

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sulle tematiche riguardanti le unioni di fatto ed il patto civile di solidarietà.	
Audizione del Professor Stefano Rodotà, ordinario di diritto civile presso l'Università « La Sapienza » di Roma (<i>Svolgimento e conclusione</i>)	54

SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di patti successori d'impresa. C. 3870 Buemi (<i>Seguito dell'esame e conclusione</i>)	55
ALLEGATO 1 (<i>Emendamenti</i>)	65
Modifiche in materia processuale civile. C. 5960, approvata dal Senato (<i>Rinvio dell'esame</i>) .	55
Disposizioni in materia di legittima difesa. C. 4115 Luciano Dussin, C. 4926 Cè, C. 5417 Perrotta e C. 5982, approvata dal Senato (<i>Esame e rinvio</i>).	56

SEDE CONSULTIVA:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2006-2009. Doc. LVII, n. 5 (Parere alla V Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni</i>)	61
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di parere del relatore</i>)	66
(<i>Proposta di parere alternativo</i>)	66
(<i>Proposta di parere approvata dalla Commissione</i>)	71
AVVERTENZA	64
ERRATA CORRIGE	64

INDAGINE CONOSCITIVA

Giovedì 21 luglio 2005. — Presidenza del presidente Gaetano PECORELLA.

La seduta comincia alle 8.50.

Indagine conoscitiva sulle tematiche riguardanti le unioni di fatto ed il patto civile di solidarietà.

Audizione del Professor Stefano Rodotà, ordinario di diritto civile presso l'Università « La Sapienza » di Roma.

(Svolgimento e conclusione).

Gaetano PECORELLA, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione. Introduce, quindi, l'audizione.

Il professore Stefano RODOTÀ, *ordinario di diritto civile presso l'Università « La Sapienza » di Roma*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono quindi i deputati Franco GRILLINI (DS-U), il presidente Gaetano PECORELLA e Aurelio GIRONDA VERRALDI (AN).

Il Professor Stefano RODOTÀ risponde ai quesiti posti dai deputati intervenuti.

Gaetano PECORELLA, *presidente*, ringrazia il professor Stefano Rodotà per il suo intervento. Dichiara quindi conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9.50.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

SEDE REFERENTE

Giovedì 21 luglio 2005. — Presidenza del presidente Gaetano PECORELLA.

La seduta comincia alle 14.45.

Disposizioni in materia di patti successori d'impresa. C. 3870 Buemi.

(Seguito dell'esame e conclusione).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 19 giugno 2005.

Gaetano PECORELLA, *presidente*, avverte che la I Commissione ha espresso parere favorevole sul testo in esame e che il relatore ha presentato alcuni emendamenti che non modificano sostanzialmente il contenuto del provvedimento, essendo piuttosto volti a meglio coordinare le disposizioni del testo tra loro (*vedi allegato 1*).

La Commissione, con distinte votazioni, approva gli emendamenti 2.100, 2.101, 2.102 e tit.1 del relatore.

La Commissione delibera inoltre di conferire il mandato al relatore, onorevole Buemi, di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame.

Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Gaetano PECORELLA, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

La seduta, sospesa alle 14.50, riprende alle 15.10.

Modifiche in materia processuale civile.

C. 5960, approvata dal Senato.

(Rinvio dell'esame).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Gaetano PECORELLA, *presidente*, avverte che il Senato ha approvato nella seduta di ieri il disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 115 del 2005 recante « disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione », che, a seguito dell'approvazione di un emendamento in Assemblea, modifica disposizioni del codice di procedura civile in maniera analoga alla proposta di legge in esame, anch'essa approvata dal Senato. Come questa, anche il citato emendamento approvato dal Senato è diretto a modificare le disposizioni introdotte nel codice di rito dal decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali, convertito in legge con modificazioni dalla legge 14 maggio 2005, n. 80.

Ritiene pertanto opportuno che la Commissione esamini la proposta di legge n. 5960 solo dopo aver esaminato in sede consultiva, subordinatamente alla sua assegnazione, il disegno di legge approvato dal Senato.

Francesco BONITO (DS-U) rileva come il Governo stia cambiando a più riprese il codice di procedura civile attraverso decreti legge, sui quali la Commissione Giustizia è stata chiamata ad esprimere esclusivamente un parere. Ricorda inoltre che il Governo ha posto anche la questione di fiducia sul disegno di legge di conversione del decreto legge n. 35 del 2005, cosiddetto decreto competitività, strozzando in tal modo anche in Assemblea qualsiasi forma di dibattito politico.

Ricorda altresì che attraverso tale decreto legge è stata inserita nel codice di procedura civile una norma di attuazione mediante la quale le parti, d'accordo tra loro, possono scegliere il rito del processo societario, introdotto con la riforma operata dal decreto legislativo n. 6 del 2003.

Rileva altresì che nella legge di conversione del citato decreto legge il Senato ha ritenuto ammissibile l'introduzione di una apposita norma di delega, volta a delegare al Governo la riforma strutturale del processo dinanzi alla Corte di Cassazione; tutto senza alcuna possibilità di intervento sostanziale da parte della Commissione giustizia.

Pertanto, nel ribadire la sua contrarietà a tale modo di procedere, invita il presidente della Commissione a rappresentare il disagio politico della opposizione.

Gaetano PECORELLA, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

Disposizioni in materia di legittima difesa.

C. 4115 Luciano Dussin, C. 4926 Cè, C. 5417 Perrotta e C. 5982, approvata dal Senato.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Giuseppe Guido ROSSI (LNFP), *relatore*, osserva che le proposte di legge all'esame della Commissione, tra le quali si segnala la proposta C. 5982 approvata dal

Senato il 6 luglio scorso, sono dirette ad estendere la portata applicativa dell'istituto della legittima difesa al fine di garantire una tutela giuridica piena a coloro che si trovino in una situazione di pericolo imminente e nell'impossibilità di scongiurarlo attraverso il tempestivo intervento delle Forze dell'ordine.

