso i vari Uffici giudiziari la Banca Dati Privata. Sono stati estratti dai sistemi civili oltre tre milioni di sentenze, per le quali è attualmente in corso l'attività di pseudonimizzazione massiva propedeutica all'apertura pubblica della Banca Dati. La seconda fase del progetto prevede lo sviluppo di possibili applicazioni dell'Intelligenza Artificiale al complesso di provvedimenti e massime, come ad esempio servizi automatici di supporto all'anonimizzazione e alla pseudonimizzazione dei testi.

L'Amministrazione ha realizzato un Portale nazionale per la presentazione delle domande di iscrizione e per la tenuta, secondo modalità informatiche, dell'Albo dei Consulenti Tecnici (Albo CTU) e dei periti presso il Tribunale secondo quanto previsto dall'art. 16 *nomies* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con legge 17 dicembre 2012, n. 221. La soluzione prevede un'area pubblica del Portale accessibile tramite autenticazione CNS e SPID, e un'altra area nella quale è possibile consultare senza autenticazione l'elenco nazionale degli incarichi dei CTU.

È stato adeguato l'applicativo degli Archivi Notarili, per il quale sono state implementate nuove funzionalità di reportistica e monitoraggio. È stato realizzato anche l'applicativo relativo al Riconoscimento Titoli e Qualifiche al fine di riconoscere i titoli professionali conseguiti all'Estero per le professioni nelle quali viene esercitata la vigilanza.

È stato digitalizzato il sistema di gestione del concorso per la selezione dei magistrati, "Concorsi Magistrati", grazie al quale sarà possibile lo svolgimento in modalità digitale dell'intero procedimento di selezione dei candidati al concorso. Il sistema è stato già posto in esercizio in occasione della selezione nel luglio 2023 dei magistrati che hanno presentato la domanda per l'esercizio nel territorio della Provincia autonoma di Bolzano.

Sul fronte della sicurezza informatica, sono stati attivati interventi strutturali di progettazione di una Rete Unica di Giustizia (RUG) per ampliare la connettività in sicurezza tra gli Uffici. In particolare, è stato avviato un progetto per portare la fibra ottica in tutte le sedi e uffici del DOG, DAP e DGMG; è stata raddoppiata la connettività Internet con una nuova connessione nella sede di Milano; sono in corso di esecuzione in tutta Italia i lavori di cablaggio strutturato per gli uffici; è in via di dispiegamento l'accesso WiFi sicuro e uno pilota di WiFi pubblico; è stata avviato il cablaggio di una connessione ad alta velocità tra le quattro sale *server* nazionali

ed il progetto di ripristino di assegnazione automatica degli indirizzi IP (DHCP); sono state avviate le attività propedeutiche all'adeguamento delle quattro Sale *Server* Nazionali.

È stato avviato il progetto per le procedure di *backup* uniformi e la loro messa in sicurezza. Al fine di attuare l'obbligo per le PPAA di migrare i propri CED verso ambienti *cloud*, il Ministero della Giustizia ha deciso di avvalersi del Polo Strategico Nazionale (PSN) per l'aggiornamento in sicurezza delle applicazioni in *cloud* Produttività Individuale e *Collaboration* (PEL) e Portale Vendite Pubbliche (PVP).

In ambito sicurezza (infrastrutture, applicativi, dati) si sta collaborando con la ACN per la Cybersicurezza nell'ambito del PNRR Misura 1.5 per migliorare la postura di sicurezza dei dati e degli applicativi con l'acquisto di *Network Access Control*, di un sistema di criptazione dei PC e della gestione dei log applicativi immutabili.

Infine, nel corso del 2023 si è proceduto alla consegna di circa 70.000 nuove dotazioni di apparati informatici (PC Desktop, Portatili, Scanner) presso gli Uffici giudiziari del territorio attraverso l'assegnazione di personale dedicato preposto all'assistenza presso le sedi circondariali.

## **9.2 Attività di rilevazione statistica**

Nell'ambito delle attività connesse all'attuazione del PNRR è stato dato corso alla progettazione e attuazione di un sistema per il monitoraggio degli interventi previsti dal PNRR attraverso il monitoraggio statistico (cd "monitoraggio continuo"), il monitoraggio organizzativo (cd "monitoraggio integrato") e il monitoraggio dei principali istituti introdotti con le riforme del processo civile e penale.

Il monitoraggio continuo prevede: a) la predisposizione e la trasmissione agli Uffici giudiziari di un *kit* statistico distrettuale che riporta, distintamente per ciascuna sede di Tribunale e di Corte di Appello, l'andamento degli indicatori *target* e delle principali grandezze ad essi correlate (flussi, pendenze e *clearance rate*); b) la predisposizione di una relazione di sintesi degli esiti del monitoraggio, trasmessa alla Commissione europea. Attraverso una piattaforma interattiva per il Monitoraggio PNRR sono consultabili dati, a livello nazionale e di singola sede di Tribunale e di Corte di Appello, sull'andamento dell'arretrato civile, del *disposition time* e delle pendenze (civili e penali).

È stata curata l'analisi dell'andamento degli indicatori PNRR nel periodo 2020-22 e del contributo delle diverse componenti (iscritti definiti, pendenti), confluita nel documento "Analisi statistica degli indicatori PNRR: andamento nel triennio 2020-22 e valutazioni prospettive", nonché nelle "Schede ufficio" elaborate per ciascuna sede di Tribunale e di Corte di Appello.

Il Monitoraggio integrato si muove all'interno di una fattiva collaborazione con il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi (DOG) e l'Unità di Missione (UdM) e mira alla progettazione e implementazione di un monitoraggio qualitativo, finalizzato ad acquisire informazioni sulle innovazioni organizzative indotte dal PNRR. Attraverso un diffusa rilevazione è in corso la raccolta ed elaborazione del questionario per la rilevazione al 31.12.2023 dei progetti organizzativi 2024.

Il monitoraggio dei principali istituti introdotti con le riforme del processo civile e penale consente di contribuire, attraverso il capitale informativo e metodologico, ai lavori dei due comitati tecnico-scientifici per il monitoraggio sull'efficienza della giustizia penale e civile istituiti presso il Ministero. È stata inoltre completata un'analisi sui tempi di attraversamento dei fascicoli penali dal primo al secondo grado di giudizio. E' stata completata la progettazione delle attività di raccolta e analisi dei dati per la valutazione dell'impatto sulla durata dei processi delle riforme Cartabia.

Con riferimento allo sviluppo dei sistemi informativi e degli applicativi utilizzati a fini statistici, nel corso del 2023 le attività si sono concentrate su: il recepimento nel DWGC delle modifiche introdotte dal Codice della Crisi di Impresa; l'acquisizione nel DWGC dei dati contenuti nei rapporti riepilogativi depositati dai professionisti coinvolti nelle procedure di recupero crediti; l'acquisizione nel *Data Lake* Giustizia e l'interrogazione dei dati civili contenuti nei registri in uso presso gli uffici del Giudice di Pace; l'adeguamento dei sistemi di acquisizione dei dati alle modifiche normative introdotte dalla cd 'Riforma Cartabia' del processo civile; l'analisi del nuovo registro informatizzato SICID/Minori; l'implementazione di un *Data Mart* per la rilevazione dei procedimenti penali iscritti, definiti e pendenti, con le relative QGF; l'implementazione del *Data Mart* SIAMM (spese anticipate dallo Stato - registro 1/A/SG) nel *Data Lake*; l'acquisizione nel *Data Lake* dei dati sul personale del Ministero della Giustizia contenuti nel sistema SUP.

Nell'ambito dei sistemi di raccolta ed elaborazione dati sono state avviate le seguenti iniziative: è stata richiesta la partecipazione ai lavori della Cabina di regia per la realizzazione di un cruscotto gestionale in ambito civile in collaborazione con il Dipartimento, l'Ispettorato e il CSM; è stata avviata la progettazione, con DGSIA, di un *Data Mart* dedicato alla rilevazione del fenomeno della violenza di genere; è stata avviata l'integrazione del *Data Mart* del Casellario Giudiziale all'interno del progetto *Data Lake* Giustizia; è stata avviata la progettazione dell'indagine pilota sul fenomeno della recidiva e la realizzazione della relativa banca dati.

Nel corso dell'anno sono stati pubblicati sulla collana Questioni di economia e finanza edita da Banca d'Italia due studi elaborati nell'ambito dell'Accordo di collaborazione stipulato tra il Ministero e la Banca d'Italia relativi agli esiti e alla durata, anche per singole fasi, dei procedimenti esecutivi e gli effetti degli ultimi interventi di *policy* e alla durata delle procedure fallimentari e dei concordati preventivi. È proseguita la collaborazione con la Direzione I – Analisi economico finanziaria – del Dipartimento del Tesoro (MEF) istituzionalmente competente per l'analisi e lo sviluppo degli indicatori di Benessere equo e sostenibile (BES).

È stata inoltre garantita la regolare produzione e diffusione delle statistiche periodiche sull'attività giudiziaria, in particolare: i) le statistiche sui flussi e le durate dei procedimenti civili e penali e sulle modalità di definizione dei procedimenti penali; ii) il monitoraggio nazionale e distrettuale della giustizia civile e penale; iii) la banca dati sui reati; iv) le rilevazioni in materia di spese di giustizia e intercettazioni. Analogamente sono state completate le attività di rilevazione e pubblicati i risultati dei monitoraggi di competenza (Mediazioni; Organismi di Composizione della Crisi; Ufficio per il processo; Giudici Ausiliari; Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile).

Nel corso del 2023 è stato coordinato e definito il “Censimento permanente delle istituzioni pubbliche” dell'ISTAT previsto dal Regolamento europeo n. 177/2008 e dalla legge 27 dicembre 2017, n. 205.

### **9.3 Politiche di coesione**

Nell'ambito delle direttrici portanti contenute nell'atto di indirizzo politico istituzionale 2023 relative alla nuova programmazione strategica (1. Politica del personale; 2. Trasformazione digitale; 3. Efficacia, efficienza e trasparenza; 4. Miglioramento della qualità; 5. Una giustizia più vicina; 6. Esecuzione penale; 7. Cooperazione), il Dicastero è stato impegnato nell'attività di

riorganizzazione degli Uffici, mirata al potenziamento della dotazione organica e alla valorizzazione e formazione del personale in servizio.

È stata curata anche la ricerca delle fonti di finanziamento più idonee a sostenere e supportare le riforme del 'Sistema Giustizia', realizzando molti progetti legati al tema della digitalizzazione (Progetto “Uffici di prossimità” – Progetto “Reingegnerizzazione dei processi dell’organismo intermedio Ministero della Giustizia”), della sicurezza (Proposte progettuali sul Fondo Sicurezza Interna) e dei nuovi modelli per il lavoro e l’inclusione dei detenuti (Progetto complesso MILIA). Non sono stati trascurati neppure ulteriori interventi mirati alla semplificazione e razionalizzazione dei processi amministrativi (Progetto “Reingegnerizzazione dei processi dell’organismo intermedio Ministero della giustizia” - Progetto “Supporto all’adozione di un modello di demand management innovativo, volto al rafforzamento della capacità amministrativa del dipartimento DDSC” – Progetto “Supporto all’analisi e monitoraggio degli interventi di sviluppo del dipartimento DDSC”) e alla condivisione di buone prassi tra Amministrazioni europee omologhe (Progetto PACE – TSI 2023).

Sul fronte della politica penitenziaria sono state avviate attività necessarie all’evoluzione e all’implementazione del progetto complesso MILIA e alla redazione di numerose schede progetto, che mirano a rafforzare i sistemi di sicurezza e sorveglianza sul Fondo Sicurezza Interna, coinvolgendo un numero significativo di detenuti nell’attuazione di modelli sperimentali di intervento per il lavoro e l’inclusione attiva delle persone in esecuzione penale.

Nell’ambito del PON *Governance* e Capacità Istituzionale 2014-2020 (obiettivo specifico 2.2 – azione 2.2.3) si è dato corso al finanziamento delle capacità di *storage* dei CED nazionali anche mediante l’acquisto di *subscriptions* per l’utilizzo di una piattaforma ITSM per la digitalizzazione degli atti e dei processi.

Nell’ambito dell’attività POC al PON *Governance* e Capacità Istituzionale 2014 – 2020 (Asse I – Obiettivo specifico 1.2 – Azione 1.2.2), a sostegno della digitalizzazione dell’Amministrazione e del miglioramento dell’efficienza e delle prestazioni degli Uffici giudiziari, è stato offerto un supporto nella definizione e qualificazione di nuove esigenze progettuali al fine di indirizzarne la successiva gestione ed il monitoraggio in termini di avanzamento tecnico ed economico, garantendo un supporto specialistico nel percorso di rafforzamento dell’attuazione delle politiche di coesione. Ciò è finalizzato al miglioramento dell’efficacia e dell’efficienza dell’insieme dei processi operativi, attraverso l’attivazione di un



servizio di *Demand management*, teso all'individuazione di interventi specifici per rispondere al meglio alle esigenze e ai fabbisogni emersi dai Piani di Rafforzamento Amministrativo (PRA).

Nell'ambito del POC al PON *Governance* e Capacità Istituzionale 2014 - 2020 (Asse I – Obiettivo specifico 1.2 – Azione 1.2.2) è stato offerto un supporto all'analisi e al monitoraggio degli interventi di sviluppo del Dipartimento DDSC per analizzare, sulla base degli obiettivi di trasformazione digitale del Ministero della Giustizia, le strategie digitali definite in relazione alla strategia clouditalia di Agid e dell'ACN, i programmi/progetti in cantiere e da attivare, i risultati raggiunti e le *milestone* previste, e definire il quadro economico-finanziario delle risorse impegnate e previste nell'ambito del Dipartimento per l'attuazione del programma di trasformazione digitale.

Nell'ambito del progetto complesso «Uffici di Prossimità» sono state finanziate attività per l'informatizzazione e la digitalizzazione dei fascicoli della volontaria giurisdizione. Trattasi delle misure in tema di giustizia civile con cui è stato attivato il POC al PON *Governance* e Capacità Istituzionale 2014-2020 (Asse 1 - Obiettivo specifico 1.2 – Azione 1.2.2, per un importo di euro 36.764.941,00), finanziato da risorse nazionali. Lo scopo è quello di promuovere un 'Servizio Giustizia' più vicino al cittadino e alle “fasce deboli”, attraverso la creazione di Uffici di Prossimità in collaborazione tra i Tribunali e gli Enti locali, grazie anche a sistemi informatici in grado di trasmettere ricorsi e istanze dagli Uffici di Prossimità ai Tribunali attraverso l'utilizzo del PCT e offrire centri di orientamento ed informazione diffusi sul territorio.

Ad oggi sono stati ammessi a finanziamento sedici progetti regionali e stipulate convenzioni con 15 Regioni (per un tot. di € 30.854.032,99 su € 36.764.941,00, valore complessivo del progetto complesso Uffici di prossimità).

## **10. L'amministrazione penitenziaria**

Nel corso dell'anno 2023 è continuato ed è stato implementato l'impegno volto alla realizzazione delle politiche concernenti l'amministrazione penitenziaria, agendo su plurimi piani, a partire da quello inerente i 'luoghi di esecuzione della pena', strategico e fondamentale per gli operatori penitenziari tutti, siccome inerente il loro luogo di lavoro, e naturalmente per le persone ivi ristrette, per i quali lo Stato assume in carico il dovere di una esecuzione della pena degna e volta alla rieducazione, in uno con la tutela degli incompressibili diritti della salute, fisica e psichica, mantenendo naturalmente l'adeguato livello della sicurezza interna ed esterna agli istituti di pena.

Sotto il profilo organizzativo, nell'anno in corso si è dato corpo alla ripartizione della Direzione generale del personale e delle risorse in Direzione generale per la gestione dei beni, dei servizi e degli interventi in materia di edilizia penitenziaria e Direzione generale del personale, cui ha fatto seguito il decreto ministeriale 10 dicembre 2023, relativo alla conseguenziale riorganizzazione del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

E' poi in corso di definizione, uno schema di decreto del Presidente della Repubblica per l'istituzione del nuovo Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria per l'Umbria, l'Abruzzo e il Molise, per l'aumento di un posto della pianta organica della dirigenza generale penitenziaria e di n. 30 unità della pianta organica della dirigenza penitenziaria; per l'individuazione delle competenze delle due Direzioni generali del Corpo di polizia penitenziaria e per la ridefinizione di alcune competenze del Capo del Dipartimento e delle Direzioni generali.

È stata altresì istituita la carriera dei medici del Corpo di polizia penitenziaria, con previsione della dotazione organica nonché dell'equiparazione del trattamento economico al personale di pari qualifica che espleta funzioni di polizia.

### **10.1 Politiche assunzionali, sicurezza e benessere del personale**

Dal punto di vista del personale, è proseguita, oltre alla doverosa e costante formazione, comunque implementata, l'azione d'incremento della dotazione organica, sia portando a termine procedure concorsuali già iniziate e sia attivandone ulteriori; sono aumentati, altresì, gli sforzi volti al miglioramento delle condizioni lavorative, in termini di sicurezza sul lavoro, benessere psicologico e dotazioni.

Politiche che hanno toccato il personale del Corpo della Polizia Penitenziaria, del comparto funzioni centrali, comprese le qualifiche dirigenziali (anche quella penitenziaria) di fondamentale importanza in ragione delle responsabilità loro attribuite per il funzionamento degli istituti penitenziari e nell'attività di rieducazione.

In particolare, le procedure concorsuali svolte hanno riguardato i ruoli inerenti i commissari, i vice ispettori e gli agenti.