L'esigenza di modificare l'articolo 52 del codice penale, che disciplina la legittima difesa, nasce dalla constatazione che ad una serie di fatti di cronaca relativi a violente aggressioni in abitazioni private e in pubblici esercizi a scopo di furto è corrisposta, nella prova dei fatti, una lacunosa applicazione della scriminante. La magistratura, infatti, sempre più spesso interpreta l'articolo 52 del codice penale in maniera tanto rigorosa da arrivare ad un sostanziale inapplicabilità della esimente da esso prevista. Ai criteri stabiliti dalla legge per valutare se una reazione ad una aggressione possa essere considerata lecita, è stata data una interpretazione che ha di fatto trasformato un istituto diretto a tutelare le vittime in uno strumento che finisce con il giovare innanzitutto agli aggressori. All'agredito sono imposte valutazioni che in concomitanza di una aggressione non sempre possono essere effettuate.

Sempre più spesso solamente alla fine di un iter processuale lungo e faticoso, colui che è stato aggredito in casa propria riesce ad ottenere il riconoscimento di non aver commesso un reato per il solo fatto di essersi difeso. Purtroppo, prima di tale riconoscimento, accade con sempre maggiore frequenza che in il giudice di primo grado condanni la vittima dell'aggressione ritenendo la difesa inadeguata e non proporzionata all'offesa. Ma, purtroppo, ancora più spesso si registrano casi in cui il soggetto aggredito si vede condannare anche in via definitiva a causa di cavilli giuridici che trovano la loro giustificazione solamente in una interpretazione della legge che è del tutto avulsa dalla realtà e che subordina l'interesse della vittima a quello dell'aggressore.

Nella intenzione dei presentatori e del Senato, che, come si è detto, ha recentemente approvato la proposta C. 5982, le

proposte di legge in esame, attraverso la modifica dell'articolo 52 del codice penale, sono dirette a rimediare ad una irrazionale applicazione giurisprudenziale della norma e, quindi, a risolvere quella che può essere considerata la questione principale che pone l'istituto della legittima difesa: il modo in cui si possono difendere alcuni beni e i limiti entro i quali questi beni possono essere difesi.

Le proposte di legge hanno il pregio di individuare con esattezza i confini del cosiddetto diritto di autotutela nella legittima difesa, facendovi rientrare tutte quelle condotte che sostanzialmente sono dirette ad evitare una aggressione alla persona o al patrimonio. È bene ricordare, sia pure nella consapevolezza della piena autonomia di ciascuna Camera, che l'ampliamento dei casi in cui la difesa contro una offesa deve essere considerata lecita rappresenta non solamente una ipotesi di lavoro sulla quale la Commissione deve confrontarsi, bensì una scelta che in tal senso è stata già effettuata da uno dei due rami del Parlamento.

Per tale ragione ritiene opportuno illustrare per prima la proposta C. 5982, approvata dal Senato.

Questa proposta sostanzialmente precisa i limiti della proporzionalità tra difesa ed offesa, sia pure limitatamente al delitto di violazione di domicilio. Come è noto, infatti, la legittima difesa è consentita soltanto entro i limiti della proporzione rispetto alla offesa, come richiede espressamente l'articolo 52 del codice penale. Ciò significa che la neutralizzazione dell'offesa è consentita solamente quando essa non comporta un sacrificio di un bene più rilevante di quello in pericolo.

Secondo il testo approvato dal Senato, nei casi di violazione di domicilio, sussiste il rapporto di proporzione se taluno legittimamente presente in uno dei luoghi indicati dall'articolo 614 del codice penale usa un'arma legittimamente detenuta o altro mezzo idoneo al fine di difendere la propria o altrui incolumità o i beni propri o altrui, quando non vi è desistenza e vi è pericolo d'aggressione. Considerato che le stesse esigenze che hanno portato ad

ampliare i casi di legittima difesa nell'ipotesi di violazione di domicilio ricorrono anche quando l'aggressione avviene all'interno di ogni altro luogo ove venga esercitata un'attività commerciale, professionale o imprenditoriale, il Senato, nel corso dell'esame in Assemblea, ha approvato un emendamento volto a prevedere espressamente l'applicazione della nuova disciplina anche nel caso in cui il fatto sia avvenuto in tali luoghi. In realtà, si tratta di una precisazione che ribadisce una giurisprudenza costante relativa alla nozione di privata dimora. In effetti, il presentatore dell'emendamento lo ha giustificato al fine di evitare qualsiasi dubbio interpretativo. Nel caso in esame, tale dubbio si sarebbe tradotto in una grave lacuna della nuova disposizione che si intende introdurre nella disciplina della legittima difesa. Comunque può essere opportuno ricordare che in base alla interpretazione che la giurisprudenza ha sinora dato alla nozione di domicilio di cui all'articolo 614 del codice penale, la norma introdotta dal Senato dovrebbe trovare applicazione in caso di illecita introduzione o intrattenimento in qualsiasi luogo destinato permanentemente o transitoriamente alla esplicazione della vita privata o dell'attività lavorativa. La Cassazione, ad esempio, ha sostenuto che in tale concetto non vi rientri soltanto l'abitazione, ma vi rientrino tutti quei luoghi che assolvano alla funzione di proteggere la vita privata e che siano perciò destinati al riposo, all'alimentazione, alle occupazioni professionali e all'attività di svago. La scelta di modificare la disciplina della legittima difesa in relazione ai soli casi in cui si sia concretizzata una violazione di domicilio è stata dettata dalla considerazione che è proprio in questi casi che si viene a verificare una situazione di pericolo che produce turbamento con sensazione di paura e sconvolgimento della vittima, la quale, proprio per tale sensazione, non è sempre in grado di considerare le reali intenzioni del delinquente che gli si trova innanzi. Nel momento dell'aggressione la vittima come può lucidamente comprendere se il soggetto

che improvvisamente ha di fronte abbia l'intenzione di rubare, stuprare od uccidere?

La disposizione introdotta dal Senato consente reazioni con la certezza che queste non assoggetteranno a procedimento penale la vittima che si è difesa, quando ci si difende da una minaccia attuale e incombente.