Le procedure interne, invece, hanno riguardato i ruoli degli ispettori, dei vice sovrintendente, degli orchestrali della banda del Corpo di polizia penitenziaria e dei vice commissari.

Completata altresì la procedura di assunzione di plurimi dirigenti (n. 45 posti elevati a 57) che hanno preso servizio tra il 13 e il 20 novembre 2023 ed autorizzata l'assunzione di ulteriori 21 dirigenti penitenziari mediante scorrimento della graduatoria del concorso.

Infine, con decreto legge 22 giugno 2023, n. 75, la dotazione organica del personale dirigenziale penitenziario è stata aumentata di 30 unità.

Quanto al benessere del personale, valore doverosamente da perseguire, per il triennio 2022-2024 è stato istituito il capitolo 1675, piano gestionale 2, per "Somme da destinare al supporto psicologico a favore del personale del Corpo di polizia penitenziaria" con uno stanziamento di un milione di euro.

Sulla base dell'esperienza e dei risultati raggiunti nel corso del 2022, sono state emanate le linee guida per il 2023, elaborate anche con il supporto dell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza" - Dipartimento di Psicologia.

Inoltre, il DAP partecipa all'Osservatorio permanente interforze sul fenomeno suicidario tra gli appartenenti alle Forze di polizia.

Merita poi evidenziare: 1) l'estensione, per un'ulteriore annualità, del contratto relativo all'attivazione del servizio di copertura assicurativa dei rischi per la tutela legale per fatti connessi allo svolgimento delle attività istituzionali degli appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria e ai dirigenti penitenziari in servizio presso istituti penitenziari, uffici e servizi del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, originariamente sottoscritto l'11 novembre 2022; 2) la sottoscrizione del contratto relativo all'attivazione della copertura assicurativa per l'assistenza sanitaria complementare e

integrativa in favore del personale di Polizia penitenziaria e del personale a esso giuridicamente equiparato, nonché la prosecuzione dell'attuale contratto di copertura assicurativa per il restante personale dell'Amministrazione penitenziaria gestito.

## **10.2 Politiche della formazione della Polizia penitenziaria, anche con riferimento alla prevenzione della radicalizzazione all'interno delle carceri**

Come detto, l'attività di formazione, iniziale e permanente, di corsi di avanzamento e di specializzazione, è stata portata avanti ed implementata.

Questa ha riguardato sia il personale appartenente alla Polizia penitenziaria (agenti, sovrintendenti e ispettori, commissari, matricolisti, conduttori di cani antidroga ed istruttori di tiro) e sia quello del Comparto funzioni centrali, ovvero funzionari della professionalità di servizio sociale, pedagogica, giuridico-pedagogica, funzionari contabili, dell'organizzazione delle relazioni, assistenti tecnici e assistenti amministrativi nonché della dirigenza.

Nella concreta erogazione dei percorsi di formazione iniziale, avanzamento di carriera e aggiornamento, sono stati sempre realizzati moduli in tema di principi fondamentali e rispetto della dignità della persona, come pure in tema di violenza di genere e prevenzione della radicalizzazione.

In tema di prevenzione della radicalizzazione, nel corso del 2023 sono stati potenziati specifici moduli didattici. I programmi, essendo finalizzati a scongiurare situazioni di polarizzazione culturale, vertono ad approfondire gli studi del culto e della cultura islamica, nonché di tutti i meccanismi socio-psicologici che possono agevolare il rischio di una radicalizzazione violenta di matrice confessionale o politico/ideologica e contemplano lo studio degli indicatori del rischio radicalizzazione elaborati dal NIC (nucleo investigativo centrale) unitamente a ricercatori ed esperti della materia nell'ambito di progetti di ricerca di respiro internazionale.

Inoltre, è stabile la partecipazione di analisti del NIC agli incontri e ai progetti proposti in ambito europeo (RAN UE, etc.), i quali consentono un efficace scambio delle *best practices* nel contrasto alla radicalizzazione violenta nonché l'acquisizione di utili notizie relative all'ordinamento giuridico e al contesto organizzativo e penitenziario degli altri paesi, europei ed extra europei.

### **10.3 Strumenti impiegati per il monitoraggio delle presenze carcerarie e prevenzione del sovraffollamento**

Il monitoraggio del sovraffollamento e delle presenze giornaliere dei detenuti ristretti negli istituti della penisola viene effettuato tramite l'Applicativo Spazi Detentivi 15 (A.S.D.), che consente di rilevare le violazioni dei livelli minimi dei tre metri quadrati.

Sono state rilasciate le credenziali di accesso all'applicativo 15 a tutti i Tribunali e Uffici di sorveglianza d'Italia che possono, in tal modo, disporre di un valido supporto di conoscenza aggiornata delle mutevoli realtà dei singoli istituti, nonché di un sistema di informazioni utili ai fini di un'efficace e tempestiva trattazione e decisione dei ricorsi.

L'applicativo è stato affinato nel tempo, divenendo, di fatto, uno strumento ordinario di lavoro, per consentire che le corrette ubicazioni siano disposte tenendo conto dello spazio disponibile, della tipologia e della posizione giuridica dei detenuti.

### **10.4 Politiche di trattamento dei detenuti**

I detenuti ristretti per reati legati alla criminalità organizzata sono inseriti nel circuito cd. di 'alta sicurezza'.

Tali categorie di detenuti richiedono una attenta e costante attività di controllo e monitoraggio a partire dalla individuazione della più idonea sede di assegnazione, al fine di consentirne un raggruppamento omogeneo che consenta di soddisfare da un lato le esigenze di sicurezza connesse al circuito d'appartenenza, evitando eccessive concentrazioni di detenuti facenti parte della medesima consorteria criminale, ovvero a gruppi contrapposti, e dall'altro la possibilità di procedere a un percorso trattamentale rieducativo comune.

Merita ribadire che l'assegnazione a un circuito penitenziario non comporta alcuna riduzione nella titolarità dei diritti del detenuto, potendo soltanto implicare l'allocazione in sezioni particolarmente sicure, la sottoposizione a maggiori controlli o l'adozione di speciali cautele nella fruizione degli istituti trattamentali, per come normativamente delineati.

La detenzione speciale prevista dall'art. 41-*bis*, comma 2 o.p., consiste in un catalogo di limitazioni volte a ridurre la frequenza dei contatti con l'esterno degli esponenti di vertice delle organizzazioni criminali, per evitare che vengano commessi nuovi reati.

Il suo scopo, pertanto, non è determinare una condizione di isolamento, né aggravare la sofferenza connaturata alla detenzione, ma di rafforzare la prevenzione in ambiente penitenziario. L'assegnazione dei detenuti 41-*bis* all'interno dei reparti avviene tenendo in considerazione l'area geografica di operatività dell'organizzazione di appartenenza, le esigenze sanitarie nonché eventuali divieti d'incontro o incompatibilità segnalate dall'Autorità giudiziaria, avendo cura, in ogni caso, di evitare la concentrazione nello stesso istituto di figure particolarmente carismatiche.

Necessaria attenzione è rivolta all'assistenza sanitaria, sia interna (previsione di due servizi di assistenza intensificata -SAI- , camere detentive per ristretti a ridotta mobilità o disabili e ambulatori di sezione) che esterna (ricorso alle prestazioni assicurate dai nosocomi pubblici o convenzionati col SSN, tramite traduzioni esterne all'istituto penitenziario, ovvero ricoveri con piantonamento), sia attraverso l'autorizzazione, ex art. 11, comma 12, o.p. a prestazioni da parte di sanitari di fiducia.

Ad oggi il numero dei detenuti presenti è di n. 726, di cui 12 donne, dislocati nelle varie sedi.

Circa il trattamento delle tossicodipendenze, costante è l'interlocuzione con i SER.D e, in generale, le preposte Autorità sanitarie locali.

Costanti e pressanti sono altresì le interlocuzioni intraprese con i competenti organi sanitari regionali per la risoluzione delle criticità legate all'assistenza psichiatrica, compresi coloro che risultano destinatari di ordinanze di collocazione in R.E.M.S.

Quanto alla detenzione femminile, le donne costituiscono il 4 % circa della popolazione detenuta e sono ristrette in 4 istituti di pena femminili e 35 sezioni femminili annesse a istituti di pena maschili.

Ove possibile risultano impiegate in attività lavorative, sia interne – in genere in peculiari progetti, anche finanziati da Cassa delle Ammende - che alle dipendenze di datori lavoro esterni ovvero finanziati dalle Regioni ma anche da Associazioni e Fondazioni del privato sociale.

Forte, inoltre, l'impegno per il trattamento dei detenuti autori di reati sessuali e/o riconducibili alla violenza di genere, modulato sulle specifiche esigenze di costoro ed altresì funzionale all'abbassamento/elisione del pericolo di recidiva.

Inoltre, per quanto riguarda la violenza di genere, il DAP partecipa all'Osservatorio istituito presso il Ministero della Giustizia.

### **10.5 Azioni intraprese e progettate con riferimento all'esecuzione carceraria e ai programmi trattamentali, all'istruzione, alla salute e al lavoro dei detenuti**

Le attività di istruzione vengono curate in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione, secondo il modello organizzativo-didattico dell'istruzione degli Adulti, che vede come ente istituzionale responsabile delle attività di orientamento e didattica il Centro provinciale per l'istruzione degli adulti (CPIA).

Vari sono i corsi di formazione professionale che vengono realizzati in collaborazione con le Regioni, titolari della competenza sullo specifico settore formativo; quelli maggiormente rappresentati riguardano i corsi di cucina e ristorazione, edilizia, giardinaggio e agricoltura, arte e cultura, estetica.

In ambito culturale e ricreativo poi, numerose sono state le mostre, i laboratori teatrali ed anche quelle carattere religioso. In totale, i detenuti coinvolti nel 2022 sono stati 46.738, con un totale di 2.503.

Quanto alle attività sportive, il 24 gennaio 2023, a seguito della Convenzione stipulata tra Sport & Salute S.p.a. e il Dipartimento per lo Sport per lo stanziamento di risorse finanziarie utili a favorire la promozione dello Sport, sono stati pubblicati gli Avvisi pubblici SPORT DI TUTTI, di cui uno denominato "Carceri", destinato alla realizzazione di attività sportive negli II.PP. per adulti e minori.

Secondo i dati relativi all'anno 2022 (ultimo dato disponibile) sulle Attività culturali ricreative e sportive, nell'ambito dell'attività sportiva si sono svolte 380 iniziative cui hanno partecipato oltre 11.000 detenuti.

Al fine di potenziare l'attività lavorativa professionalizzante si sono raggiunti, inoltre, importanti Accordi con il mondo istituzionale e imprenditoriale.

Inoltre, costante è stato l'impegno economico di Cassa delle Ammende.

Infine, negli istituti penitenziari, ferma restando la presenza di un Cappellano cattolico per ogni istituto penitenziario, l'assistenza religiosa è assicurata anche per mezzo di rappresentanti di tutti i culti religiosi.

## **10.6 Azioni avviate per incrementare la socialità dei detenuti e il mantenimento dei rapporti familiari, specie con riferimento alle detenute madri e alla presenza dei figli minori all'interno degli istituti**

In merito al mantenimento dei rapporti familiari, nel corso del 2023 è stato sviluppato un progetto inerente alla prenotazione da remoto dei colloqui e dei video colloqui dei detenuti, mediante soluzioni *compliance* alle indicazioni e *policy* di sicurezza applicate dalla DGSIA.

Con ciò si facilitano i rapporti tra detenuti e internati con i familiari e/o congiunti-conviventi; si alleggerisce il peso di spostamenti, attese e incontri all'interno delle strutture penitenziarie e si agevola la gestione operativa del personale di Polizia penitenziaria e dell'amministrazione dell'istituto nelle prenotazioni, erogazioni e sicurezza nei controlli e monitoraggio.

Inoltre, come è noto, sul territorio nazionale sono disponibili 60 posti per madri e figli minori infraseienni all'interno degli istituti penitenziari a custodia attenuata per detenute madri (ICAM); alla data del 12 dicembre 2023, vi risultano presenti 19 madri con 19 figli minori.

Per quanto riguarda le case-famiglia protette, funzionali all'accoglienza di genitori ammessi agli arresti domiciliari o alla detenzione domiciliare con figli minori conviventi, risultano sottoscritte, sino a oggi, due convenzioni per l'attivazione di una casa-famiglia ex art. 4 legge n. 62/2011 in Roma e una seconda con sede in Milano.

## **10.7 Azioni intraprese e programmate sul versante della cooperazione istituzionale con le regioni, gli enti territoriali e altre pubbliche amministrazioni**

È proseguita l'attività di raccordo con le iniziative organizzate da 'Bambini Senza Sbarre', in attuazione della Carta dei diritti dei bambini.

Inoltre, il 13 giugno 2023 è stato firmato il protocollo di intesa con ASGI – Torino (Associazione per gli Studi giuridici sull'immigrazione) in tema di “Divulgazione informativa all'interno degli istituti penitenziari in materia di diritti dei migranti: soggiorno, espulsione e protezione internazionale” e per la divulgazione della pubblicazione “Guida per la persona straniera privata della libertà personale”.

Ancora, numerose sono le interlocuzioni avviate e in corso di perfezionamento con diversi atenei per siglare accordi di collaborazione sì da approfondire i temi dell'esecuzione penale e



per trovare insieme soluzioni per il miglioramento delle opportunità di trattamento e recupero sociale.

### **10.8 Politiche adottate in tema di edilizia penitenziaria**

A mezzo della preposta Direzione generale per la gestione dei beni, dei servizi e degli interventi in materia di edilizia penitenziaria è proseguita l'attività istituzionale finalizzata alla riqualificazione e valorizzazione del patrimonio demaniale conferito in uso governativo all'Amministrazione penitenziaria, con il duplice obiettivo di cercare di contenere la problematica del sovraffollamento – anche mediante l'aumento dei posti detentivi-, nonché di migliorare le condizioni di vivibilità dei ristretti e degli operatori penitenziari.

Gli interventi finalizzati all'aumento dei posti regolamentari hanno seguito due principali direttrici: quella della realizzazione di nuovi padiglioni in plessi penitenziari già esistenti e quella della manutenzione ordinaria e straordinaria delle sezioni già attive.

Per quanto attiene alla realizzazione di nuovi padiglioni, sono in corso di completamento le attività di collaudo tecnico amministrativo, a cura del competente Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, del nuovo padiglione destinato al regime 41-*bis* presso la Casa circondariale di Cagliari e il padiglione della Casa di reclusione di Sulmona.

Entro il 2024 dovrebbe essere inoltre ultimato il nuovo padiglione in costruzione presso la Casa circondariale di Roma “Rebibbia Nuovo Complesso” ed entro il 2025 dovrebbero essere ultimati il nuovo padiglione dell'istituto di Bologna e il nuovo istituto di Forlì.

È, altresì, in fase d'ultimazione la progettazione definitiva del nuovo padiglione da n. 200 posti previsto presso la Casa di reclusione di Milano “Bollate”.

È poi in essere l'intervento per la realizzazione del nuovo istituto di Pordenone e la ristrutturazione con adeguamento al d.P.R. n. 230/2000 e ampliamento della C.R. Brescia “Verziano”.

Per quanto concerne il Piano di edilizia penitenziaria per la realizzazione di n. 8 nuovi padiglioni il cui finanziamento è stato inserito negli interventi complementari al PNRR e per i quali il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti è stato individuato in qualità di soggetto attuatore, l'emergere di talune difficoltà in sede di procedure di affidamento dei servizi di ingegneria e architettura, nonché di affidamento dei lavori o di appalto integrato, dovuta alla particolare complessità di intervento in strutture storiche, nonché alle revisioni dei quadri

economici dovute al forte aumento dei prezzi delle materie prime e dei materiali, hanno purtroppo comportato, nei mesi scorsi, un ritardo nel raggiungimento delle *milestone* e dei *target* previsti dal cronoprogramma del decreto ministeriale 15 luglio 2021 Economia e Finanze.

Nel corso dell'ultimo biennio è proseguita altresì l'attività di collaborazione intrapresa con l'Agenzia del Demanio e il Ministero della Difesa per l'ulteriore potenziamento del patrimonio edilizio penitenziario, mediante l'acquisizione e riconversione in istituti penitenziari di alcuni complessi ex militari, caratterizzati da una configurazione di tipo modulare, che potevano essere convenientemente trasformati in istituti penitenziari a trattamento avanzato. In tale ambito, il principale intervento in corso di effettuazione è quello relativo alla caserma "Barbetti" a Grosseto.

Ancora, l'adeguamento agli *standard* previsti dalla normativa vigente dal punto di vista edilizio concerne principalmente il recupero e l'aggiornamento delle camere di pernottamento alle prescrizioni di cui al d.P.R. n.230/2000.

Il programma 2023, oltre che porsi in linea di continuità col precedente, prevedendo l'avvio degli interventi cui non è stato possibile dare corso nel 2022, contempla l'inserimento di ulteriori n. 6 procedimenti.

Oltre al miglioramento delle condizioni detentive mediante l'aumento del numero dei posti disponibili e conseguente diminuzione dell'indice di sovraffollamento, nel corso degli ultimi anni l'Amministrazione penitenziaria si è posta, altresì, l'obiettivo di dare massimo impulso all'implementazione di spazi per le attività trattamentali, anche mediante l'ottimizzazione degli spazi detentivi già a disposizione, riadattati in ambienti attrezzati per le attività in comune.

Nel corso del I semestre dell'anno 2023, risultano avviati/conclusi interventi per oltre 2.400 mq. (indice anche sottostimato, dacché di molti interventi eseguiti non è stato possibile avere contezza delle relative superfici).

A mezzo del DAP è continuata, anche nel 2023, una rilevante attività sui complessi demaniali ad essa concessi in uso governativo.

Nel I semestre 2023 risultano affidati n. 11 incarichi di progettazione per la realizzazione di opere/interventi di efficientamento energetico.

Nel piano di edilizia penitenziaria predisposto dal DAP per il 2023, sulla base delle diagnosi acquisite e delle correlate e conseguenti progettazioni effettuate, è previsto l'avvio dei lavori per la riqualificazione energetica di n. 47 strutture penitenziarie.

Per la quasi totalità degli interventi in programma, la portata delle opere da realizzare non consentirà di poter portare a completamento i relativi lavori entro l'annualità 2023 e, pertanto, parte della relativa esigibilità si protrarrà anche nelle annualità successive.

### **10.8.1 Risultati raggiunti sul versante dell'innovazione organizzativa e tecnologica**

All'esito di un capillare monitoraggio effettuato sul territorio, al fine dotare i reparti detentivi e gli spazi comuni di tutti gli istituti di impianti di videosorveglianza, all'inizio del 2022 si è dato avvio a un vasto programma di interventi, gestiti sia a livello centrale (DAP) che periferico (PRAP), con un impegno di circa 10/12 milioni di euro.

Sono stati acquistati n. 3 aeromobili a pilotaggio remoto (APR) per le attività di *test* e collaudo delle strumentazioni in sperimentazione, dei quali uno con caratteristiche speciali per supportare gli interventi in ambito di lavori edilizi, di progettazione, ristrutturazione, direzione dei lavori, comprensivo di *software* per le elaborazioni delle misurazioni, che consentirà un più agevole e proficuo ambito di interventi tecnici in materia di edilizia penitenziaria compresi quelli relativi i fondi PNRR, e sono stati individuati n. 42 istituti penitenziari in funzione dei quali, per caratteristiche e tipologia dei circuiti detentivi presenti, è stato sviluppato un programma volto a dotare di sistemi di difesa anti-drone con priorità e urgenza, al quale sono stati destinati oltre 5,5 milioni di euro.

Contemporaneamente, è proseguita l'attività di sperimentazione di ulteriori strumentazioni tecniche tese a contrastare il sorvolo dei droni attraverso sperimentazioni e *test* presso vari penitenziari.

Inoltre, in data 28 giugno 2023 è stato sottoscritto un Protocollo di intesa tra ENAC e DAP con finalità di protezione e implementazione della sicurezza degli II.PP. da attività illecite di sorvolo a mezzo drone.

Va rammentato lo strumento delle cd. *body cam* il cui uso, che nel rispetto dei fondamentali principi di trasparenza, documentazione e controllo, assicura la tutela dell'ordine e della sicurezza penitenziaria, anche a garanzia del personale di Polizia penitenziaria e dei diritti delle persone detenute.

È stata avviata la gara europea a evidenza pubblica.

Numerose poi, le procedure di gara avviate a livello centrale per l'acquisizione dei beni e dei servizi necessari al corretto ed efficiente funzionamento del DAP.

L'innovazione digitale costituisce una delle aree di intervento strategiche individuate nel Documento di programmazione generale dell'Amministrazione penitenziaria per il triennio 2022-2024, costituendo una delle priorità politiche del Ministero della Giustizia.

Il 20 settembre 2023, è stato sottoscritto il Protocollo d'intesa tra il DAP e il Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione per l'efficace raggiungimento degli obiettivi collegati alle riforme PNRR.

Quanto alle specifiche aree di intervento, si è provveduto al cablaggio di 105 sedi penitenziarie dei distretti del PRAP Lazio-Abruzzo-Molise, del PRAP Sardegna, del PRAP Sicilia, del PRAP Toscana-Umbria e del PRAP del Triveneto. I lavori sono stati terminati.

Attualmente, sono in corso i lavori di ammodernamento di ulteriori 115 sedi penitenziarie.

Delle 220 sedi interessate dall'ampliamento della rete, ben 81 sono state già state potenziate con la fibra che si estenderà ovunque sia possibile, al fine di garantire il massimo livello di connettività e di efficienza.

Sono poi in corso attività di raccordo con DGSIA per la sostituzione delle apparecchiature SPAID (rilevatori di impronte digitali) presenti negli Uffici matricola degli istituti penitenziari, attività che si rende necessaria per l'obsolescenza delle strumentazioni attualmente in dotazione.

Anche il 'fascicolo del detenuto' è oggetto di intervento, e si sta procedendo a una reingegnerizzazione dello stesso per garantire la piena funzionalità del sistema, in linea con le nuove tecnologie e con l'applicazione dei necessari *standard* di sicurezza, nell'ottica dell'sviluppo del 'Fascicolo elettronico del detenuto'.

Sul versante dei sistemi di gestione del personale civile, il Ministero della Giustizia ha deciso, già da alcuni anni, di uniformare il sistema di gestione del personale di tutti i Dipartimenti, con particolare riferimento al personale appartenente al Comparto funzioni centrali e alla relativa dirigenza.

La DGSIA ha, difatti, avviato l'attività di migrazione a un Sistema Unico del Personale (SUP) di tutte le gestioni in precedenza utilizzate dai diversi Dipartimenti.

Nel corso del 2023, si sono avviate le attività propedeutiche alla migrazione dati dal sistema di gestione del personale "civile" del DAP – SIGP2 – al SUP, in termini di uniformità con gli altri Dipartimenti.

Per quanto riguarda la gestione del personale appartenente al Corpo di polizia penitenziaria, in capo al solo Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e con specificità di rilievo dettate dalla speciale normativa del Comparto sicurezza, non è previsto, allo stato, il passaggio dall'attuale sistema denominato SIGP1 al SUP.

Infine, a seguito di diffusa sperimentazione sul territorio del sistema di programmazione e gestione dei servizi del personale del Corpo di polizia penitenziaria denominato GUSWEB, la Direzione generale del personale, nell'anno in corso, ha esteso l'utilizzo del GUSWEB a tutta la sede centrale e ha prodotto delle implementazioni funzionali.

Quanto ai siti *web* del DAP, dopo il sito della Polizia penitenziaria, è stato completato il sito della rivista Rassegna penitenziaria e criminologica, presente in forma cartacea dal 1979 e *online* dal 1997, punto di riferimento scientifico nel dibattito sulle tematiche penitenziarie e criminologiche. La messa in produzione è prevista a partire da gennaio 2024.

È stata avviata, poi, una nuova iniziativa per quanto riguarda le Biblioteche del DAP, per le quali è stata approvata la migrazione dei dati all'interno della Biblioteca del Polo giuridico, facente parte del Servizio bibliotecario nazionale.

Al fine di garantire la sicurezza degli apparati informatici, si è provveduto a sostituire l'elaboratore centrale con un sistema di nuova generazione, più affidabile e sottoposto a manutenzione, con conseguente aggiornamento del sistema operativo.

Si provvederà, inoltre, al rinnovo delle licenze di manutenzione (scadenza al 31 dicembre 2023) sugli apparati per il potenziamento del sistema di iperconvergenza del DAP e per quanto riguarda i sistemi di *storage*, allo stato, è stato garantito il rinnovo della manutenzione in modo da garantire la continuità di archiviazione e protezione dei dati dell'Amministrazione penitenziaria.

Per il sistema di *backup*, si è provveduto all'acquisizione di una nuova *appliance* e all'aggiornamento del *Netbackup* alla versione più recente.

A seguito del recepimento da parte delle Regioni italiane con proprie delibere delle linee di indirizzo nazionali sulla telemedicina, la Direzione generale dei detenuti e del trattamento ha sensibilizzato le articolazioni regionali alle interlocuzioni con le rispettive Autorità sanitarie, al fine di attivare/implementare il servizio di telemedicina negli istituti penitenziari del proprio ambito di competenza.

### **10.9 Azioni intraprese nell'ambito della progettazione ammessa a finanziamenti dell'Unione europea e cooperazione internazionale**

Il DAP partecipa all'attività progettuale europea relativa ai Fondi sicurezza interna (ISF 2021-2027) volti a sostenere il Paese nelle sfide emergenti in tema di sicurezza, prevenzione e contrasto al terrorismo, radicalizzazione, reati gravi, criminalità organizzata e informatica.

Le proposte progettuali che si intende proporre a finanziamento attengono alla implementazione e aggiornamento tecnologico delle apparecchiature in uso al Laboratorio centrale per la Banca dati del DNA, la realizzazione di una piattaforma digitale per le attività investigative del NIC e la promozione di attività formative rivolte al personale del Corpo di polizia penitenziaria in materia di sicurezza.

Attraverso la stretta collaborazione con EUROPRIS – Organizzazione delle Amministrazioni penitenziarie europee, mirata allo scambio di esperienze, buone prassi e informazioni fra operatori e vertici delle diverse Amministrazioni penitenziarie europee, dal 13 al 15 novembre 2023 si è svolto, presso la sede centrale del DAP il *Workshop* transnazionale “*Preventing and Countering Violent Extremism (PCVE) in prisons*”, che ha visto la partecipazione di circa 40 esperti europei e italiani in materia di contrasto alla radicalizzazione in ambito penitenziario.

È stato finalizzato e finanziato il programma di cooperazione bilaterale con l'Amministrazione penitenziaria delle Bahamas, che prevede lo svolgimento di attività formative in Italia del personale penitenziario bahamiano, ed ulteriori attività bilaterali di collaborazione sono state avviate con Malta e il Sudafrica.

Nell'ambito della cooperazione internazionale con le altre Forze dell'Ordine, coordinata da Ministero dell'Interno, si segnala la partecipazione alla missione esplorativa interforze in

Paraguay; inoltre è prevista la partecipazione del DAP alla *Task Force* per la Presidenza italiana del G7 - Gruppo Roma/Lione in tema di sicurezza, che inizierà il 1° gennaio 2024 e terminerà il 31 dicembre 2024, con propri rappresentanti.

Il Nucleo investigativo centrale, partecipa stabilmente al Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo (C.A.S.A.) del Ministero dell'Interno, ambito nel quale è favorita e promossa la cooperazione internazionale nella prevenzione e contrasto della radicalizzazione in ambito penitenziario.

Nel merito, nel 2023 sono stati eseguiti provvedimenti amministrativi di espulsione nei confronti di ben 33 soggetti dimessi dagli istituti per fine pena, per i quali era stato rilevato un processo di radicalizzazione violenta in ambito penitenziario.

La Direzione generale dei detenuti e del trattamento ha continuato a curare l'esecuzione dei provvedimenti di estradizione, dei mandati di arresto europeo, dei trasferimenti ai sensi dell'Accordo Quadro n. 2008/909/GAI del Consiglio dell'Unione Europea, delle espulsioni, dell'applicazione della Convenzione di Strasburgo e degli Accordi bilaterali Italia-Albania, Italia-Romania.

Inoltre, sino alla data del 12 dicembre 2023, sono stati disposti n. 471 trasferimenti di soggetti dall'Italia verso altri Stati e n. 587 trasferimenti di soggetti che vengono consegnati allo Stato italiano; n.29, infine, i provvedimenti di estradizione relativi ai detenuti As3, As1 e As2.

#### **10.10 Collaborazione prestata al Garante nazionale dei detenuti**

È proseguita la collaborazione con l'Ufficio del Garante nazionale in merito alle segnalazioni attinenti sia alle visite condotte all'interno dei singoli istituti e alle criticità segnalate riferibili a problematiche di natura sanitaria, strutturale, di vita intramuraria, astensioni dal vitto collettive, manifestazione di protesta pacifiche, ecc., sia riguardanti le singole istanze di detenuti (alta o media sicurezza) per avvicinamento ai familiari.

Nel 2023 è stata messo a sistema dalla Direzione generale della formazione un percorso formativo legato al contributo che il DAP ha fornito nell'ambito dell'organizzazione e realizzazione del primo corso di approfondimento sulle *Nelson Mandela Rules* a cura dell'OSCE/ODIHR (*Office for Democratic Institutions and Human Rights*) e PRI (*Penal Reform International*).

### **10.11 Trasparenza, controlli interni e prevenzione della corruzione**

Gli adempimenti in materia di trasparenza e anticorruzione sono rispettati. Inoltre, sono stati avviati i lavori per l'adozione di un gestionale di *e-procurement* al fine di informatizzare le varie fasi degli appalti e uniformare le modalità operative. Peraltro, il DAP ha ottenuto la qualificazione prevista dal nuovo Codice degli appalti, artt. 62 e 63 del decreto legislativo n. 36/2023, con il massimo livello di valutazione, ovvero senza limiti di importo.



## **11. La giustizia minorile**

Nel corso dell'anno 2023 il sistema della giustizia minorile ha affrontato importanti emergenze.

L'incremento degli ingressi verificatosi durante tale anno - che ha portato le presenze medie giornaliere negli Istituti Penali per i Minorenni (IPM) al numero di 410 rilevate al 31 ottobre 2023 - ha comportato maggiore complessità nella gestione degli stessi IPM. I lavori di ristrutturazione avviati in numerosi Istituti, anche in attuazione del PNC, hanno determinato un'inevitabile compressione degli spazi di pernottamento a disposizione dell'utenza, in particolare nell'Italia del Nord. Questa contrazione degli spazi ha acuito i problemi di sovraffollamento dovuti a preesistenti cantieri in fase di completamento, soprattutto presso l'IPM di Treviso (riaperto nel mese di luglio dell'anno 2023) e presso l'IPM di Milano.

L'aumento del numero di ingressi per arresto o fermo si è verificato in modo nettamente più evidente nei distretti giudiziari dell'Italia del Nord; ciò ha inevitabilmente comportato una costante e considerevole assegnazione di minori/giovani adulti in IPM situati anche a notevole distanza dai territori di appartenenza. Tale evenienza, inoltre, ha reso impossibile in molti casi assicurare il rispetto del principio della territorialità dell'esecuzione penale.

L'afflusso negli IPM dell'Italia del Sud e anche centrale di ragazzi provenienti da altri contesti territoriali, con una prevalenza di utenza straniera - in netto aumento nel corso degli ultimi mesi -, portatrice di gravi disagi psichici anche a cagione di pregresse esperienze di violenze e abusi subiti, ha comportato inevitabilmente un turbamento degli equilibri interni agli IPM. Queste due componenti (psicologica e di differenza culturale) hanno reso difficile e complessa la costruzione di un positivo clima relazionale all'interno degli IPM e si sono di frequente verificati eventi critici spesso sfociati in veri e propri conflitti tra gruppi di diversa appartenenza culturale e in danneggiamenti a beni e strutture dell'Amministrazione.

Questa Amministrazione sta monitorando il fenomeno dei minori stranieri attraverso un progetto sperimentale di mediazione etnoclinica negli IPM di Nisida e di Torino per individuare, avvalendosi anche dell'apporto di professionisti qualificati nel settore, possibili strategie di intervento volte a favorire un'appropriata gestione delle conflittualità relazionali che stanno emergendo.

Inoltre, al fine di rafforzare negli IPM i servizi di mediazione culturale e sociale, nel corso dell'anno 2023 è stato proposto e ammesso a finanziamento da parte del Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI) il progetto "Re - Integrando. Minorenni e giovani adulti stranieri del sistema penale minorile: dalle criticità in evoluzione, alla reintegrazione nella società, in una prospettiva di *empowerment* individuale e di convivenza civile". Il progetto intende fornire un supporto, anche in area penale esterna, agli operatori minorili di diversi territori, attraverso la collaborazione di mediatori e di psicologi etnoclinici dedicati. Sono inoltre attualmente in programmazione due nuovi progetti nell'ambito del FAMI, che svilupperanno le seguenti due tematiche: "Promuovere azioni di sistema per qualificare e sviluppare i servizi erogati ai minori stranieri sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria; rafforzare la *governance* degli interventi promuovendo il coordinamento tra attori istituzionali e del privato sociale" e "Migliorare le condizioni di detenzione dei minori stranieri".

Costante è l'azione di sollecitazione e confronto con tutti i Servizi Socio - Sanitari del territorio per l'identificazione precoce dei fattori di rischio, al fine di attivare concreti programmi di prevenzione e di intervento nei confronti dell'utenza sottoposta a provvedimenti penali.

Tra gli impegni presi dall'Amministrazione c'è quello di favorire la realizzazione di nuove comunità ministeriali e di 'comunità filtro', anche in co - gestione con gli Enti Locali e il privato sociale, ai sensi dell'art. 10 comma 1 del decreto legislativo n. 272/1989.

Per quanto riguarda il collocamento in comunità terapeutica di soggetti con problematiche psicopatologiche e/o di abuso di sostanze psicotrope, si registrano notevoli difficoltà a causa della carenza di tali strutture su tutto il territorio nazionale. Ragazzi con problematiche psicopatologiche vengono inseriti spesso in comunità educative del privato sociale, non pienamente preparate a gestire anche le problematiche sanitarie presentate. A questo riguardo risulta elevato il numero degli allontanamenti dalla comunità e/o dei comportamenti aggressivi e distruttivi che determinano, di conseguenza, aggravamenti delle misure e l'ingresso in un IPM.