Nel corso dell'esame in Senato ha suscitato forti discussioni la disposizione che considera proporzionata anche la reazione diretta a difendere con armi o altri mezzi idonei legittimamente posseduti non solo la persona, ma anche i beni propri o altrui. Per prima cosa, è opportuno ricordare che la legittima difesa, al contrario dello stato di necessità, è una causa di giustificazione che tutela anche beni patrimoniali. Ciò che ha fatto gridare allo scandalo ed al far west è stata la scelta di consentire l'uso delle armi per difendere beni patrimoniali. Si è detto che con la proposta di legge in esame è dato un valore maggiore ai beni rispetto alla vita. In realtà il Senato ha trovato una soluzione che è apparsa equilibrata tra le varie tesi contrastanti emerse nel corso del dibattito, in quanto, in riferimento ai beni patrimoniali, la reazione si considera comunque proporzionata quando non vi è desistenza e vi è pericolo di aggressione. Il Senato ha quindi posto delle condizioni affinché la difesa con armi di beni patrimoniali possa essere considerata lecita. Si tratta di condizioni che, da un lato, servirebbero ad escludere dalla legittima difesa alcune situazioni che potrebbero suscitare un eccesso del principio della legittima autotutela e del diritto di difesa. Ad esempio, così come ha affermato il relatore presso il Senato, il requisito della « non desistenza » sta a significare che non può essere considerata legittima difesa l'ipotesi in cui « il ladro che si è introdotto a tarda sera o durante la notte nell'appartamento di una persona, vedendo che il proprietario si è accorto della sua presenza, scappi o si appresti a fuggire ». Si legge nella relazione all'Assemblea del Senato che « in questa ipotesi, è chiaro che la reazione dell'agredito, per il solo fatto

di essere stato soggetto passivo di una violazione di domicilio, con un'arma, o con la violenza non è consentita perché ancora oggi si ritiene non proporzionata una eventuale offesa all'incolumità fisica dell'aggressore spinti dall'esigenza di bloccarlo, di punirlo o di vendicarsi ».

Per quanto riguarda l'altra condizione, questa si sostanzia nel pericolo di aggressione che non corrisponde all'aggressione attuale. Si indica una situazione nella quale non è esclusa la possibilità dell'aggressione ed è quindi giustificata la reazione.

Questo rappresenta forse il punto veramente qualificante dell'intera proposta di legge. Nell'ipotesi in cui c'è pericolo di aggressione la proposta in esame giustifica la reazione del soggetto impaurito e che teme per la propria incolumità. Il passo in avanti verso la tutela delle vittime è proprio questo: l'aggressione può essere soltanto un pericolo, una possibilità, ma non è nella fase di attuazione. Infatti in quest'ultima fase, nell'ipotesi in cui l'aggressore, il rapinatore o il ladro abbia già sparato, evidentemente l'uso dell'arma da parte dell'agredito non avrebbe più alcun valore. Nel corso del dibattito al Senato si è sottolineato che fino ad oggi, chi è costretto a difendersi doveva stare ben attento a valutare le conseguenze giudiziarie cui poteva andare incontro. Con questo provvedimento sarà invece chi intende aggredire a dover attentamente valutare i rischi che può correre. Questo non vuol dire che d'ora in poi sarà il *far west* ma che si consacra il diritto dei cittadini di difendersi quando lo Stato è lontano.

Con la proposta in esame il Senato ha operato una scelta a favore di colui che reagisce per difendere se stesso o la propria famiglia contro un delinquente che si è introdotto nella propria abitazione. In tal modo si è voluto superare il principio secondo cui i delinquenti hanno tutti i diritti mentre le vittime sono lasciati senza tutela. In effetti, fino ad oggi si è affermata una mentalità per cui da un lato i delinquenti hanno tutti i diritti compreso quello di entrare impuniti nelle case di

persone oneste, mentre queste hanno il dovere di rispettare i delinquenti anche a rischio della loro vita.

La proposta di legge, pertanto, non può essere letta come una sorta di introduzione nel nostro ordinamento della libertà di uso dell'arma, bensì come una vera e propria attuazione di valori costituzionali, quali quelli che attengono alla persona, alla famiglia ed alla proprietà. Con questa proposta la sicurezza del cittadino diventa finalmente un diritto primario, in quanto consente di sentirsi sicuri tra le mura di casa o del proprio negozio.

Le altre proposte di legge abbinata condividono la medesima ratio di quella approvata dal Senato. Ratio che può essere riassunta nella esigenza di superare le ambiguità dell'attuale formulazione dell'articolo 52 del codice penale, per così porre rimedio alla attuale applicazione della disposizione in danno della vittima aggredita.

La proposta C. 4115, sottoscritta, così come la proposta C. 4926, da deputati del gruppo della Lega, riscrive l'articolo 52 del codice penale.

In particolare, la proposta C.4115 si basa sulla considerazione che la norma dell'articolo 52 del codice penale appare insufficiente a garantire una possibilità di difesa da aggressioni violente, soprattutto nella parte in cui richiede, affinché ricorra la legittima difesa, la proporzionalità tra difesa e offesa. Come si legge nella relazione illustrativa dell'articolato, « si propone, innanzitutto, la soppressione di questa parte dell'articolo 52, non perché non si condivida la necessità di evitare reazioni spropositate per attacchi privi di una reale offensività, quanto piuttosto per la constatazione che tale norma si è nei fatti tradotta, anche attraverso la sua interpretazione giurisprudenziale, in una sostanziale inapplicabilità della esimente in esame ».

Una seconda modifica che si propone è quella consistente nella previsione che la legittima difesa ricorra anche quando vi sia la necessità di proteggere la propria o l'altrui proprietà dal rischio di una sua perdita o distruzione. In tal modo l'oggetto

della protezione apprestata dall'articolo 52 del codice penale viene ampliata, con particolare riferimento a quegli atti che, concretizzando una violazione della proprietà, sono suscettibili, per la violenza con cui vengono posti in essere, di mettere a rischio anche altri valori quali la vita stessa o l'integrità fisica del soggetto leso.

Infine, sulla base del modello francese, si prevede una presunzione di legittima difesa per quegli atti diretti a respingere l'ingresso, di notte, mediante effrazione, di sconosciuti in una abitazione privata.

La proposta C. 4926 Cè ed altri si differenzia da quella appena esaminata in quanto mantiene il requisito della proporzionalità tra difesa ed offesa. Tuttavia, allo stesso modo della proposta approvata dal Senato, si prevede in via legislativa una presunzione di proporzionalità e delle altre condizioni che legittimano la difesa nel caso di chi abbia agito per respingere l'ingresso di sconosciuti che tentino di introdursi in una abitazione privata oppure nel caso di chi reagisca all'intromissione violenta o clandestina in un pubblico esercizio.

Altra novità è quella relativa all'introduzione di una causa di non punibilità che dovrebbe operare nel caso di eccesso nei limiti della legittima difesa a causa di turbamento, paura o panico.