L'Amministrazione ha avviato una profonda riflessione con il Servizio Sanitario Nazionale sulla possibilità di costituire nuove tipologie di strutture residenziali, inizialmente in via sperimentale, che possano garantire interventi specifici, contemperando le componenti socioeducative con quelle sanitarie, per assicurare un'appropriata risposta all'utenza attuale, con

la definizione di progetti individualizzati integrati e multidisciplinari, realizzati in stretta sinergia tra Servizi Minorili della giustizia, Servizi sociali territoriali e Servizi sanitari preposti.

Le situazioni dei minori dell'area penale, infatti, sono spesso collocate in una linea di confine tra il disagio sociale e il disagio psichico e richiedono di essere riconosciute e accolte da un sistema integrato di interventi che garantisca il diritto alla salute nelle sue diverse espressioni, come peraltro ribadito dal decreto legislativo n. 121/2018. Mediante un serrato lavoro sulla individuazione di un nuovo tipo di strutture comunitarie, lavoro iniziato già nell'anno 2022 e portato avanti nel 2023, dopo numerosi incontri del Tavolo di Consultazione Permanente sulla Sanità Penitenziaria - istituito ai sensi del D. P. C. M. dell'1 aprile 2008 - si è giunti alla definizione e alla stipula dell'Accordo per l'istituzione, a titolo sperimentale, di tre comunità socio - terapeutiche ad alta intensità sanitaria (una al Nord, una al Centro e una al Sud) specificamente rivolte ad ospitare minori/giovani portatori di un disagio psico - sociale al fine di accompagnare e sostenere percorsi di riabilitazione, disintossicazione, rieducazione e risocializzazione.

In ottemperanza all'Accordo, il Tavolo di Consultazione Permanente sulla Sanità Penitenziaria ha elaborato i requisiti funzionali, organizzativi e strutturali delle nuove risorse comunitarie. Tale importante traguardo costituirà un progetto pilota replicabile, dato il suo carattere sperimentale, e la realizzazione delle strutture sarà portata avanti e resa attiva nei prossimi mesi con il supporto di tutte le istituzioni coinvolte, a livello nazionale e territoriale. In questo senso sono state avviate interlocuzioni per le nuove strutture comunitarie in Campania, in particolare nella città di Caserta (dove è in partenza una delle sperimentazioni), e in altre Regioni, quali il Lazio e la Lombardia.

Inoltre nel corso dell'anno 2023, a distanza di 14 anni dall'emanazione delle Linee di Indirizzo per l'assistenza sanitaria ai minori sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria, si è pervenuti alla approvazione di un testo aggiornato e integrato, finalizzato a consentire che la presa in carico dei minori/giovani adulti sottoposti a procedimento penale con specifici bisogni sanitari sia appropriata e integrata e che contemperi le esigenze di cura con i tempi e le modalità del percorso penale degli utenti. L'accordo è stato stipulato nel corso della seduta del 19 aprile 2023 della Conferenza Unificata, ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo del 28 agosto 1997 n. 281, tra il Governo, le Regioni, le Province Autonome di Trento e di Bolzano e gli Enti Locali.

Infine, con la legge di bilancio 2024 è stata istituita una nuova struttura di livello dirigenziale generale per i servizi minorili e per la giustizia riparativa, con l'obiettivo di incrementare il livello di efficacia ed efficienza dell'azione del Ministero in materia di giustizia riparativa e di potenziare l'azione dei servizi del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, assicurandone la piena operatività e il compiuto svolgimento delle specifiche attribuzioni.

### **11.1 Esecuzione penale esterna e messa alla prova**

Alla data del 31 ottobre 2023 risultavano in carico 83.568 persone per misure di comunità e 50.014 persone per indagini o consulenze richieste dai committenti istituzionali. Complessivamente gli Uffici del territorio, a tale data, avevano in carico 133.582 persone. Alla stessa data risultavano reclusi negli istituti penitenziari 59.715 persone. Il numero dei cittadini sottoposti a misure o sanzioni di comunità ha ormai largamente superato quello delle persone reclusi negli Istituti Penitenziari. La giustizia di comunità è quindi, a tutt'oggi, la risposta prevalente alla commissione di un reato.

Con il decreto legislativo n. 150/2022 si è prevista la modifica della legge n. 689/1981 con l'introduzione delle pene sostitutive delle pene detentive brevi della semilibertà, della detenzione domiciliare e del lavoro di pubblica utilità, da applicarsi quando il giudice ritenga, anche attraverso opportune prescrizioni, che le stesse contribuiscano alla rieducazione del condannato. Sono state previste, inoltre, modifiche al codice di procedura penale in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova, con l'estensione dell'ambito di applicabilità della misura oltre ai casi già previsti dall'art. 550 comma 2 cpp, individuando ulteriori specifici reati puniti con pena edittale non superiore nel massimo a 6 anni che si prestino a percorsi di risocializzazione o riparativi da parte dell'autore.

Sulla base delle prime rilevazioni, effettuate alla data del 31 ottobre 2023, risultavano in carico 1.349 persone per pene sostitutive delle pene detentive brevi. Si tratta di un dato che è destinato a crescere, considerando che alla data di riferimento erano in corso di istruzione ulteriori 667 programmi di trattamento.

L'obiettivo operativo per l'anno 2024 sarà quello di rivedere gli accordi e sottoscrivere nuovi protocolli operativi con la magistratura ordinaria e di sorveglianza, al fine di allargare la rete degli sportelli trasformandoli in presidi di prossimità. I presidi consentiranno di velocizzare

*l'iter* procedurale, di ottimizzare il rapporto con gli utenti, con i servizi e con le istituzioni che, per competenza, interagiscono nella esecuzione delle pene, oltre che con gli enti del Terzo Settore che partecipano alla individuazione dei progetti di intervento trattamentale.

Ad oggi sono stati stipulati con i Tribunali ordinari 116 accordi (di cui 20 sono stati aggiornati con le recenti modifiche del decreto legislativo n. 150/2022).

Tra le migliori prassi, a cui si sta cercando di dare la più ampia diffusione sull'intero territorio nazionale, vi è l'attivazione di sportelli per la messa alla prova presso i Tribunali, quali presidi di prossimità volti a facilitare l'accesso degli indagati/imputati all'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova.

Gli sportelli, che vedono la partecipazione congiunta di operatori dell'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna, del Tribunale, nonché dell'Avvocatura, svolgono prevalentemente un servizio di consulenza e di orientamento e spesso, inoltre, consentono la presentazione delle istanze di ammissione alla misura e la realizzazione di colloqui, sia in fase istruttoria sia in fase esecutiva, con evidenti e positive ricadute soprattutto nei territori più distanti dalle sedi degli Uffici di Esecuzione Penale Esterna.

La diffusione di sportelli per la messa alla prova presso i Tribunali ordinari, sia nelle città metropolitane più grandi sia nei territori in cui non insiste tuttora un Ufficio di Esecuzione Penale Esterna, è stata largamente promossa in una logica di prossimità al cittadino, al fine di facilitare l'accesso all'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova.

Ad oggi, da una rilevazione effettuata, i Tribunali dove già sono attivi o di prossima attivazione gli sportelli, quali presidi di prossimità al cittadino, sono 56 e risultano presenti in quasi tutte le Regioni.

L'Amministrazione, al fine di rispondere prontamente all'incremento dell'istituto della messa alla prova e al contempo alla richiesta di un numero crescente di posti per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, prosegue nell'azione di promozione della stipula a livello sia centrale sia locale di ulteriori convenzioni e protocolli con enti e organizzazioni pubbliche e private senza scopo di lucro.

Complessivamente, le convenzioni nazionali rinnovate nell'ultimo anno rendono disponibili, uniformemente sul territorio nazionale, 1.586 posti per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità.

Sempre a livello centrale, oltre alle convenzioni, prosegue l'azione di promozione di protocolli nazionali tesi a pervenire localmente alla stipula di convenzioni ai sensi del D. M. n. 88/2015 per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità ai fini della messa alla prova.

L'Amministrazione, pertanto, continua nello sforzo teso a diversificare le attività offerte dagli enti, in linea con la previsione legislativa per la quale il lavoro di pubblica utilità deve essere conforme alle competenze professionali e alle attitudini lavorative dell'imputato.

Al fine di implementare l'offerta trattamentale sul territorio, gli Uffici Interdistrettuali di Esecuzione Penale Esterna sono chiamati ad operare attivamente nelle Cabine di Regia previste dall'Accordo siglato in data 28 aprile 2022 dalla Conferenza Unificata, recante le "Linee di Indirizzo per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi per il reinserimento socio lavorativo delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria". Le Cabine di Regia hanno il compito di definire il Piano di Azione Regionale triennale con i competenti Uffici regionali, locali e delle Amministrazioni centrali, con le associazioni del Terzo Settore e con le realtà produttive al fine di garantire servizi rispondenti alle esigenze differenziate delle persone nei contesti territoriali di riferimento.

A questa iniziativa si ricollega la programmazione 2022 - 2024 della Cassa delle Ammende che ha emanato il Programma Nazionale "Innovazione sociale dei servizi di reinserimento", in continuità con quanto previsto nell'Accordo con la Conferenza delle Regioni e Province Autonome del 26 luglio 2018. Con il Protocollo attuativo, il Ministero della Giustizia ha definito con la Conferenza Stato Regioni, con le Province Autonome e con la Cassa delle Ammende una strategia di collaborazione interistituzionale per rafforzare i servizi di inclusione attiva, la formazione professionale certificata e i servizi di accoglienza abitativa per favorire l'accesso alle misure di comunità.

La pianificazione dei programmi si svilupperà quindi su due livelli: il primo livello riguarderà la programmazione condivisa con le Regioni e le Province Autonome, con la definizione di un Piano di Azione Regionale Triennale; il secondo livello di intervento sarà costituito dalla realizzazione delle progettualità che dovranno essere proposte dagli Istituti Penitenziari e dagli Uffici di Esecuzione Penale Esterna. Gli interventi finanziabili sono relativi alle attività per il reinserimento sociale e l'implementazione delle opportunità lavorative nonché per le iniziative culturali e sportive da realizzare nei territori.

L'Amministrazione si è altresì impegnata alla presentazione di progettualità che si avvarranno dei fondi resi disponibili dal Piano Nazionale Inclusione - Programma Nazionale Inclusione e Lotta alla Povertà 2021/2027. Tali azioni saranno inserite nel Progetto del Ministero della Giustizia: “Una giustizia più inclusiva. Il lavoro come recupero, rieducazione, inclusione socio lavorativa dei soggetti in esecuzione penale anche attraverso la riqualificazione delle aree trattamentali”. L’obiettivo è quello di allargare la fascia di persone che accedono alle misure e sanzioni di comunità anche a quei soggetti che risultano privi di risorse esterne o di idoneo domicilio, predisponendo inoltre percorsi di avviamento al lavoro in favore di persone in esecuzione penale esterna anche attraverso l’impiego dei detenuti in attività lavorative socialmente utili e a vantaggio della collettività, quali la manutenzione del verde pubblico, decoro e igiene urbana nonché la cura e assistenza agli anziani, ai diversamente abili e ad altre categorie di soggetti svantaggiati.

L'Amministrazione prosegue, infine, nell’attività di promozione e potenziamento dei rapporti con il volontariato che rappresenta una risorsa integrativa, di supporto ai professionisti degli Uffici di Esecuzione Penale Esterna, nei percorsi di reinserimento sociale dei soggetti autori di reato e per gli imputati sottoposti a misure di comunità. Nel corso del mese di settembre dell’anno 2023 ha avuto inizio il Programma di Servizio Civile Universale “Comunità di giustizia” che include oltre al progetto nazionale “Attori di comunità: percorsi di cittadinanza attiva” tre progetti locali: “C.R.E.S.C.O. Comunità e relazioni per l’Empowerment e la sicurezza, promuovendo il Cambiamento e le Opportunità”, “Intrecci: Giustizia e Comunità” e “Partecipa con noi” elaborati rispettivamente dagli Uffici Interdistrettuali per l’Esecuzione Penale Esterna di Venezia e Torino e dall’Ufficio locale di Caserta.

## **11.2 Giustizia riparativa, tutela delle vittime e prevenzione della devianza**

Il Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità ha cooperato alla stesura del D. M. del 4 ottobre 2023, recante la costituzione della Conferenza Nazionale per la giustizia riparativa.

In data 25 ottobre 2023 si è svolta, nella sede del Ministero della Giustizia, la prima sessione della Conferenza Nazionale per la giustizia riparativa.

L'Amministrazione ha promosso numerose iniziative sui temi della tutela delle vittime e preso parte alle stesse. Tra le più significative si richiamano:

il “portale informativo per le vittime di reato”. Nell’ambito della proficua collaborazione interistituzionale proseguono le attività promosse dal Tavolo Interistituzionale di coordinamento per la costituzione di una rete integrata di servizi di assistenza alle vittime di reato insediatosi in data 29 novembre 2018 in coerenza ai precetti della Direttiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012. Nello specifico, in qualità di membro, il Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità sta collaborando alla realizzazione del portale generalista dedicato a tutte le vittime di reato, iniziativa coordinata dal Dipartimento per gli Affari di Giustizia. Lo strumento è diretto a garantire il sostegno alla vittima nel prendere consapevolezza dei diritti, attraverso una informazione corretta, trasparente e semplificata, favorendo, al contempo, l’accesso a servizi e strutture, pubbliche e del privato sociale, presenti sul territorio;

L’Osservatorio permanente sull’efficacia delle norme in tema di violenza di genere e domestica. Sempre nell’alveo delle attività di implementazione degli strumenti di protezione e assistenza in favore delle vittime di reato, l’Amministrazione sta collaborando come membro dell’Osservatorio permanente sull’efficacia delle norme in tema di violenza di genere e domestica, il cui compito è quello di creare una interlocuzione proficua con gli Uffici Giudiziari al fine di monitorare il fenomeno della violenza di genere anche attraverso l’estrazione di dati giudiziari e statistici per proporre soluzioni alle eventuali criticità riscontrate e formulare proposte normative volte ad una sempre maggiore consapevolezza degli strumenti idonei a contrastare validamente il fenomeno.

Quanto alla prevenzione della devianza, in conformità alle Linee Guida sulla prevenzione della delinquenza minorile (Regole di Riyadh, 1990), essa rappresenta uno degli obiettivi più importanti e ambiziosi dell’Amministrazione con riferimento all’ambito minorile perché intende incidere su destinatari diversi (i giovani, la comunità, i minori autori di reato) e su fattori di rischio diversi, a seconda che sia stato posto in essere o meno il fatto reato (fragilità personali, economiche, familiari o sociali che espongono il giovane al rischio di delinquere o di essere cooptato in attività criminali e, se già autore di reato, a riproporre azioni criminose).

Gli ambiti di intervento principali riguardano l’educazione alla legalità e al rispetto dell’altro, l’attenzione a forme di aggregazione criminale e alle affiliazioni alla criminalità organizzata, la prevenzione del bullismo e del cyberbullismo, la costruzione di cittadinanza attiva e la tutela dei minori stranieri non accompagnati.



### 11.3 Ufficio delle Autorità Centrali. Cooperazione civile internazionale

L'Ufficio delle Autorità Centrali è deputato, in via assolutamente prevalente, ad assicurare l'applicazione delle disposizioni stabilite dalle Convenzioni Internazionali e dai Regolamenti Europei che si elencano:

- Convenzione de L'Aja del 25 ottobre 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale dei minori;
- Convenzione di Lussemburgo del 25 maggio 1980 sul riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di affidamento dei minori e di ristabilimento dell'affidamento;
- Convenzione de L'Aja del 23 novembre 2007 sul recupero internazionale di alimenti nei confronti dei figli minori e di altri membri della famiglia;
- Regolamento (CE) 2201/2003 relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale;
- Regolamento (CE) 2019/1111 anch'esso relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale e alla sottrazione internazionale di minori (rifusione), entrato in vigore in data 1 agosto 2022 in sostituzione del Regolamento (CE) 2201/2003;
- Regolamento (CE) 4/2009 relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari.

In particolare, l'Autorità Centrale è affidataria di funzioni amministrative di assistenza agli utenti, di cooperazione con gli omologhi Uffici esteri e di collaborazione con gli Organi Giudiziari italiani, sia ordinari sia minorili, finalizzate a dare attuazione, in ambito transfrontaliero, agli istituti previsti dalle normative internazionali ed europee a tutela dei diritti civili familiari di natura personale e patrimoniale. Inoltre, l'Ufficio è stabilmente impegnato, nella veste di delegato dalla competente Autorità Centrale italiana di settore rappresentata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, anche nella trattazione delle procedure di applicazione delle norme dettate dalla Convenzione de L'Aja del 19 ottobre 1996 sulla protezione dei minori in contesti internazionali. Provvede, altresì, alla redazione della parte di competenza del Ministero della Giustizia della relazione periodica al Parlamento sullo stato di attuazione della

legge n. 149/2001, “Recante modifiche alla disciplina dell’adozione e dell’affidamento dei minori, nonché al titolo VIII del libro I del codice civile”, la cui VI edizione è in corso di preparazione.

#### **11.4 Organizzazione e risorse umane**

Negli ultimi anni l’Amministrazione si è profusa in un impegno incessante finalizzato alla realizzazione di un ampio piano assunzionale.