La proposta di legge C. 5417 Perrotta, anziché modificare nel suo complesso la disciplina della legittima difesa, introduce una ulteriore ipotesi di legittima difesa che, come il testo approvato dal Senato, opererebbe esclusivamente in ambito domiciliare. Con il testo Senato la proposta condivide il riferimento all'uso delle armi a difesa di beni sia personali che patrimoniali. In particolare, secondo la proposta C. 5417 si configura come difesa legittima la condotta di colui che usa un'arma legalmente posseduta o qualsiasi altro mezzo per rendere inoffensivo un intruso nel proprio domicilio che minaccia la sua persona o i propri familiari o i propri beni. Inoltre, si specifica che, al fine dell'applicazione della discriminante, la modalità di dissuasione deve comunque essere proporzionata alla minaccia.

Ritiene che si possa concludere che le soluzioni prospettate dai testi in esame possano fornire al cittadino onesto, che vuol difendere la propria casa, uno strumento in più sia giurico che psicologico. Sempre dal punto di vista psicologico, per i delinquenti questo strumento potrà rappresentare un deterrente.

Sottolinea quindi come questo sia un tema di interesse pubblico che affronta una questione reale costituita dalla necessità di mettere il cittadino, costretto a reagire ad aggressioni, in una posizione più garantita di quella attuale. Osserva come il testo licenziato dal Senato sia il frutto di un lungo dibattito ed auspica che si possa trovare, all'interno della Commissione, una intesa per mantenerlo invariato. Ritiene infatti che l'articolo 52 del codice penale risenta dell'usura del tempo e della concezione per cui lo Stato sia il detentore unico dell'uso della forza che non concede ai suoi cittadini. Osserva tuttavia che altri ordinamenti, come ad esempio quello statunitense, dove la libertà dei cittadini occupa una posizione di supremazia rispetto allo Stato, offrano garanzie assai maggiori in questo ambito per i cittadini. Ritiene pertanto necessario che si trovi una linea mediana tra i due estremi citati.

Conclude dichiarandosi consapevole che, seppure questa riforma non risolverà i problemi della criminalità, costituirà certamente uno strumento più adeguato per i cittadini vittime di aggressioni.

Aurelio GIRONDA VERALDI (AN) considera preliminarmente come l'articolo 52 del cosiddetto codice Rocco, sia in vero una norma attualissima e resistente all'usura del tempo e che debba solo essere applicata avendo considerazione dei momenti in cui si verificano i fatti. Dichiarò di comprendere le ragioni politiche che inducono la Lega ed altri gruppi ad intervenire su questa problematica, ma non ritiene necessario modificare questo articolo essendo invece sufficiente sensibilizzare i giudici che lo applicano alla considerazione delle situazioni di fatto. Non concorda con l'opinione espressa dal relatore circa la mancata concessione dello

Stato al privato dell'uso della forza, rilevando come ciò sia fatto, ancorché in maniera assai circostanziata. Ritiene pericoloso legittimare chiunque all'uso delle armi soprattutto ove ciò accada all'interno di abitazioni altrui in quanto una simile concessione produrrebbe l'effetto di moltiplicare i casi di violenze. Propone invece di intervenire sull'articolo 53 del codice penale aggiungendo alle ipotesi di uso legittimo delle armi da parte del pubblico ufficiale anche quella di violazione di domicilio. Osserva infatti che il codice penale attribuisce ai soggetti privati la qualità di pubblico ufficiale ove questi possano procedere ad arresti obbligatori. Conclude ribadendo la opportunità di evitare le modifiche dirette sull'articolo 52 del codice penale.

Guido Giuseppe ROSSI (LNFP), *relatore*, ribadisce che la modifica dell'articolo 52 non possa costituire la risposta agli episodi di criminalità, ma soltanto uno strumento di tutela che si offre al cittadino che decide di resistere e non va comunque letta come un invito espresso rivolto ai cittadini a resistere.

Francesco BONITO (DS-U) condivide le opinioni espresse dal deputato Gironda Veraldi in quanto la disciplina così modificata produrrà un effetto opposto a quello voluto, incentivando l'uso delle armi che, oltretutto, non sempre sono usate con perizia da parte di privati cittadini. Esprime, a nome del gruppo dei DS, la contrarietà a questo provvedimento, preannunciando ulteriori interventi di esponenti del gruppo nel corso della discussione generale.

Ricorda che questa norma è stata concepita per sottrarre la convivenza civile alla legge del più forte e che la regola generale in questo ambito è quella di ridurre l'uso della forza, che deve invece essere riconosciuta in capo ad un soggetto principale, che nelle democrazie moderne è rappresentato dalla statualità.

Ricorda che il nostro sistema giuridico è il risultato di studi approfonditi e perpetrati nei tempi e che per arrivare alla

formulazione della legittima difesa è stato necessario il concorso degli studi dei maggiori giuristi italiani.

Ritiene come l'attuale formulazione dell'articolo 52 rappresenti uno straordinario caso di equilibrio giuridico e che pertanto sarebbe assai pericoloso modificare, senza approfondite riflessioni, un istituto giuridico cardine della scienza giuridica nazionale del nostro Paese. Ritiene infine che nel testo in esame si possano rintracciare alcuni aspetti di problematicità costituzionale, quali l'ampliamento della proporzionalità tra offesa e difesa nonché l'equiparazione della proprietà e della vita, beni che invece devono essere diversamente considerati.

Gaetano PECORELLA, *presidente*, essendo imminenti le votazioni in Assemblea, rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.55.

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 21 luglio 2005. — Presidenza del presidente Gaetano PECORELLA.

La seduta comincia alle 14.50.

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2006-2009.

Doc. LVII, n. 5.

(Parere alla V Commissione).

(Esame e conclusione — Parere favorevole con condizioni).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Italo PERLINI (FI), *relatore*, osserva che il documento di programmazione economico-finanziaria 2006-2009 stima, per il 2005, una crescita nulla del PIL reale in Italia, in confronto con la crescita dell'1,2 per cento registrata nel 2004. La stima

rivede al ribasso la previsione di crescita del PIL fornita nel maggio scorso nella « Relazione sull'andamento dell'economia nel 2004 e aggiornamento delle previsioni per il 2005 », che indicava una crescita del PIL pari all'1,2 per cento.

Evidenzia come il documento di programmazione economico-finanziaria rilevi l'esistenza di segnali di ripresa già dal secondo trimestre del 2005, anche grazie ad una tenuta dei consumi (cresciuti dello 0,4 per cento nell'ultimo trimestre del 2004 e dello 0,2 per cento nel primo trimestre del 2005). Il documento di programmazione economico-finanziaria prevede inoltre, per il 2005, un tasso di inflazione, misurato in base al deflatore dei consumi, del 2,2 per cento, a fronte di un tasso di inflazione programmata — rapportata peraltro all'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, esclusi i tabacchi — dell'1,6 per cento, fissato nel Documento di programmazione dell'anno scorso.

Con riferimento alla finanza pubblica il documento di programmazione economico-finanziaria 2006-2009 rivede l'obiettivo di indebitamento netto per il 2005 fissandolo al 4,3 per cento del PIL, rispetto all'obiettivo indicato tra il 2,9 e il 3,5 per cento del PIL nella Relazione trimestrale di cassa, presentata nel maggio scorso.

Il peggioramento della previsione è sostanzialmente dovuto alla revisione della crescita del PIL nel 2005 e alle riclassificazioni contabili concordate con Eurostat.

La pressione fiscale, che nella Relazione trimestrale di cassa era stimata al 41,1 per cento del PIL, dovrebbe attestarsi nel 2005, secondo le indicazioni del DPEF, al 41,3 per cento (nel 2004 era risultata pari al 41,7 per cento).

Con un'inversione di tendenza rispetto a quanto registrato dal 1995 al 2004, il rapporto debito pubblico/PIL torna a crescere, passando dal 106,6 per cento del 2004 al 108,2 per cento del 2005.

Le previsioni tendenziali indicano per il 2006 una crescita reale del PIL pari all'1,5 per cento, che permane tale anche nel quadro programmatico del Governo.

Per quanto concerne gli anni successivi al 2006, il documento di programmazione economico-finanziaria indica un tasso tendenziale di crescita del PIL intorno all'1,5 per cento anche nel 2007 e nel 2008, per crescere dello 0,1 per cento nel 2009.

Rispetto a tale valore, il quadro programmatico mostra una crescita del PIL reale dell'1,7 per cento nel 2008 e dell'1,8 per cento nel 2009.

Positivo è invece l'andamento dell'occupazione misurata con riferimento alla variazione delle unità di lavoro standard (per la quale è prevista una crescita dello 0,4 per cento nel 2006 a fronte dello 0,1 per cento del 2005).

Il tasso di inflazione programmata per il 2006 è fissato all'1,7 per cento (rappor- tato all'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, esclusi i tabacchi), in confronto con un tasso di inflazione tendenziale, misurato peraltro in base al deflatore dei consumi, stimato al 2,1 per cento.

Il valore del tasso di inflazione programmata sarebbe pari all'1,7 per cento anche nel 2007 e all'1,6 per cento nei due anni successivi.

Il quadro tendenziale dei conti di finanza pubblica prospetta per il 2006 un indebitamento netto del 4,7 per cento del PIL, che si manterrebbe tale anche negli anni successivi.

A livello tendenziale la pressione fiscale dovrebbe ridursi dal 41,3 per cento del PIL nel 2005 al 40,3 per cento nel 2006, fino a giungere al 39,6 per cento nel 2009.

Come richiesto dal Consiglio ECOFIN del 12 luglio, la manovra sarà costituita esclusivamente da misure di carattere strutturale. Viene dunque eliminato il ricorso alle misure una tantum, che hanno caratterizzato le manovre di politica economica degli anni 2001-2005.

Per quanto attiene alle questioni di competenza della Commissione giustizia, nel quadro sopra delineato, nel contenuto del Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2006-2009, manca una specifica enunciazione delle

linee-guida che dovrebbero informare l'azione del Governo nel settore della giustizia.

È possibile tuttavia enucleare alcuni riferimenti relativi a tale materia.

Nell'ambito del Capitolo V, destinato ad individuare le Linee guida di politica economica, il riquadro VII si sofferma sugli Aspetti finanziari della lotta contro il terrorismo internazionale.

Viene sottolineato in particolare come gli eventi tragici di Londra abbiano ribadito l'urgenza di combattere il terrorismo internazionale anche attraverso la repressione delle transazioni che lo finanziano e viene ricordato come l'Italia abbia rafforzato le attività di contrasto al finanziamento del terrorismo istituendo il comitato di sicurezza finanziaria, presieduto dal Direttore generale del Tesoro, con il compito di definire le politiche di lotta al finanziamento del terrorismo, analizzarne le problematiche e studiare idonee misure di contrasto.

Inoltre, nell'ambito del Capitolo II diretto ad evidenziare le debolezze strutturali dell'economia italiana, il Riquadro II.1 evidenzia alcuni obiettivi già realizzati dal Governo italiano, coerenti con il « Piano di azione per la strategia di Lisbona », che sarà presentato dall'Italia il prossimo ottobre. Gli Stati membri, infatti, si sono impegnati ad elaborare ogni anno piani di sviluppo nazionali in linea con la nuova strategia.

Ritiene comunque necessario assicurare adeguati fondi per garantire il buon andamento della giustizia ordinaria affinché sia garantito ai cittadini un servizio efficiente sia per quanto concerne le risorse umane che quelle strutturali, anche mediante la fornitura di beni e servizi all'interno degli uffici giudiziari.

Altrettanto importante risulta affrontare la complessiva situazione delle carceri sotto il duplice profilo delle strutture e delle condizioni ambientali interne. Il principale problema che si registra all'interno delle strutture carcerarie è rappresentato dal sovraffollamento, che si ripercuote direttamente su tutte le altre problematiche esistenti all'interno degli istituti. Risulta pertanto necessario, in primo luogo, procedere alle ristrutturazioni degli

impianti vecchi ed obsoleti e, in secondo luogo, sostituire le carceri in via di dismissione con nuovi impianti. Altrettanto necessario appare poi, mediante l'utilizzazione di appositi fondi, garantire concrete possibilità di formazione per i detenuti al fine di assicurare un loro reinserimento nella società.

A seguito delle considerazioni svolte propone pertanto di esprimere un parere favorevole con condizioni (*vedi allegato 2*).

Gaetano PECORELLA, *presidente*, avverte che è stata presentata una proposta alternativa dal deputato Finocchiaro firmata anche da altri deputati dell'opposizione (*vedi allegato 2*).