In data 15 settembre 2023 si è concluso il corso di formazione iniziale, della durata di 12 mesi, per i 31 vincitori del concorso pubblico per l’accesso alla carriera dirigenziale penitenziaria, ruolo di dirigente di esecuzione penale esterna, e per i 5 vincitori del concorso pubblico per l’accesso alla carriera dirigenziale penitenziaria, ruolo di dirigente di istituto penale per i minorenni; i complessivi 34 dirigenti penitenziari (2 hanno rinunciato all’assunzione per vincita di altro concorso), di cui 29 del ruolo di esecuzione penale esterna e 5 del ruolo di istituto penale per i minorenni, sono stati immessi nelle funzioni dirigenziali in data 2 ottobre 2023. Ciò ha consentito di ottenere una stabilizzazione della dirigenza penitenziaria che, prima del 2 ottobre 2023, contava una presenza in servizio soltanto di 6 dirigenti penitenziari del ruolo di esecuzione penale esterna e di 2 dirigenti penitenziari del ruolo di istituto penale per i minorenni.

Con riferimento alla dirigenza contrattualizzata, si attendeva l’assegnazione di 3 dirigenti all’esito dell’ottava edizione del corso - concorso della SNA. Purtroppo la procedura ha dato un risultato negativo in quanto nessuno dei vincitori del suddetto concorso ha scelto sedi dell’Amministrazione. Di conseguenza, per la copertura dei posti di funzione dirigenziale nei Centri per la Giustizia Minorile di Bari e di Catanzaro si è provveduto a scorrere la graduatoria del concorso pubblico, a 5 posti, per l’accesso alla carriera dirigenziale penitenziaria, ruolo di dirigente di istituto penale per i minorenni, ai sensi del decreto legge del 22 luglio 2023 n. 75, convertito dalla legge del 10 agosto 2023 n. 112. L’immissione in possesso è stata fissata per il giorno 8 gennaio 2024.

Con l’art. 17 del decreto legge del 30 aprile 2022 n. 36, convertito con modificazioni dalla legge del 29 giugno 2022 n. 79, recante ulteriori misure urgenti per l’attuazione del PNRR, è stata rideterminata la dotazione organica del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità.

In particolare, la precedente pianta organica del personale del comparto funzioni centrali è stata incrementata di 1.092 unità, appartenenti a vari profili professionali. Le dotazioni organiche del personale del comparto funzioni centrali sono state conseguentemente riviste con decreto ministeriale adottato in data 12 aprile 2023.

L'esito generale delle politiche assunzionali è stato tuttavia condizionato da numerose rinunce registrate al momento della scelta della prima sede di destinazione, nonché da dimissioni nei primi mesi di svolgimento del rapporto di lavoro, quasi sempre per opzione del candidato o del lavoratore neoassunto a favore di altre Pubbliche Amministrazioni.

In data 13 gennaio 2023 è stato pubblicato il bando di concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di 773 unità di personale non dirigenziale, di cui 360 funzionari della professionalità di servizio sociale e 413 funzionari della professionalità pedagogica, con assunzione a tempo indeterminato, da inquadrare nell'area funzionari dei ruoli del Ministero della Giustizia.

Il concorso è stato bandito per il Ministero della Giustizia dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri per il tramite della Commissione per l'attuazione del progetto di riqualificazione delle Pubbliche Amministrazioni (RIPAM), di cui al decreto interministeriale del 25 luglio 1994, che si avvale dell'Associazione Formez PA, in attuazione di quanto disposto dall'articolo 1 comma 300 della legge del 30 dicembre 2018 n. 145.

La procedura concorsuale dei funzionari della professionalità pedagogica si è conclusa con la pubblicazione della graduatoria di 48 vincitori in data 31 ottobre 2023, mentre è in via di definizione l'espletamento delle prove orali per quella dei funzionari di servizio sociale.

L'Amministrazione ha aderito ad ulteriori procedure RIPAM, con particolare riferimento ai profili di funzionario e di assistente amministrativo.

Inoltre, per sopperire alle più urgenti necessità di fabbisogno di funzionari, si è provveduto alla sottoscrizione di accordi con altri Enti Pubblici.

Per quanto riguarda il Corpo di Polizia Penitenziaria nel mese di luglio dell'anno 2023, all'esito del 181° corso di formazione per Allievi Agenti del Corpo di Polizia Penitenziaria, sono stati destinati al contingente per la giustizia minorile e di comunità, per essere impiegati negli Uffici di Esecuzione Penale Esterna, 34 agenti (4 uomini e 30 donne).

Per assicurare la piena funzionalità degli uffici e servizi, l'Amministrazione ha adottato iniziative tese a potenziare il personale di Polizia Penitenziaria sia per lo svolgimento dei servizi legati alla sicurezza degli istituti sia per la copertura dei posti di livello apicale.

È stato incrementato di 223 unità l'organico del personale di Polizia Penitenziaria del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità, passato da 1.390 a 1.613 unità. Il decreto ministeriale del 12 luglio 2023 "Ripartizione della dotazione organica del Corpo di Polizia Penitenziaria appartenente ai ruoli degli Agenti - Assistenti, Sovrintendenti e Ispettori" ha stabilito in 1.550 unità la pianta organica dei predetti ruoli del contingente di personale destinato al Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità, cui vanno aggiunte 63 unità dei ruoli direttivi previste dal D. M. del 2 ottobre 2017, per un totale di 1.613 unità.

Infine, per fare fronte alle esigenze di improvvise carenze di personale negli Istituti Penitenziari per i Minorenni e per contribuire alla gestione delle criticità contingenti, si è provveduto a istituire un gruppo di pronto intervento, incardinato nell'ambito del Reparto Sicurezza e Vigilanza della sede centrale del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità, operativo su tutto il territorio nazionale.

### **11.5 Edilizia penitenziaria**

Nel corso dell'anno 2023 è stato profuso il massimo impegno per ristrutturare gli Istituti Penali per i Minorenni. Si richiamano di seguito le principali realizzazioni:

- IPM di Catanzaro: riattivazione del padiglione detentivo; sono state ristrutturate le 2 sezioni, entrambe operative, per un totale di 36 posti.
- IPM di Milano: conclusione dei lavori di ristrutturazione del padiglione detentivo; sono in corso attività per assicurare un progressivo raggiungimento della massima capienza ricettiva dell'istituto, che è pari a 72 posti, cui si aggiungono ulteriori 8 posti per soggetti che fruiscono dei benefici di cui all'art. 21 o. pen..
- IPM di Treviso: conclusione degli interventi di ripristino, con riapertura nel mese di marzo dell'anno 2023, per una capienza di 10 - 12 posti.
- IPM di Rovigo: prosecuzione degli interventi di recupero e ristrutturazione; il termine dei lavori presumibilmente sarà per fine anno 2024 e vedrà realizzata una capienza di

22 posti detentivi, cui si aggiungono ulteriori 8 posti per soggetti che fruiscono dei benefici di cui all'art. 21 o. pen..

- IPM di Quartucciu: programmazione dei lavori di ristrutturazione dell'area detentiva con finanziamento a valere sul Piano Carceri; verrà aumentata l'attuale capienza detentiva portandola a complessive 28 unità.
- IPM di Firenze: sono in corso interventi di completamento della ristrutturazione avviata nell'anno 2010; la conclusione consentirà di riportare la struttura detentiva a pieno regime con una capienza di 31 posti. Il completamento è previsto per la fine dell'anno 2024.

Nell'ambito dei finanziamenti previsti dal decreto legge n. 59/2021, convertito dalla legge dell'1 luglio 2021 n. 101, che ha previsto il PNC, sono proseguiti gli *iter* relativi ai 4 progetti approvati, finalizzati al miglioramento degli spazi detentivi. Sono interessati gli IPM di Torino, Roma, Airola e Bologna.

Il soggetto attuatore è il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per il tramite dei Provveditorati Interregionali per le Opere Pubbliche competenti territorialmente.

L'attività posta in essere dai soggetti attuatori ha portato all'affidamento dei servizi di ingegneria per l'esecuzione delle progettazioni per l'intervento in Torino, all'affidamento dell'appalto integrato per l'esecuzione dei lavori per l'intervento in Airola, al perfezionamento del progetto definitivo per Bologna e, nel caso dell'intervento nell'IPM di Roma, all'avvio dei lavori nel mese di giugno dell'anno 2023.

## **11.6 Attività ispettiva e di controllo**

Nel corso dell'anno 2023 l'Amministrazione ha eseguito numerose attività di verifica di carattere ordinario e straordinario.

Tali attività hanno consentito di verificare l'andamento della gestione dei principali settori che concorrono a definire la *governance* degli IPM (area sicurezza, area trattamentale e area contabile) nonché la struttura e l'organizzazione dei servizi preposti all'accoglienza dei minori sottoposti a misure pre - cautelari (Centri di Prima Accoglienza) e dei servizi che ospitano i minori destinatari di provvedimento cautelare emesso dall'Autorità Giudiziaria penale (collocamento in comunità ai sensi dell'art. 22 del DPR n. 448/1988).

Si sottolinea, altresì, che è stato dato maggiore impulso all'attività ispettiva presso gli Uffici Interdistrettuali di Esecuzione Penale Esterna, anche in virtù della recente entrata in vigore della legge del 27 settembre 2021 n. 134 che, ampliando la possibilità di accesso alle sanzioni di comunità, richiede un adeguamento sia nell'organico sia nell'organizzazione dei vari Uffici per assorbire al meglio la nuova mole di lavoro; inoltre, si è posta particolare attenzione all'organizzazione dei Nuclei di Polizia Penitenziaria ivi costituiti, con riferimento a quanto previsto dal D. M. dell'1 dicembre 2017.

## **12. La dimensione internazionale delle attività del Ministero**

Nel corso del 2023 le attività del Ministero a livello internazionale, sia nell'ambito dell'Unione europea sia nei rapporti con i Paesi extra-UE e nel contesto delle Organizzazioni Internazionali, ha rivestito una importanza centrale, in coerenza con le linee sviluppate anche nell'atto di indirizzo politico-istituzionale del Ministro della Giustizia formulato per l'anno 2024 e nella prospettiva di una cooperazione internazionale rafforzata.

Il sempre crescente rilievo dell'impegno del Dicastero nelle attività internazionali è legato in primo luogo al carattere transnazionale delle più gravi forme di criminalità ed alla conseguente ineludibile necessità di promuovere un'efficace cooperazione giudiziaria, nonché alla significativa incidenza della normativa euro-unitaria in materia di giustizia sia civile sia penale.

L'impegno internazionale del Ministero ha risposto in via generale alla ritenuta necessità di affrontare in fori multilaterali le maggiori sfide della contemporaneità in materia di giustizia e di promozione dei diritti fondamentali dell'uomo.

Altrettanto decisiva è stata l'intenzione di condividere, a livello internazionale, le esperienze giudiziarie e i modelli nonché i processi di riforma legislativi italiani nella prospettiva di scambio di *best practice*, di promozione della reputazione internazionale dell'Italia e di partecipazione ad attività di assistenza e *capacity-building* in Paesi di interesse strategico, soprattutto nei settori del contrasto alla criminalità organizzata, al terrorismo ed alla corruzione.

Le attività svolte dalle competenti articolazioni del Ministero, i numerosi incontri del Ministro della Giustizia con colleghi di altri Paesi e la sua partecipazione a consessi internazionali di alto livello, di cui si darà conto nel prosieguo – con esclusione delle ulteriori attività internazionali di spettanza di specifici Dipartimenti, illustrate nelle parti della presente relazione di relativa competenza – sono stati coerenti con gli obiettivi sopra illustrati.

### **12.1 La cooperazione giudiziaria e le sue procedure**

Il rafforzamento dell'attività di collaborazione giudiziaria a livello europeo ed internazionale con un sempre crescente numero di Paesi è stata una delle priorità politiche di rilievo strategico del Ministero. La criminalità complessa assume invero sempre di più carattere transnazionale così da richiedere una efficace e celere collaborazione tra gli Stati per l'accertamento dei reati, sempre nel rispetto dei diritti sanciti dalle Carte internazionali.

Nel contesto delle diverse procedure di cooperazione giudiziaria internazionale in materia civile e penale (principalmente estradizioni, mandati di arresto europeo, trasferimento dei detenuti e assistenza giudiziaria, quest'ultima sia nel campo civile che in quello penale) il Ministero della Giustizia svolge il ruolo di Autorità Centrale, come stabilito dal codice di procedura penale, da vari strumenti normativi euro-unitari e da numerose convenzioni multilaterali e bilaterali, che riservano al Ministro un importante ruolo di assistenza nei confronti delle autorità giudiziarie, nonché poteri decisionali di notevole delicatezza in ragione della loro diretta incidenza sulla libertà personale delle persone ricercate e del rilievo politico che molte di queste procedure assumono (si pensi alla diffusione all'estero di ricerche internazionali, alle richieste di arresto provvisorio a fini estradizionali, alle richieste di mantenimento di misure cautelari personali, nonché alle domande e ai decreti di estradizione).

I dati statistici relativi all'anno 2023 mostrano un sensibile incremento dell'attività di cooperazione giudiziaria, nei settori civile e penale.

In materia di estradizione e mandati di arresto europei nel corso del 2023 (dal 1.1 al 30.11.2023) sono state aperte 2.292 nuove procedure, sia in attivo che in passivo. Si evidenzia come nel corso del 2023, in esecuzione di mandati di arresto emessi dalle autorità italiane, siano state consegnate 506 persone e ulteriori 53 persone in procedure estradizionali promosse dall'Italia. Le autorità italiane hanno invece consegnato 322 persone ricercate, in esecuzione di mandati di arresto emessi da autorità straniere, e 51 persone in esecuzione di richieste di estradizione. Alle procedure di consegna per estradizioni e mandati di arresto si aggiungono oltre 400 nuove procedure aperte in relazione a tutti gli ulteriori strumenti di mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie in ambito UE, con particolare riferimento alle sanzioni sostitutive e alle misure alternative (186), alle sanzioni pecuniarie (246), alle misure cautelari non detentive (4) e, infine, agli ordini di protezione (1).

In materia di assistenza giudiziaria penale nello stesso periodo sono state aperte più di 5.000 nuove procedure, sia in attivo che in passivo.

In tale materia, oggetto negli ultimi anni di importanti innovazioni legislative (basti pensare alla recente entrata in vigore sia del regolamento sul reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie di congelamento e confisca che del decreto legislativo di attuazione della direttiva sull'ordine europeo di indagine penale, nonché all'integrale riforma del libro XI del codice di procedura penale), spetta al Ministro – quale Autorità Centrale in materia di assistenza



giudiziaria – disporre che si dia corso a una rogatoria proveniente dall'estero; così come spetta al Ministro provvedere all'inoltro per via diplomatica delle rogatorie formulate dalle Autorità Giudiziarie Italiane e destinate all'estero (artt. 723 e ss. c.p.p.).

In materia di assistenza giudiziaria civile nel periodo in questione sono state aperte circa 1.800 procedure, sia in attivo che in passivo. Come s'è accennato, in questa materia il Ministero della Giustizia svolge il ruolo di Autorità Centrale sia in relazione ad alcuni strumenti normativi euro-unitari (quali, per esempio, il Regolamento 1206/2001, cosiddetto Regolamento Prove), sia sulla base di diverse convenzioni bilaterali con Paesi extra-UE per quanto concerne notifiche, rogatorie e riconoscimento di sentenze (quali, per esempio, quelle con Algeria, Egitto, Argentina, Brasile e Cina, nonché con i Paesi dell'*ex*-Jugoslavia e dell'*ex*-Unione Sovietica).

In materia di trasferimento dei detenuti dall'inizio dell'anno sono state aperte poco meno di 400 nuove procedure, sia in attivo che in passivo. Nel periodo d'interesse (1.1.2023-30.11.2023), infine, sono state aperte alcune centinaia di nuove procedure (330) ai sensi degli artt. 9, 10 e 11 c.p. che assegnano al Ministro della Giustizia il potere di chiedere il perseguimento penale per i delitti comuni commessi all'estero dal cittadino o dallo straniero. Solo di poco inferiore è il dato, pari a 282, che riguarda le nuove procedure aperte da un lato per il riconoscimento delle sentenze straniere ai sensi dell'art. 12 c.p., dall'altro per i reati commessi da militari NATO sulla base della Convenzione tra gli Stati partecipanti al Trattato del Nord Atlantico sullo statuto delle loro forze armate, firmato a Londra il 19.6.1951.

Va in definitiva evidenziato che nel periodo d'interesse (1.1-30.11.2023) i nuovi fascicoli delle procedure di cooperazione giudiziaria di competenza del Ministero hanno di non poco superato il complessivo e più che considerevole numero di 10.000.

Al di là di questo relevantissimo dato quantitativo, significativamente crescente rispetto allo scorso anno, deve sottolinearsi che la trattazione di questa ingente mole di procedimenti ha consentito ai competenti uffici del Ministero di acquisire una notevole *expertise*, messa a frutto attraverso un costante e diffuso supporto agli uffici giudiziari nell'ambito delle singole procedure di cooperazione. Ciò, in particolare, fornendo consigli e informazioni sia sugli strumenti caso per caso applicabili, sia sulle prassi vigenti coi vari Paesi. Tale supporto si risolve, in una relevantissima percentuale di casi, in una semplificazione e velocizzazione della cooperazione internazionale, con le conseguenti ricadute positive in termini di durata dei procedimenti giudiziari interessati da tale cooperazione.