Francesco BONITO (DS-U), illustrando la proposta di parere alternativo presentata da gruppi dell'opposizione, osserva come il provvedimento in esame, come gli altri presentati in questa legislatura, si caratterizzi per l'assenza di specifici riferimenti in materia di giustizia. Rileva infatti come non sia dato rinvenire, all'interno del documento di programmazione economico-finanziaria, alcuna traccia di politiche giudiziarie, fatto significativo soprattutto all'indomani della approvazione di un provvedimento — quale è quello della riforma dell'ordinamento giudiziario — che secondo questa maggioranza dovrebbe risolvere tutti i problemi in materia.

Gaetano PECORELLA, *presidente*, sottolinea come la relazione svolta dal relatore abbia voluto sottolineare proprio l'aspetto dell'assenza di specifiche politiche in materia di giustizia.

Enrico BUEMI (Misto-SDI), pur apprezzando il rilievo espresso dal relatore in ordine alla opportunità di incentivare le politiche carcerarie soprattutto per quanto riguarda le attività svolte dai detenuti, sottolinea la opportunità di fare un espresso riferimento alla necessità di incentivare il numero dell'organico di personale amministrativo. Intende riferirsi specificamente alla mancata conclusione

di alcune procedure concorsuali, nonché alla opportunità di rinvenire adeguate risorse per incrementare il personale delle cancellerie, ribadendo la opportunità di farne espressa menzione all'interno delle condizioni.

Gaetano PECORELLA, *presidente*, osserva come la prima delle condizioni proposte nel parere faccia un espresso riferimento nel senso indicato dal deputato Buemi.

Erminia MAZZONI (UDC) concorda con le osservazioni svolte dal deputato Buemi, ritenendo necessario fare esplicito riferimento alla opportunità di adeguare gli organici amministrativi a disposizione e, in particolare, quello della polizia penitenziaria, anche avuto riguardo alle problematiche relative al personale ausiliario.

Italico PERLINI (FI), *relatore*, ritiene che il parere in discussione non dovrebbe recare indicazioni di carattere troppo specifico essendo riferito ad un atto, quale è il documento di programmazione economico-finanziaria, che riveste un carattere generale.

Gaetano PECORELLA, *presidente*, osserva come si stia discutendo di due questioni specifiche. La prima riguarda il potenziamento del sistema giudiziario in senso ampio e l'altra l'organico della polizia penitenziaria. Propone pertanto di riformulare la lettera c) delle condizioni inserendo uno specifico riferimento alla necessità di aumentare l'organico della polizia penitenziaria. Propone inoltre di procedere ad una votazione per parti separate della proposta di parere, nel senso di votare la prima parte, fino alle parole « parere favorevole », e quindi, distintamente, le tre condizioni.

Italico PERLINI (FI), *relatore*, a seguito delle osservazioni emerse dal dibattito riformula la proposta di parere (*vedi allegato 2*), includendo nelle lettere c) il richiamo alla necessità di aumentare l'organico della polizia penitenziaria.

Francesco BONITO (DS-U) dichiara di condividere il contenuto delle condizioni, osservando tuttavia come esse non siano dirette ad indirizzare alcun tipo di politica in materia di giustizia essendo stato ampiamente verificato come di questa non vi sia alcuna traccia nel documento di programmazione economico-finanziaria in discussione. Dichiara pertanto la propria contrarietà all'intera premessa del documento, atteso che, come ha già correttamente rilevato il relatore, non siano contenuti riferimenti su questioni legate alle politiche giudiziarie. Dichiara pertanto di non partecipare alla votazione sulla proposta di parere.

Enrico BUEMI (Misto-SDI) dichiara di astenersi sulla votazione della proposta di parere in considerazione del fatto che manchi la base stessa su cui fondare le condizioni che sono state apposte. Pur considerando queste ultime accettabili sotto il profilo di principio, dichiara la propria contrarietà a tutta la parte premissiva.

Gaetano PECORELLA, *presidente*, avverte che in caso di approvazione della proposta di parere del relatore (*seconda formulazione*), la proposta di parere alternativa sarà considerata preclusa.

La Commissione, con distinte votazioni, approva la prima parte della proposta di parere (*seconda formulazione*) e, quindi, le tre condizioni.

La seduta termina alle 15.10.

AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

SEDE REFERENTE

Modifiche in materia processuale civile
C. 5960, approvata dal Senato
Non applicabilità del Codice in materia di protezione dei dati personali agli avvocati
C. 5395 Fanfani

Disposizioni in materia di adozioni
C. 5701 Burani Procaccini

Norme per la promozione della conciliazione stragiudiziale professionale
C. 5492 Cola, C. 2463 Cola, C. 541 Bonito, C. 2538 Fragalà, C. 2877 Mazzoni, C. 3559 Finocchiaro e C. 5096 Migliori

Disposizioni in materia di compensi per i curatori delle procedure fallimentari
C. 4795 Falanga, C. 3580 Pecoraro Scanio e C. 4881 Pezzella

Modifica dell'articolo 348 del codice penale, in materia di esercizio abusivo di una professione
C. 149 Cè, C. 487 Bono, C. 612 Menia e C. 1880 Marinello.

ERRATA CORRIGE

Nel Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari n. 670 del 19 luglio 2005, a pagina 28, seconda colonna, settima riga,

le parole « Ritira poi i suoi emendamenti 1.2, 1.2, 1.3, 2.10, 2.11, 2.4, 2.3, 2.7, 2.5, 2.6, 2.8, 2.9 e 2.2. » sono soppresse.

ALLEGATO 1

**Disposizioni in materia di patti successori d'impresa
C. 3870 Buemi.****EMENDAMENTI****ART. 2**

Al comma 1, capoverso ART. 768-ter, sostituire la rubrica con la seguente: (Rappresentanza legale).

2.100 Il relatore.

Al comma 1, capoverso Art. 768-sexies, sostituire la rubrica con la seguente: (Vizi del consenso)

2.101 Il relatore.

Al comma 1, capoverso ART. 768-octies, sostituire l'alineam con il seguente: « Il contratto può essere sciolto o modificato dalle medesime persone che hanno concluso il patto di famiglia nei modi seguenti: ».

2.102 Il relatore.

Sostituire il titolo con il seguente: « Modifiche al codice civile in materia di patto di famiglia ».

TIT. 1 Il relatore.

ALLEGATO 2

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2006-2009. Doc. LVII, n. 5.**PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE**

La II Commissione,

esaminato il Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2006-2009;

considerato che non risultano presi in considerazione particolari interventi riguardanti l'amministrazione della giustizia;

sottolineata l'esigenza di incrementare gli investimenti a favore del settore della giustizia, al fine di assicurare il buon funzionamento degli uffici giudiziari sia sotto il profilo delle risorse umane che di quelle strutturali;

sottolineata l'esigenza di assicurare congrue risorse finalizzate alla realizzazione di un piano di investimenti di edilizia penitenziaria, che si ponga l'obiettivo di ridurre il sovraffollamento delle carceri;

considerata la necessità di assicurare ai detenuti un adeguato sistema di formazione che possa poi agevolare il loro reinserimento nella società:

esprime:

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

a) in relazione alla giustizia ordinaria e a quella amministrativa, siano previsti congrui investimenti finalizzati ad assicurare adeguati organici nonché efficienti strutture giudiziarie nel loro complesso, al fine di garantire un valido servizio alla cittadinanza;

b) siano assicurate congrue risorse dirette ad assicurare, in tutte le carceri, concrete possibilità di formazione e di lavoro, che oggi riguardano una percentuale bassa della popolazione carceraria;

c) siano assicurati adeguati stanziamenti per le spese in materia di edilizia penitenziaria dirette sia ristrutturare gli istituti penitenziari esistenti sia a crearne di nuovi.

PROPOSTA DI PARERE ALTERNATIVO

La Commissione Giustizia della Camera dei Deputati,

esaminato il Documento di programmazione economica e finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2006-2009;

rilevato che:

il Documento di programmazione economica e finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2006-2009, è stato presentato all'esame del Parlamento con grande ritardo, rispetto al termine ultimo del 30 giugno stabilito

dalla legge 468/78 in materia di contabilità e di bilancio;

tale ritardo nella disponibilità materiale del DPEF e degli allegati costringe le Camere ad un esame affrettato, a ridosso della chiusura estiva;

le Camere non possono pertanto disporre del tempo necessario per acquisire i necessari elementi conoscitivi;

il testo si limita sostanzialmente a riprodurre la decisione dell'Ecofin del 12 luglio sul piano di rientro per l'Italia.

Il DPEF elaborato dal Governo ha subito fatto il pieno di critiche da parte delle forze sociali, ma anche da esponenti della maggioranza che lo hanno definito « un testo da seminario » oppure « minimalista » e mancante di proposte politiche forti;

nel DPEF si ammettono solo parzialmente le difficoltà economiche del Paese e dei conti pubblici, e non si rinuncia a fare un po' di propaganda, in particolare quando si afferma che:

« l'impostazione di politica economica rimane quella tracciata nel DPEF dello scorso anno », che vedeva al suo centro il taglio dell'Ire con risultati negativi per l'economia e le finanze pubbliche;

« il tetto alla spesa introdotto con la legge finanziaria 2005 permette la riduzione graduale della spesa pubblica e dell'indebitamento », che infatti sono cresciuti come mai era accaduto negli ultimi anni;

« il Governo ha aumentato in maniera strutturale la spesa per investimenti in infrastrutture », affermazione che è l'esatto contrario della realtà come certificato dalla Corte dei conti;

considerato che:

le previsioni allarmanti sull'economia del nostro Paese e sui nostri conti pubblici oramai coinvolgono anche istituti governativi italiani come l'Istat e l'Isae. L'Ocse calcola un Pil per l'anno 2005 con

il segno meno (– 0,6 per cento); in ogni caso le previsioni per l'anno in corso sono contenute nella forchetta – 0,6 per cento – zero: non accadeva da 12 anni;

il ristagno economico, in realtà, dura da 4 anni: 2001, + 1,8 per cento; 2002, + 0,4 per cento; 2003, + 0,3 per cento; 2004, + 1,2 per cento;

il Mezzogiorno è tornato dopo 7 anni (escludendo il 2000) a crescere meno del resto del paese: lo 0,8 per cento nel 2004 rispetto all'incremento dell'1,4 per cento del Centro-Nord e dell'1,2 per cento dell'insieme dell'Italia;

nella classifica della competitività dei diversi sistemi-paese, l'Italia, in un solo anno ha perso due posizioni slittando in 53^a posizione (Germania e Francia sono rispettivamente al 23° ed al 30° posto). Negli ultimi 4 anni – afferma il rapporto Ocse – la competitività delle merci italiane è peggiorata del 25 per cento in termini di costo del lavoro relativi, contro perdite di meno del 10 per cento sostenute da Germania e Francia;

l'euro non è la ragione del nostro declino. L'adozione dell'euro ha eliminato alcuni fattori distorti di crescita, come le svalutazioni o i trasferimenti pubblici alle imprese. Ma il Paese non ha saputo, contemporaneamente, modificare la struttura della sua economia;

l'Italia è il malato d'Europa. Anche l'economia tedesca è ripartita (per il primo trimestre 2005, con un più 1,0 per cento; per la UE: + 0,5 per cento; per l'Italia: – 0,5 per cento). La stagnazione che fino all'anno scorso accomunava i due Paesi risultava però da opposte tendenze: in Germania forti esportazioni e bassi consumi interni, in Italia, l'inverso. In Germania un formidabile aumento di competitività, in Italia un calo quasi drammatico; in Germania investimenti e innovazione, in Italia, no;

le retribuzioni sono cresciute poco in termini reali. Semmai è troppo alto il costo del lavoro per unità di prodotto (Clup). Negli ultimi cinque anni il costo del lavoro per unità di prodotto in Francia e

in Germania è diminuito, da noi è cresciuto di oltre il 12 per cento. Il Clup in Italia nel 2004 è aumentato del 2,3 per cento rispetto allo 0,9 per cento della Francia e alla diminuzione dell'1,3 per cento registrata in Germania. L'Ocse prevede, per il 2005, un aumento del Clup in Italia del 3,9 per cento a fronte di un 1,3 per cento in Francia e di una probabile diminuzione tedesca;

il nostro problema è dunque la produttività. Negli ultimi cinque anni la produttività in Germania è aumentata del 10 per cento, in Francia del 12 per cento, in Italia è diminuita di quasi un punto e mezzo.