Nell'ambito della cooperazione in materia civile va ricordato altresì il fondamentale ruolo del Ministero quale Autorità Centrale con riferimento alle seguenti Convenzioni internazionali e Regolamenti europei:

- Convenzione in materia di protezione dei minori (L'Aja 5.10.1961) (tutela dei minori a rischio e dei loro beni).
- Convenzione europea relativa al rimpatrio dei minori, fatta a L'Aja il 28 maggio 1970.
- Convenzione sul riconoscimento delle decisioni in materia di affidamento dei minori e di ristabilimento dell'affidamento (Lussemburgo 20.5.1980).
- Convenzione sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori (L'Aja 25.10.1980) (istanze di rimpatrio dei minori ed esercizio del diritto di visita).
- Regolamento n. 2201/2003 del Consiglio del 27.11.2003 (detto anche Bruxelles II Bis) (competenza, riconoscimento ed esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale).
- Regolamento (UE) 2019/1111 del Consiglio del 25 giugno 2019 relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, e alla sottrazione internazionale di minori.
- Convenzione sull'esazione internazionale di prestazioni alimentari nei confronti dei figli e di altri membri della famiglia (L'Aja 23.11.2007).
- Regolamento n. 4/2009 del Consiglio del 18.12.2008 (competenza, legge applicabile, riconoscimento ed esecuzione delle decisioni e cooperazione in materia di obbligazioni alimentari).

In particolare, l'Autorità centrale è affidataria di funzioni amministrative di assistenza degli utenti, di cooperazione con gli omologhi Uffici esteri e di collaborazione con gli organi giudiziari italiani, sia ordinari che minorili, finalizzate a dare attuazione, in ambito transfrontaliero, agli istituti previsti dalle normative internazionali ed europee a tutela dei diritti civili familiari di natura personale e patrimoniale.

Inoltre, l'Autorità Centrale è stabilmente impegnata, quale delegata dalla competente Autorità centrale italiana di settore, rappresentata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri,

anche nella trattazione delle procedure di applicazione delle norme dettate dalla Convenzione de L'Aja del 19.10.1996 sulla protezione dei minori in contesti internazionali.

Nel primo semestre dell'anno 2023 il numero delle domande (109) presentate ai sensi degli artt.7 e 21 della Convenzione de L'Aja del 1980, rivolte a ottenere rispettivamente il rimpatrio coattivo di minori illecitamente trasferiti in Paesi diversi da quelli di residenza abituale e l'esercizio all'estero del diritto di visita vantato da congiunti non conviventi con bambini, fanciulli e adolescenti, ha registrato un incremento, su base proporzionale, rispetto a quello rilevato nell'intero anno 2022 (185).

L'apertura di nuovi casi ai sensi del Regolamento (CE) n. 2201/2003 (comunemente definito "Bruxelles II *bis*"), è invece cessata dall'1.8.2022 per effetto dell'abrogazione della legislazione di riferimento, la quale è stata sostituita da una nuova versione, riformulata e ampliata, consacrata nel Regolamento (UE) 2019/1111.

Si è registrato un notevole aumento delle istanze in discorso, pervenute dall'1.1.2023 al 30.6.2023, in attuazione della nuova disciplina regolamentare richiamata, in numero (124) sensibilmente superiore a quello (82) delle analoghe domande che erano state proposte nel primo semestre dell'anno 2022, secondo il regime normativo poi modificato, per acquisire informazioni sulle condizioni esistenziali di minori residenti all'estero, autorizzare il collocamento transfrontaliero di minori presso persone affidatarie o comunità di accoglienza e procedere al riesame delle domande di ritorno di minori disattese nel giudizio cautelare intentato nei Paesi di rifugio.

Continuano poi a osservarsi accentuati segnali di accrescimento del carico di lavoro nel comparto, oggetto del Regolamento (CE) n. 4/2009, dell'emanazione, del riconoscimento e dell'esecuzione forzata, nei Paesi aderenti all'Unione europea, di decisioni di addebito di obbligazioni alimentari. Invero, il numero complessivo di domande ricevute nel primo semestre 2023, pari a 323, si presenta notevolmente superiore, nella sua proiezione su base annuale, alle 505 sopravvenienze del 2022.

Viceversa, tale propensione all'aumento delle pratiche di nuova iscrizione non si è manifestata nelle analoghe procedure di applicazione della Convenzione de L'Aja del 23.11.2007 sull'esecuzione in ambito extraeuropeo di alimenti, atteso che nel primo semestre del 2023 sono state acquisite 25 istanze, mentre nell'intero anno 2022 erano stati instaurati 65 procedimenti.

Si segnala infine che nel primo semestre dell'anno 2023 è stata delegata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Autorità centrale di settore, l'istruzione di 68 richieste di applicazione della Convenzione de L'Aja del 19.10.1996.

### **12.1.1 Gli Accordi internazionali di cooperazione giudiziaria penale**

Il Ministero ha rinnovato il proprio impegno nell'intensa attività di negoziazione di nuovi accordi bilaterali in materia di cooperazione giudiziaria penale, in collaborazione con il MAECI, e nel 2023 i criteri che hanno guidato il Dicastero nell'individuazione degli obiettivi sono stati la popolazione italiana residente all'estero, l'infiltrazione di gravi forme di criminalità, il numero di detenuti stranieri presenti nelle carceri italiane, le statistiche relative alle procedure di estradizione e assistenza giudiziaria e, infine, la qualità della cooperazione bilaterale in assenza di accordi. Nel corso del 2023 sono stati avviati e/o portati a compimento numerosi negoziati, aventi ad oggetto accordi di cooperazione giudiziaria penale ovvero *memorandum of understanding*, che hanno riguardato i seguenti Paesi elencati in ordine alfabetico:

- Algeria (per il trattato di estradizione, in relazione al quale sono stati portati a compimento i negoziati per la nuova formulazione del testo dell'articolo 5 sulla pena di morte nel corso del *round* negoziale svoltosi ad Algeri il 6.9.2023). In data 29.09.2023 attraverso scambio di note tra i Ministri della Giustizia il trattato di estrazione, già sottoscritto nel 2003, è stato modificato con la nuova formulazione dell'art. 5;
- Arabia Saudita (per il *Memorandum of Understanding* tra Ministeri della Giustizia, sono state avviate le negoziazioni del testo);
- Argentina (per il trattato di assistenza giudiziaria, in relazione al quale – a margine di alcuni *meeting* multilaterali – si sono avuti contatti finalizzati alla fissazione di un *round* negoziale da svolgersi a Buenos Aires o Roma);
- Bolivia (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali, a seguito dell'accordo tecnico sui testi raggiunto nei *round* negoziali svoltisi nel 2022, i testi concordati in spagnolo sono stati fatti tradurre in italiano e sottoposti alla conseguente revisione tecnico-giuridica);
- Cuba (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali, facendo seguito all'accordo tecnico sui tre testi

- raggiunto il 2.12.2021 nel *round* negoziale svoltosi a L'Avana, si sono esaminate le proposte di modifica formulate dalle autorità cubane in relazione a tutti e tre i trattati);
- Emirati Arabi Uniti (per il trattato sul trasferimento dei detenuti, per il quale, facendo seguito alla firma dell'accordo avvenuta ad Abu Dhabi l'8.3.2022, è stato curato l'aggiornamento delle relazioni di accompagnamento);
  - Germania (per il piano di azione sul progetto di accordo sul rafforzamento della cooperazione strategica bilaterale, in relazione alle tematiche legate alla cooperazione giudiziaria);
  - Giordania (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali un apposito round negoziale ha avuto luogo ad Amman dal 15 al 19.7.2023, portando al raggiungimento dell'accordo tecnico sul trattato di estradizione, mentre per la finalizzazione dei negoziati relativi al trattato sul trasferimento dei detenuti e al trattato di assistenza giudiziaria è stato già programmato un ulteriore *round* negoziale, da svolgersi a Roma entro i primi mesi del 2024);
  - India (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quello di estradizione. Per quest'ultimo il 24.2.2023 si è svolto un apposito *round* negoziale sugli articoli 21 e 22: clausola di protezione dei dati personali e clausola di salvaguardia europea. Per il trattato di assistenza giudiziaria si sono esaminate le proposte di modifica formulate dalle autorità indiane in vista di un nuovo *round* negoziale in videoconferenza svoltosi, con successo, nell'autunno del 2023);
  - Indonesia (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali, facendo seguito alla redazione e trasmissione delle bozze dei testi proposti, sono proseguiti i contatti finalizzati all'organizzazione di un *round* negoziale, soprattutto con riferimento ai trattati di assistenza giudiziaria ed estradizione);
  - Iran (per il trattato di assistenza giudiziaria, per il quale, facendo seguito all'accordo tecnico sul testo raggiunto nel *round* negoziale svoltosi a Teheran dal 19 al 22.9.2022, il testo concordato in inglese è stato tradotto in italiano e si è proceduto da un lato alla relativa revisione tecnico-giuridica, dall'altro all'avvio della redazione della relazione illustrativa);

- Iran (per i trattati di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali si è compiuta una prima disamina delle bozze dei testi proposti dalle autorità iraniane);
- Iraq (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali, facendo seguito alla redazione e trasmissione delle bozze dei testi proposti, sono proseguite le iniziative finalizzate all'organizzazione di un *round* negoziale da svolgersi a Roma o Baghdad);
- Kenya (per il trattato sul trasferimento dei detenuti, per il quale sono ripresi i contatti finalizzati a portare a termine il negoziato pendente dal 2013, che auspicabilmente sarà finalizzato in un *round* negoziale da svolgersi a Nairobi nel 2024);
- Kosovo (per l'accordo aggiuntivo al vigente trattato bilaterale in materia di estradizione per il quale è stato appositamente organizzato un *round* negoziale, che si è tenuto a Pristina il 21-22.11.2023 e si è positivamente concluso col raggiungimento dell'accordo tecnico sul testo);
- Libia (per il trattato sul trasferimento dei detenuti, per il quale, facendo seguito all'accordo tecnico sul testo già raggiunto a Roma il 19.6.2019 e riconfermato il 12.7.2022, è stata verificata la completezza delle successive incombenze in vista della sottoscrizione del trattato). Il trattato sul trasferimento dei detenuti tra Italia e Libia è stato firmato dai rispettivi Ministri della Giustizia in data 29.9.2023;
- Malesia (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali, facendo seguito alla redazione e trasmissione delle bozze dei testi proposti, sono proseguite le iniziative finalizzate all'organizzazione di un *round* negoziale, da ultimo nuovamente caldeggiato per via diplomatica);
- Marocco (per il trattato di assistenza giudiziaria parafato a Rabat nel febbraio 2020, per il quale c'è stata un'articolata interlocuzione col MAECI in ordine alla richiesta di modifica della clausola sulla protezione dei dati personali);
- Niger (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali, facendo seguito all'accordo tecnico sui testi raggiunto il 28.2.2019 e alle successive incombenze finalizzate alla firma degli accordi, si è curata la traduzione in francese delle clausole di salvaguardia europea e protezione dei

- dati personali inserite su richiesta del MAECI e che formeranno oggetto di un ulteriore *round* negoziale con le autorità nigerine);
- Pakistan (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali si sono avviati i contatti finalizzati all'organizzazione di un *round* negoziale);
  - Paraguay (per il trattato sul trasferimento dei detenuti, per il quale, è stato negoziato il nuovo testo degli articoli 22 e 23 sulla protezione dei dati personali e la salvaguardia europea). Il trattato sul trasferimento dei detenuti è stato sottoscritto in data 7.7.2023;
  - Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord (per il trattato sul trasferimento dei detenuti, per il quale in data 18-19.10.2023 ha avuto luogo a Londra un round negoziale che si è positivamente concluso col raggiungimento dell'accordo tecnico sul testo del trattato);
  - Singapore (per il trattato di assistenza giudiziaria, per il quale, facendo seguito all'accordo tecnico sul testo raggiunto nei *round* negoziali svoltisi a Singapore e Roma nel maggio e dicembre 2022, il testo parafato in inglese è stato fatto tradurre in italiano e si è proceduto alla relativa revisione tecnico-giuridica. Al contempo, si è iniziata la redazione della relazione illustrativa, mentre sono stati avviati i contatti finalizzati all'organizzazione di un nuovo *round* negoziale per il trattato di estradizione);
  - Stati Uniti d'America (per il *Memorandum of Understanding* sul rafforzamento della cooperazione di polizia nelle attività di contrasto alla criminalità informatica);
  - Tagikistan (per l'accordo rafforzato di partenariato e cooperazione con l'Unione Europea in relazione alle tematiche legate alla cooperazione giudiziaria);
  - Taiwan (per il *Memorandum of Understanding* tra Ministeri della Giustizia, per il quale sono proseguiti i contatti aventi ad oggetto la finalizzazione del relativo testo nella forma di uno scambio di lettere);
  - Tunisia (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quello sul trasferimento dei detenuti, per i quali sono proseguite le iniziative volte alla fissazione di un *round* negoziale);

- Uzbekistan. In data 8.6.2023 sono stati sottoscritti gli accordi di estradizione, mutua assistenza in materia penale e trasferimento delle persone condannate nonché il Memorandum di Intesa tra il Ministero della Giustizia italiano e il Ministero della Giustizia della Repubblica di Uzbekistan;
- Venezuela (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali sono proseguite le iniziative finalizzate all'organizzazione di un nuovo *round* negoziale ed è stato condotto l'esame delle bozze delle controproposte nel frattempo formulate da parte venezuelana per tutti e tre i trattati);
- Vietnam. In data 18.7.2023 sono stati sottoscritti gli accordi di estradizione e di trasferimento delle persone condannate. In data 26.7.2023 è stato sottoscritto l'accordo di assistenza giudiziaria in materia penale.

L'impegno profuso dal Ministero nella negoziazione di accordi bilaterali, diretta al rafforzamento della cooperazione giudiziaria in materia penale, è chiaramente evidenziato dal numero dei Paesi coinvolti sopra indicati e dall'avvenuta sottoscrizione, nel corso del 2023, di ben nove trattati internazionali e di un *memorandum* di intesa.

Al di là dell'assoluta rilevanza di questo risultato, va altresì sottolineato che nei negoziati sopra elencati sono state proposte e spesso concordate disposizioni volte a una marcata modernizzazione dei procedimenti di cooperazione tramite la previsione e la regolamentazione del ricorso alle più moderne tecnologie. Si fa riferimento, in particolare, alle disposizioni riguardanti l'uso della videoconferenza per l'assunzione delle dichiarazioni di indagati, imputati, vittime, testimoni, consulenti e periti positivamente negoziate in pressoché tutti i trattati di assistenza giudiziaria penale. Si fa altresì riferimento alle disposizioni sui canali di comunicazione tra autorità giudiziarie e/o autorità centrali inserite anche nei trattati di estradizione e trasferimento dei detenuti, volte da un lato a superare la sicura ma a volte lenta via diplomatica; dall'altro e soprattutto a rendere ammissibile l'uso di ogni appropriato strumento di trasmissione degli atti a distanza, con le facilmente immaginabili ricadute positive in termini di risparmio sia di tempi che di costi.

Meritano particolare menzione anche le attività negoziali concernenti la cosiddetta *MLA INITIATIVE*, avente ad oggetto una convenzione multilaterale tra 80 Paesi sulla cooperazione



giudiziaria relativa ai *core international crimes* (crimini di guerra e contro l'umanità, oltre al genocidio), in relazione alla quale la delegazione del Ministero della Giustizia ha partecipato al *round* negoziale che si è svolto a Lubiana (Slovenia) dal 15 al 26.5.2023, conclusosi col raggiungimento di un pieno e unanime accordo tecnico sul testo, che riguarda l'estradizione, l'assistenza giudiziaria e il trasferimento dei detenuti. Per la firma di questa importante convenzione multilaterale è già stata organizzata apposita conferenza diplomatica, che avrà luogo a L'Aja (Olanda) il 13 e 14.2.2024.

### 12.1.2 Gruppi di lavoro

Funzionale allo svolgimento della descritta attività di cooperazione giudiziaria, risulta poi la partecipazione del Ministero a numerosi tavoli di lavoro europei ed extraeuropei. Di particolare rilievo, nella dimensione euro-unitaria, la partecipazione alle riunioni del Comitato CATS che coordina l'attività svolta dall'Unione europea in materia di cooperazione giudiziaria e di polizia, e a quelle del gruppo di lavoro COPEN (Cooperazione in materia penale).

Tra gli ulteriori tavoli di lavoro e *networks* ai quali il Ministero partecipa attivamente, se ne riporta qui di seguito un elenco non esaustivo:

- *Network for Investigation and Prosecution of Genocide, Crimes against Humanity and War Crimes* (Genocide Network), avente ad oggetto i crimini di genocidio, quelli contro l'umanità e i crimini di guerra, ovvero i cosiddetti *core international crimes*;
- *Network of National Experts on Joint Investigation Teams* (JIT's Network), avente ad oggetto l'analisi e la soluzione delle problematiche poste dall'applicazione della Decisione-Quadro 2002/465/GAI;
- *Criminal and Legal Affairs Sub-Group* (CLASG) del Rome-Lyon Group dei Paesi del G7, avente ad oggetto lo studio delle questioni poste dalla cooperazione giudiziaria internazionale con specifico riferimento ai reati di terrorismo e criminalità organizzata;
- *Working Party on Civil Law Matters* (General Questions) tavolo permanente di diritto civile presso il Consiglio UE, avente ad oggetto questioni varie che riguardano, in prevalenza, i rapporti fra UE e Stati Terzi;
- *West African Network of Central Authorities and Prosecutors against Organized Crime* (WACAP), in particolare mediante la partecipazione ai meeting organizzati nell'ambito di un più

ampio contesto geopolitico col fondamentale patrocinio dell'UNODC e finalizzati all'attuazione della cosiddetta Dichiarazione di Niamey in materia di contrasto ai fenomeni della tratta di persone e del traffico di migranti;

- *European Organisation of Prison and Correctional Services* (EuroPris), avente ad oggetto le problematiche di applicazione della Decisione-Quadro 2008/909/GAI e della Decisione-Quadro 2008/947/GAI;
- *Confederation of European Probation* (CEP), avente ad oggetto l'analisi e la soluzione delle problematiche poste dall'applicazione delle Decisioni-Quadro 2008/947/GAI e 2009/829/GAI.

Sempre al fine di favorire l'attività di cooperazione giudiziaria, il Ministero ha promosso e partecipato a numerose riunioni bilaterali, aventi ad oggetto tematiche legate alla cooperazione giudiziaria in materia penale o specifiche procedure di cooperazione (vanno ricordati le riunioni con le autorità di Algeria, Canada, Francia, Giordania, Paesi Bassi. Sempre in relazione a singoli e specifici casi, si sono avuti svariati contatti sia con gli omologhi uffici di vari altri Paesi, in special modo l'Albania, sia coi magistrati italiani di collegamento in Francia e Marocco, oltreché coi magistrati di collegamento in Italia di Romania, Stati Uniti d'America, Paesi Bassi, Marocco e Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord).

## **12.2 Politiche internazionali**

I significativi risultati in termini di cooperazione giudiziaria in senso stretto descritti nel paragrafo precedente sono stati indubbiamente promossi da una risoluta azione politica sul piano internazionale, finalizzata al rilancio di una cooperazione internazionale rafforzata su molteplici piani. Oltre alle già menzionate attività di negoziazione e conclusione di accordi bilaterali e multilaterali, vanno citate in particolare la partecipazione proattiva al procedimento di formazione della normativa europea, mirate azioni di rappresentazione del sistema di giustizia italiano e delle riforme intraprese ed attuate sia nell'ambito dei diversi meccanismi di valutazione internazionale sia al fine di favorire gli investimenti.

### **12.2.1 Gli incontri bilaterali del Ministro**

Un forte impulso al rilancio di una cooperazione internazionale rafforzata, indicata quale priorità politica anche nell'ambito dell'atto di indirizzo politico-istituzionale formulato per

L'anno 2024, è derivato innanzitutto dalla partecipazione del Ministro della Giustizia sia a numerosi incontri bilaterali di vertice sia ad eventi europei ed internazionali multilaterali.

Si intende di seguito offrire una panoramica completa degli impegni del vertice ministeriale in ambito internazionale:

*11 gennaio 2023 – incontro bilaterale con Ambasciatore di Israele in Italia, Alon Simbayoff, Roma*

*8 febbraio 2023 – incontro bilaterale Segretario di Stato per la Giustizia della Repubblica di San Marino – Massimo Andrea Ugolini, Roma*

*28 febbraio/ 1 marzo 2023 – partecipazione al 2023 Italian Symposium presso la London School of Economics and Political Sciences, Londra*

*2 marzo 2023 – incontro bilaterale con il Ministro della Giustizia del Regno del Marocco, Abdellatif Ouabbi, Roma*

*8 marzo 2023 – incontro bilaterale con l'Ambasciatore di Spagna in Italia, Fernández Palacios, Roma*

*14 marzo 2023 – incontro con il Ministro della Giustizia del Regno di Belgio, Vincent Van Quickenborne, Roma*

*17 marzo 2023 – incontro con il Ministro della Giustizia canadese David Lametti, Roma*

*19-21 marzo 2023 – partecipazione alla Conferenza dei Ministri della Giustizia: sostegno alla CPI e alla sua indagine sulla situazione in Ucraina, organizzata dal Ministero della Giustizia del Regno Unito e dei Paesi Bassi. Bilaterale con il Vice Ministro, Lord Cancelliere e Segretario alla Giustizia, Dominic Raab, Londra*

*12 aprile 2023 – incontro con l'Ambasciatore presso la Rappresentanza permanente UE a Bruxelles Vincenzo Celeste, Roma*

*17 aprile 2023 – incontro con la Ministra della Giustizia ungherese Judit Varga, Roma*

*28 aprile 2023 – incontro bilaterale con il Ministro della Giustizia francese Eric Dupond-Moretti, Milano*

*4 maggio 2023 – incontro con il Ministro della Giustizia giapponese Ken Saito, Roma*

*3-7 luglio 2023 – partecipazione al G7 Ministeriale Giustizia. Incontri bilaterali con il Ministro della Giustizia del Vietnam Le Thanh Long, e con il Direttore Esecutivo UNODC Ghada Waly, Tokyo*

*18 luglio 2023 – visita del Ministro della Giustizia vietnamita Le Thanh Long, Roma*

*19 luglio 2023 – incontro con la Ministra della Giustizia moldava Veronica Mihalov-Moraru, Roma*

*26 settembre 2023 – incontro con la Procuratrice europea, Laura Kövesi, Roma*

*27 settembre 2023 – incontro con il Ministro della Giustizia libanese, Henry Khoury, Roma*

*28-29 settembre 2023 – Conferenza per il XX Anniversario della Convenzione di Palermo. Incontri Bilaterali con la Ministra della Giustizia libica Halima Ibrahim Abdulrahman; con il Ministro della Giustizia algerino Abderrachid Tabi e con il Sottosegretario di Stato USA Uzra Zeya, Palermo*

*29 ottobre-4 novembre 2023 – Visita negli Stati Uniti d’America e in Canada:*

*Washington: bilaterale con l’Attorney General Merrick Garland, e con la Presidente della New York Bar Association*

*Ottawa: bilaterale con il Ministro della Giustizia canadese Arif Virani*

*14 novembre 2023 – bilaterale con il Ministro della Giustizia albanese, Ulsi Manja, Roma*

*11-14 dicembre 2023 – UNCAC X Conferenza Stati Parte. Incontri bilaterali con il Direttore Esecutivo di UNODC, Ghada Waly, con la Ministra della Giustizia rumena, Alina Ștefania Gorghiu e con il Vicesegretario di Stato per la gestione e le risorse degli Stati Uniti d’America, Richard Verma, Atlanta*

Tutti gli incontri citati si aggiungono alla partecipazione istituzionale del Ministro ai Consigli dei Ministri della Giustizia e degli Affari Interni dell’Unione Europea (Consigli GAI), che rappresentano la principale attività per la quale è prevista la partecipazione del Ministro nell’ambito dell’Unione europea. In essi vengono assunte le principali decisioni sulle proposte legislative e non legislative di matrice europea nel settore della giustizia, di cui si tratterà nel paragrafo seguente.

Nel corso di ogni semestre di presidenza del Consiglio dell'Unione Europea vengono organizzati tre Consigli GAI, uno informale (nello Stato che di volta in volta presiede il Consiglio, principalmente per enunciare le priorità che saranno seguite dalla presidenza di turno) e due formali, in Lussemburgo e a Bruxelles.

Di seguito, si riportano i Consigli GAI che hanno visto la partecipazione del Ministro della Giustizia, o delle autorità politiche dallo stesso delegate, nell'ultimo anno:

Presidenza svedese:

27 gennaio 2023, Stoccolma (informale)

10 marzo 2023, Bruxelles

9 giugno 2023, Lussemburgo

Presidenza spagnola:

luglio 2023, Logroño (informale)

20 ottobre 2023, Lussemburgo

4 dicembre 2023, Bruxelles.

### **12.2.2 L'attività nell'ambito dell'Unione europea: la partecipazione ai negoziati per la costruzione della normativa europea**

Un settore di rilevanza centrale dell'attività internazionale del Ministero è rappresentato dalla partecipazione ai negoziati per l'elaborazione della normativa e delle politiche europee, attuata, a livello tecnico, attraverso la costante partecipazione di delegati del Ministero, in raccordo con gli esperti giuridici della Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'Unione europea, agli specifici gruppi di lavoro istituiti a livello del Consiglio dell'Unione europea e della Commissione europea e quindi, a livello politico, nell'ambito dei Consigli dei Ministri della Giustizia e degli Affari Interni.

Nel corso del 2023 sono stati seguiti con grande attenzione i negoziati delle proposte legislative presentate dalla Commissione europea nel corso delle Presidenze svedese e spagnola del Consiglio (svoltesi, rispettivamente, nel primo e nel secondo semestre 2023).

Si illustrano di seguito alcuni tra i principali negoziati e temi di discussione affrontati nell'anno 2023.

### Direttiva sulla tutela penale dell'ambiente:

La proposta di direttiva sulla protezione dell'ambiente attraverso il diritto penale, presentata dalla Commissione in data 15 dicembre 2021, è diretta a sostituire la direttiva 2008/99/CE che disciplina la materia. Rispetto a quest'ultima, la proposta introduce nuove ipotesi di reato, definisce meglio alcune fattispecie già presenti nella direttiva del 2008, introduce una armonizzazione delle sanzioni, fissando, sia per le persone fisiche sia per le persone giuridiche, i livelli minimi del massimo edittale per i diversi gruppi di fattispecie. Il Consiglio ha approvato l'orientamento generale il 9 dicembre 2022. L'orientamento generale è un accordo politico del Consiglio che contribuisce ad accelerare la procedura legislativa ordinaria (co-decisione del Consiglio e del Parlamento) ed a facilitare il raggiungimento di un accordo con il Parlamento europeo, poiché fornisce a quest'ultimo una indicazione sulla posizione del Consiglio prima che il Parlamento si esprima in sede di prima lettura.

Nel corso del 2023 sono stati seguiti i triloghi (negoziati) con il Parlamento europeo che si sono conclusi il 16 novembre 2023 con la definizione di un testo di compromesso.

### Recupero e confisca dei beni provento di reato:

In ambito GAI sono stati seguiti i negoziati sulla proposta di direttiva presentata dalla Commissione europea riguardante il recupero e la confisca dei beni. Il *dossier* è stato seguito, in tutte le sue fasi, con la massima attenzione atteso che la proposta di direttiva, nel rafforzare le misure di contrasto patrimoniale ai più gravi fenomeni criminali, in particolare quelli legati al crimine organizzato, e nel prevedere diverse ipotesi di confisca (anche non fondate su sentenza di condanna), ha mutuato alcuni elementi del modello italiano della confisca di prevenzione (art. 16 della proposta: confisca di patrimonio ingiustificato). Il 9 giugno 2023 il Consiglio ha approvato l'orientamento generale per l'avvio dei triloghi con il Parlamento europeo.

I triloghi sulla proposta di direttiva sono in avanzata fase di svolgimento.

### Violenza di genere:

Sono proseguiti i negoziati sulla proposta di direttiva presentata dalla Commissione europea sulla prevenzione e il contrasto della violenza contro le donne e della violenza domestica. La proposta mira ad introdurre misure minime di armonizzazione in relazione ad alcune fattispecie incriminatrici nonché disposizioni (applicabili ad un ampio numero di reati concernenti la violenza di genere) su protezione delle vittime e accesso alla giustizia; assistenza alle vittime;

prevenzione; cooperazione. Il 9 giugno 2023 il Consiglio ha approvato l'orientamento generale per l'avvio dei triloghi con il Parlamento europeo. I triloghi sono in corso di svolgimento e si stanno in particolare concentrando sulle proposte formulate dal Parlamento e dirette ad inserire nella direttiva ulteriori fattispecie incriminatrici.

#### Misure restrittive dell'Unione:

Di particolare rilievo ed attualità, in quanto strettamente legati all'aggressione dell'Ucraina da parte della Federazione Russa, i negoziati concernenti la proposta di direttiva presentata dalla Commissione europea relativa alla definizione dei reati e delle sanzioni per la violazione delle misure restrittive dell'Unione. La proposta è diretta ad introdurre norme di armonizzazione sulle fattispecie di reato, e relative sanzioni, concernenti la violazione delle misure che l'Unione europea può adottare ai sensi dell'art. 29 del Trattato sull'Unione europea (TUE) e dell'art. 215 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE) che possono comprendere misure settoriali e individuali nella forma di congelamento di fondi e risorse economiche; divieti di ingresso e transito in Stati Membri dell'Unione europea; provvedimenti di embargo sul commercio di armi. In data 9 giugno 2023 il Consiglio ha approvato l'orientamento generale. I triloghi con il Parlamento europeo, che si sono concentrati tra l'altro sul tema della punibilità a titolo di colpa grave di alcune condotte di violazione delle misure restrittive, si sono conclusi il 12 dicembre 2023 con la definizione di un testo di compromesso.

#### SLAPP (*Strategic lawsuits against public participation*):

Sono stati seguiti i negoziati relativi all'iniziativa legislativa della Commissione europea assunta nell'aprile 2022 avente ad oggetto la proposta di direttiva sulle azioni legali strategiche contro la partecipazione pubblica (c.d. direttiva anti-SLAPP). La proposta, che intende offrire un quadro giuridico armonizzato a tutela dei giornalisti, difensori dei diritti umani e in genere di quanti contribuiscono al dibattito pubblico, è volta a ridurre le possibilità di proposizione di azioni giudiziarie infondate e pretestuose, presentate a mero scopo intimidatorio. La proposta di direttiva è limitata alla materia civile e, più in particolare, intende introdurre garanzie procedurali nei procedimenti civili con implicazioni transfrontaliere. In data 9 giugno 2023 il Consiglio ha approvato l'orientamento generale e i triloghi con il Parlamento si sono conclusi il 29 novembre 2023 con la definizione di un testo di compromesso.

#### Proposta di regolamento sul trasferimento dei procedimenti penali:

Nel corso del 2023 si sono svolti i negoziati sulla proposta di regolamento presentata dalla Commissione il 5 aprile 2023 sul trasferimento dei procedimenti penali, diretta ad introdurre regole comuni sul trasferimento dei procedimenti penali tra Stati membri dell'Unione, con la finalità di migliorare l'efficienza e corretta amministrazione della giustizia. L'Italia ha auspicato l'adozione di tale strumento, poiché attualmente il quadro giuridico che governa il trasferimento dei procedimenti penali tra Stati membri dell'Unione è frammentario e lacunoso. In data 4 dicembre 2023 il Consiglio ha approvato l'orientamento generale. I triloghi con il Parlamento si svolgeranno durante il prossimo semestre di presidenza belga.

#### Proposta di direttiva in materia di lotta alla corruzione:

Sono state seguite con particolare attenzione le prime fasi del negoziato avente ad oggetto la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla lotta contro la corruzione, che sostituisce la decisione quadro 2003/568/GAI del Consiglio e la Convenzione relativa alla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari delle Comunità europee o degli Stati membri dell'Unione europea. Il negoziato è stato avviato il 15 giugno 2023 nel gruppo COPEN, dove è attualmente in corso la discussione sull'articolato in prima lettura.

#### Proposta di direttiva in materia di insolvenza:

Merita di essere menzionata la proposta di direttiva, presentata dalla Commissione europea in data 7 dicembre 2022, diretta ad armonizzare taluni aspetti del diritto dell'insolvenza (tra cui azioni revocatorie; rintraccio dei beni appartenenti alla massa fallimentare; procedure di liquidazione semplificate per le micro-imprese). La proposta di direttiva è attualmente in fase di negoziazione in ambito consiliare (*Working Party on Civil Law Matters*). Si segnala che la proposta di direttiva ha formato oggetto di dibattito politico nel Consiglio GAI del 20 ottobre 2023 durante il quale i Ministri della Giustizia degli Stati membri hanno offerto indicazioni sugli orientamenti politici generali in materia di disciplina delle azioni revocatorie.

Progetto di accordo per l'adesione dell'Unione Europea alla CEDU: il negoziato in sede europea vede come Capofila il Ministero degli esteri e della cooperazione internazionale e il coinvolgimento del Ministero della Giustizia sulle tematiche di competenza. Il tema è stato oggetto di trattazione in diversi Consigli GAI con costanti aggiornamenti da parte della Presidenza di turno sull'andamento dei negoziati.



### 12.2.3 EPPO

In data 1° giugno 2021 è divenuta pienamente operativa la Procura europea (EPPO – *European Public Prosecutor's Office*), organismo indipendente dell'Unione europea costituito con Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio del 12 ottobre 2017 (Regolamento EPPO), al quale sono assegnati compiti di indagine e di esercizio dell'azione penale in relazione a reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea.

L'Italia ha da sempre sostenuto l'istituzione del nuovo organismo che costituisce un vero salto di qualità nella creazione di un'autentica area integrata di giustizia penale europea, e la cui attività riveste particolare importanza quale decisivo presidio di contrasto a fenomeni di malversazione dei finanziamenti europei, compresi quelli provenienti dal *Recovery Fund*.

Nel corso del 2023 è proseguito l'impegno del Ministero diretto a sostenere l'efficace funzionamento di EPPO e degli uffici dei procuratori europei delegati in Italia.

Si menziona al riguardo l'accordo concluso il 22 febbraio 2023 tra il Ministro della Giustizia e il Procuratore Capo europeo avente ad oggetto una diversa distribuzione territoriale dei procuratori europei delegati (PED), con soppressione della sede di Catanzaro ed attribuzione dei relativi PED alla sede di Roma. L'accordo è stato pubblicato nella G.U. del 21 marzo 2023.

Nel corso del 2023 è stata altresì definita la procedura per la nomina del Procuratore nazionale europeo per l'Italia, in sostituzione del precedente Procuratore il cui mandato è terminato nel mese di luglio 2023.

Da ultimo, per affrontare le problematiche di ordine normativo e logistico-organizzativo dei procuratori europei delegati italiani, sono proseguite, in data 9 febbraio e 25 settembre 2023, le riunioni del Tavolo di lavoro permanente al quale partecipano il Procuratore nazionale europeo e i rappresentanti delle competenti articolazioni ministeriali.

### 12.2.4 Il Tribunale Unificato dei Brevetti

Particolare menzione meritano le attività del Ministero funzionali all'avvio del Tribunale Unificato dei Brevetti.

Giova premettere che il Tribunale Unificato dei Brevetti (TUB) rientra nel cd. pacchetto sul brevetto unitario, che nasce dalla Decisione del Consiglio 2011/1167/UE ed è costituito da due regolamenti europei, che forniscono il quadro giuridico per il brevetto unitario, e da un

accordo internazionale, l'UPCA (*Unified Patent Court Agreement*), che istituisce il Tribunale Unificato dei Brevetti, accompagnato da un Protocollo di Applicazione Provvisoria (PAP). L'Accordo 2013/C 175/01 (UPCA), firmato a Bruxelles il 19 febbraio 2013, ha istituito il TUB quale tribunale comune a tutti gli Stati contraenti che fanno parte dell'UPCA. L'Accordo TUB condiziona l'entrata in vigore alla ratifica di 13 Stati parte, inclusi «i tre Stati nei quali il maggior numero di brevetti europei aveva effetto nell'anno precedente a quello in cui ha luogo la firma dell'accordo» (2012), ossia Francia, Regno Unito (receduto nel 2020 per effetto della *Brexit*) e Germania. Il 1° ottobre 2015 è stato inoltre sottoscritto dagli Stati firmatari dell'UPCA il Protocollo di Applicazione Provvisoria (PAP) al fine di garantire un'agevole transizione verso la fase operativa e di assicurare il corretto funzionamento del Tribunale unificato dei brevetti prima dell'entrata in vigore dell'Accordo TUB. Tale Protocollo di Applicazione Provvisoria è entrato in vigore il 19 gennaio 2022 tra 13 Stati membri, per effetto della ratifica da parte dell'Austria.

Dopo un lungo periodo preparatorio, ha dunque avuto inizio nell'anno 2021 la vera e propria fase di applicazione provvisoria dell'Accordo TUB, nella quale il Tribunale ha assunto personalità giuridica, e si sono insediati gli organi di governance del TUB.

Il TUB è articolato in una Corte d'Appello con sede in Lussemburgo e in un Tribunale di primo grado, quest'ultimo con sedi di divisione centrale (previste dall'Accordo a Parigi, Monaco e Londra) e di divisione locale e regionale (Milano ospita, fin dall'entrata in funzione del TUB, una sede di divisione locale).

La fase di applicazione provvisoria si è conclusa e il Tribunale ha cominciato le sue attività il 1° giugno 2023.

Sul piano interno, l'Italia ospita a Milano una divisione locale del Tribunale di primo grado e, per un periodo iniziale di sette anni, il nostro Paese dovrà destinare al TUB il necessario personale di supporto amministrativo. Nel corso del 2023 il Ministero ha profuso particolare impegno per rendere operativa, a partire dal 1° giugno 2023, la divisione locale del Tribunale a Milano. È stato altresì definito, previo coordinamento con tutte le Amministrazioni interessate, l'accordo di sede relativo alla divisione locale di Milano che verrà sottoscritto nelle prime settimane del 2024.

Sul piano internazionale, va premesso che il Ministero è stato impegnato nel corso del 2023 nelle trattative internazionali (condotte dal Ministero degli esteri) finalizzate alla riassegnazione

della terza sede (oltre a quelle di Parigi e Monaco di Baviera) di Divisione Centrale del Tribunale di primo grado inizialmente destinata a Londra, con l'obiettivo di ottenere l'assegnazione di tale sede a Milano.

Le negoziazioni hanno avuto esito positivo atteso che in data 26 giugno 2023 il Comitato Amministrativo del TUB ha deciso l'istituzione a Milano della sezione della Divisione Centrale in precedenza assegnata a Londra. La sezione di Milano avrà competenza per i contenziosi brevettuali nei settori del farmaceutico, fitosanitario, agroalimentare e moda. È previsto che la sezione della Divisione Centrale di Milano diventi operativa decorsi 12 mesi dalla decisione del Comitato Amministrativo.

Sono state pertanto avviate, e verranno portate a compimento nei primi mesi del 2024, tutte le attività propedeutiche all'inizio di operatività della sezione della Divisione Centrale di Milano a far data dal mese di giugno 2024.

#### **12.2.5 Rule of Law**

Nel corso del 2023, il Ministero ha prestato altissima attenzione al “Ciclo di valutazione sullo Stato di Diritto” (*Rule of Law Mechanism*) condotto dalla Commissione europea.

Il Ministero, pur non essendo *focal point* dell'esercizio, ha fornito un significativo contributo di elementi informativi e di dati per la redazione della relazione della Commissione sul sistema Paese, negli aspetti attinenti al funzionamento dell'apparato giudiziario, all'indipendenza della magistratura e alla lotta alla corruzione.

Il Rapporto sull'Italia, pubblicato nel luglio 2023, ha espresso una valutazione molto positiva dell'Italia per quanto concerne gli aspetti di competenza del Ministero della Giustizia, dando conto di tutte le azioni e le riforme adottate ed in corso di implementazione sul piano sia legislativo sia organizzativo, in connessione con il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza, formulando una sola specifica raccomandazione in materia di giustizia, relativamente alla digitalizzazione del processo penale.

Nel mese di novembre 2023 è stato avviato l'esercizio per la predisposizione del rapporto 2024.

### 12.3 Le attività in seno al Consiglio d'Europa

Il Ministero ha continuato a partecipare, attraverso i propri esperti, ai comitati, tavoli e gruppi di lavoro costituiti nell'ambito del Consiglio d'Europa. Si ricordano in particolare il Comitato per i problemi criminali del Consiglio d'Europa (PC-CP); il Comitato di esperti per la tutela penale dell'ambiente; il Comitato di esperti per la protezione avvocati; il Comitato per i diritti del fanciullo (CJ/ENF-ISE); il Gruppo di Lavoro in materia di diritto penitenziario; il Gruppo di Lavoro sulla violenza contro le donne facilitata dalla tecnologia.

Merita particolare menzione la partecipazione alle attività del Comitato del Consiglio d'Europa di contrasto al terrorismo (*Council of Europe Committee on Counter-Terrorism – CDCT*) del quale è vicepresidente l'esperto designato dal Ministero della Giustizia.

Il Ministero della Giustizia ha ospitato in data 23 ottobre 2023 il Bureau del CDCT.

Ancora nell'ambito del Consiglio d'Europa, e nella prospettiva di un sempre crescente impegno internazionale nel contrasto ai fenomeni corruttivi, il Ministero della Giustizia, oltre a partecipare regolarmente attraverso la propria delegazione alle sessioni del GRECO (Gruppo di Stati contro la Corruzione), ha svolto attività di coordinamento per l'organizzazione della *on-site visit* in Italia degli esperti del GRECO nell'ambito del V Ciclo di Valutazioni (*Preventing Corruption and promoting integrity in central governments – top executive functions – and law enforcement agencies*). La visita si è svolta presso il Ministero della Giustizia dal 23 al 26 maggio 2023, articolandosi in numerose sessioni dedicate ad incontri con l'accademia e la società civile; rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri; dell'ANAC; della Corte dei Conti; della Guardia di Finanza, dell'Arma dei Carabinieri e della Polizia di Stato; dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato; dei media.

Sono in corso di svolgimento i *follow-up* della *on-site visit* in vista della trasmissione del primo *draft* del rapporto di valutazione.

Nella materia civile il Ministero sta attivamente partecipando ai lavori del Comitato di esperti del Consiglio d'Europa sui diritti e l'interesse superiore del fanciullo nella separazione parentale e nei procedimenti di affidamento (CJ/ENF-ISE).

## 12.4 Le attività nel contesto delle Nazioni Unite

È proseguito l'impegno del Ministero nei diversi organismi e fori tematici dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), con una particolare attenzione alla prevenzione e contrasto della corruzione ed alla lotta alle più gravi forme di criminalità organizzata transfrontaliera.

In primo luogo, il Ministero ha garantito la partecipazione dell'Italia, attraverso i propri esperti, ai periodici incontri dei gruppi di lavoro tematici costituiti e coordinati da UNODC (*United Nations Office on Drugs and Crime*). Tra questi si ricordano il Gruppo di lavoro sul traffico dei migranti, co-presieduto dall'Italia; il Gruppo di lavoro sulla tratta di persone; il Gruppo di lavoro per il contrasto al riciclaggio attraverso l'uso di *crypto-assets*.

Il Ministero ha proseguito le attività relative al Meccanismo di riesame della Convenzione delle Nazioni Unite sul crimine organizzato transnazionale (Convenzione di Palermo) del 2000 e dei Protocolli aggiuntivi sulla tratta di esseri umani, sul traffico di migranti e sul traffico di armi. Il meccanismo si articola in un processo di *peer review* da parte di e nei confronti di altri Paesi, cui l'Italia partecipa nella duplice veste di Paese valutato (da parte della Finlandia e di Capo Verde) e di Paese valutatore (nei confronti della Svezia e del Benin).

Con riferimento alla Convenzione di Palermo si segnala l'organizzazione in data 29 settembre 2023, a Palermo, della Conferenza Ministeriale per il 20° anniversario dell'entrata in vigore Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, firmata a Palermo il 15 novembre 2000 ed entrata in vigore il 29 settembre 2003. L'evento – organizzato dal Ministero della Giustizia unitamente al Ministero degli Affari Esteri, al Ministero dell'Interno ed a UNODC – ha visto la partecipazione di 32 delegazioni di alto livello (16 Ministri) provenienti dai Paesi del “Mediterraneo allargato”, per rinnovare il loro impegno contro la criminalità organizzata e in particolare contro la tratta di persone e il traffico di migranti.

Con riguardo alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la Corruzione (UNCAC), adottata dall'Assemblea Generale il 31 ottobre 2003, il Ministro della Giustizia ha personalmente guidato la delegazione italiana che ha partecipato alla X Conferenza degli Stati Parte di UNCAC svoltasi ad Atlanta (USA) dall'11 al 15 dicembre 2023. La Conferenza degli Stati Parte ha adottato, tra le altre, una Risoluzione presentata dall'Italia e dal Messico avente

ad oggetto i rapporti tra corruzione e criminalità organizzata. Nel corso della Conferenza il Ministro della Giustizia, oltre a svolgere un intervento politico di alto livello nella prima giornata dell'Assemblea Plenaria, è intervenuto nel corso di due *side event* dedicati rispettivamente alla tutela del patrimonio culturale ed alla misurazione della corruzione.

Si segnala altresì la partecipazione di rappresentanti del Ministero della Giustizia alla delegazione dell'Italia intervenuta alla 110<sup>a</sup> Sessione di lavoro del Comitato sull'eliminazione della discriminazione razziale avente ad oggetto l'implementazione in Italia della Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione della discriminazione razziale, adottata nel 1965 e ratificata da 182 Stati. La Sessione si è svolta a Ginevra, in data 8 e 9 agosto 2023, e si è articolata in una serie di risposte che le diverse Amministrazioni presenti hanno offerto al Comitato sui rispettivi temi di interesse (per il Ministero della Giustizia, si segnalano le tematiche dei discorsi e reati d'odio; il sistema legislativo anti-discriminazione; taluni aspetti della disciplina concernente l'immigrazione).

## **12.5 Le attività in ambito OCSE**

La priorità delle azioni di prevenzione e contrasto ai fenomeni corruttivi, a livello interno ed internazionale, trova ulteriore conferma nell'impegno del Ministero in ambito OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) e nell'attiva partecipazione e sostegno al gruppo di lavoro sulla corruzione dei pubblici ufficiali stranieri nelle transazioni economiche internazionali (*Working Group on Bribery*), nonché al gruppo di lavoro formato dalle autorità requirenti degli Stati membri per facilitare lo scambio di buone prassi (*Global network of Enforcement Practitioners against Corruption*).

Nel mese di ottobre 2022 il *Working Group on Bribery* ha pubblicato il Rapporto di Fase IV sull'implementazione in Italia della Convenzione OCSE sulla lotta alla corruzione dei pubblici ufficiali stranieri nelle transazioni economiche internazionali, formulando una serie di raccomandazioni. Il prossimo mese di ottobre 2024 l'Italia sarà chiamata a relazionare al *Working Group on Bribery* sulle misure e iniziative adottate per l'implementazione delle raccomandazioni. Nel corso del 2023 sono state quindi svolte interlocuzioni con le altre Amministrazioni interessate, nonché avviato, all'interno del Ministero, un approfondito esame delle iniziative da adottare per l'implementazione delle specifiche raccomandazioni concernenti le materie di competenza del Ministero.

Nell'anno 2023 il Ministero della Giustizia ha partecipato all'esercizio dell'OCSE – per il quale il Ministero dell'Economia e delle Finanze è *focal point* nazionale – volto all'elaborazione e adozione dell'*Economic Survey 2023* sull'Italia. L'esercizio si è articolato in una prima fase in cui sono stati inviati contributi scritti, concernenti in particolare le riforme della giustizia civile, penale e dell'ordinamento giudiziario, nonché le ulteriori misure (digitalizzazione e assunzione personale) volte a promuovere l'efficienza del sistema giustizia. A tale fase è seguita, nel marzo 2023, la visita *on-site* di esperti dell'OCSE che hanno incontrato rappresentanti delle diverse articolazioni del Ministero della Giustizia ed approfondito le tematiche oggetto dei contributi scritti. Nell'ultimo passaggio dell'esercizio, nel mese di settembre 2023, ha avuto luogo un incontro politico della delegazione OCSE con il sottosegretario delegato dal Ministro al quale è seguito l'esame della bozza dell'*Economic Survey* con formulazione da parte del Ministero di richieste di integrazioni e modifiche.

## **12.6 La Conferenza de L'Aja di diritto internazionale privato (HCCH)**

Il Ministero ha attivamente partecipato, attraverso il proprio *focal point* ed esperti all'uopo nominati, ai lavori e ai progetti avviati nell'ambito della Conferenza de L'Aja di diritto internazionale privato, coordinati dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale.

In quest'ambito, il Ministero della Giustizia ha innanzitutto preso parte con propri delegati al Consiglio Affari generali e politici (CGAP), ossia all'organo decisionale della Conferenza, che esamina le proposte da inserire nell'ordine del giorno della Conferenza, stabilisce il calendario dei lavori della Conferenza ed il relativo *budget*.

Quanto ai gruppi di lavoro più rilevanti, si è assicurata la partecipazione di esperti del Ministero della Giustizia ai lavori del Gruppo *Jurisdiction* in tema di Giurisdizione internazionale. Successivamente all'adozione della Convenzione del 2 luglio 2019 sul riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze straniere in materia civile o commerciale (Convenzione sulle sentenze del 2019), il fulcro del lavoro normativo dell'HCCH nel settore del diritto civile e commerciale è infatti tornato nuovamente in auge con la questione della giurisdizione, con riferimento a tematiche di interesse strategico: i) su quali basi le parti di una controversia civile o commerciale possono scegliere di adire i tribunali di un determinato Stato, ii) su quali basi uno Stato può esercitare la giurisdizione in materia civile e commerciale e iii) come ridurre il rischio di controversie parallele in più Stati.

Sono stati seguiti con particolare attenzione, attesa la delicatezza dei temi, i lavori del Gruppo di esperti *HCCH PARENTAGE/SURROGACY*, istituito nel 2015.

## 12.7 Capacity Building e Assistenza

La partecipazione ai progetti di assistenza e *capacity building* finanziati dall'Unione europea ha costituito un'area di crescente interesse per il Ministero della Giustizia.

Viene in rilievo in particolare il cd. TAIEX, ossia lo strumento di Assistenza Tecnica e Scambio di Informazioni della Commissione Europea finalizzato a sostenere le Pubbliche Amministrazioni in relazione all'applicazione e l'interpretazione della legislazione dell'UE, nonché a facilitare la condivisione con Stati terzi delle migliori pratiche dell'UE. Gli strumenti di attuazione del programma sono rappresentati da *workshop*, missioni di esperti e visite di studio.

Nell'ambito dei programmi TAIEX finanziati dall'UE, il Ministero ha organizzato le seguenti visite di studio:

- Delegazione del Consiglio Superiore della Magistratura della Bosnia ed Erzegovina (tema mediazione), Roma, 23 febbraio 2023
- Delegazione moldava guidata dalla Ministra della giustizia (tema mediazione), Roma 19 luglio 2023
- Sono state inoltre organizzate visite di lavoro per le seguenti delegazioni:
- Delegazione del Ministero della Giustizia palestinese, guidata dal Viceministro della Giustizia, ed esperti della Missione UE *European Union Co-ordinating Office for Palestinian Police Support* (EUPOL COPPS), Roma, 8-10 maggio 2023;
- Delegazione uzbeka guidata dal Viceministro della Giustizia (tema mediazione), Roma 17 ottobre 2023

Nell'ambito dei programmi regionali UE in materia di giustizia e sicurezza a favore dell'America latina e della regione caraibica, il Ministero ha continuato a collaborare, principalmente con il MAECI e l'Organizzazione internazionale italo-latina americana (IILA) per assicurare la partecipazione dell'Italia ai diversi progetti in corso: EL PAcCTO, Copolad III, Eurofront, Progetto UE - Perù (*EU Law Enforcement Support for the Fight against Drugs and organized crime in Perù*), Programma Falcone Borsellino. Per tali programmi, il Ministero ha provveduto



all'individuazione e alla designazione degli Esperti di cui IILA si avvale per offrire specifiche attività di assistenza tecnica a seconda del progetto di riferimento.