Le variazioni nella produttività totale dei fattori, che offrono una misura sintetica dei miglioramenti nell'efficienza produttiva sono state preoccupanti: se fra il 1993 e il 2002 in Italia questo indicatore è aumentato in media di circa lo 1 per cento all'anno, nei primi anni del Duemila la sua dinamica è stata addirittura negativa. Infine, non si può non sottolineare il peso del cuneo fiscale e contributivo: fatto "100" il salario netto, il costo medio per l'impresa è — incluso l'Irap — pari a 193, inferiore a quello tedesco (208), pari a quello francese (193), ma superiore a quello della Gran Bretagna (145);

fra il 1996 e il 2004, la quota delle esportazioni italiane nel commercio mondiale è passata dal 4,8 per cento al 3,8 per cento a fronte di una quasi invarianza nella quota delle esportazioni francesi e di un incremento di circa 1/2 punto percentuale di quelle tedesche.

valutato che:

per quanto concerne l'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni, la nuova stima per il 2005, è pari al 4,3 per cento del Pil, rispetto al 2,9-3,7 per cento della trimestrale di cassa di aprile, calcolato assumendo la crescita pari allo zero e con misure una tantum pari allo 0,4 per cento del Pil (5,4 miliardi di euro). L'avanzo primario si riduce ulteriormente allo 0,6 per cento. Il deficit tendenziale per il 2006 è previsto pari al 4,7 per cento;

in seguito alle revisioni Istat e Eurostat, il deficit è stato rivisto al rialzo per il 2001 (3,2 per cento), il 2002 (2,7 per cento), il 2003 (3,2 per cento) e il 2004 (3,2 per cento). Un deficit fuori linea con continuità, il che spiega l'apertura della procedura per disavanzo eccessivo. L'Ecofin ha approvato la Raccomandazione della Commissione che prevede un Piano di rientro biennale al disotto del 3 per cento entro il 2007, attraverso una correzione del 1,6 per cento del Pil (26,3 miliardi di euro) da attuarsi almeno per lo 0,8 per cento (11,4 miliardi) nell'anno 2006 e per lo 0,8 per cento nel 2007 (14,8 miliardi). Il deficit programmatico diventerebbe pari al 3,8 per cento per il 2006, del 2,8 per cento nel 2007, e del 2,1 per cento nel 2008, nel 2009, del 1,5 per cento;

ma, il rapporto deficit/pil — secondo diversi Centro studi — dovrebbe assestarsi quest'anno al 4,6 per cento, leggermente al di sopra delle stime del governo, che nel DPEF ha indicato un valore del 4,3 per cento. Il prossimo anno, lo stesso indicatore dovrebbe raggiungere, secondo le previsioni, il 5,8 per cento. Da questi dati risulta una bassa probabilità di conseguimento del target del 3 per cento nel 2007 e un'eredità pesantissima nei conti pubblici trasmessa al prossimo governo;

mettendo a confronto i quadri tendenziali e programmatici del DPEF con le cifre contenute nei rapporti di consenso dei tre principali Istituti di ricerca economica (ref, Prometeia, Cer), emerge uno smaccato tentativo del Governo di « truccare » i tendenziali per costruire un quadro programmatico falsamente rispettoso delle raccomandazione della Commissione Europea. Dall'elaborazione emerge un rilevante scostamento soprattutto per la spesa corrente che è sottostimata rispetto alle previsioni ref, Prometeia, Cer, per circa 10 miliardi di euro nel 2006 e per circa 16 miliardi nel 2007. La sottostima, rileva questo confronto è particolarmente vistosa per il pubblico impiego, cioè è largamente concentrata nella voce Redditi da lavoro dipendente (— 8.008 milioni di

euro nel 2006 e meno 10.411 nel 2007). Per conseguire l'obiettivo di un indebitamento del 3,8 per cento per il 2006 occorrerebbe una manovra di un punto e mezzo di Pil, cioè circa 20 miliardi euro;

il DPEF, raccogliendo una previsione della Commissione, prevede un incremento del Pil annuo del 1,5 per cento per il biennio 2006-2007. I centri studi sono orientati verso una previsione dello 0,9-1 per cento di incremento del Pil. Ma un incremento del prezzo del petrolio (c'è chi ipotizza quota 90 dollari al barile) potrebbe « costare » allo sviluppo quasi un punto di Pil. Dunque, anche per il 2006 ci potrebbe essere una crescita zero, e comunque inferiore a quella prevista;

il debito è previsto in crescita dopo anni in cui era in discesa. Nel 2005 sarà del 108,2 per cento contro il 106,6 per cento del 2004. In realtà, senza correzioni in corso d'anno, il debito sarà pari a 109,3 per cento del Pil (1.510 miliardi). Privatizzazioni per 15 miliardi dovrebbero ridurre il debito a fine 2005 a 1.495 miliardi e dunque, appunto, a 108,2 per cento;

la Banca d'Italia ha comunque comunicato che a fine aprile il debito era pari a 1.514,6 miliardi di euro, 13,5 miliardi in più rispetto al mese di marzo e 58 miliardi in più (+3,98 per cento) rispetto al dato dell'aprile 2004;

la crescita del debito tra 2004 (106,6 per cento - 1.440 miliardi di euro) ed il 2005 dovrebbe dunque essere pari a circa 70 miliardi di euro;

l'avanzo primario è ridotto allo 0,6 per cento del Pil; mentre con i governi di centrosinistra raggiungeva il 5 per cento;

il tetto del 2 per cento (impropriamente definito « metodo Gordon Brown ») si è infatti dimostrato inefficace: il fabbisogno è previsto pari a 65 miliardi contro i 50 del 2004 ed a fronte dei 44 miliardi previsti;

la riduzione dello stock del debito prevede privatizzazioni per 15 miliardi all'anno per scendere al 107,4 per cento

nel 2006 ed allo 105,2 per cento nel 2007. Il 100 per cento dovrebbe essere più o meno raggiunto nel 2009 (100,9 per cento). Il programma di privatizzazioni, cessioni di crediti e di altre attività che era previsto dovesse ammontare a 100 miliardi in 4 anni (25 miliardi di proventi dalle privatizzazioni all'anno) subisce un netto ridimensionamento. Per il quadriennio 2006-2009 si prevedono operazioni per un ammontare di circa 60 miliardi. Con i 15 miliardi di vendite previsti a riduzione del debito 2005, si giunge a un totale di 75 miliardi, ma in cinque anni. Sarà decisivo il ruolo della Cassa Depositi e Prestiti anche se l'operazione si configurerà così come privatizzazione sui generis;

lo scorso DPEF vedeva il deficit di cassa (a legislazione vigente) crescere ogni anno per raggiungere nel 2008 quota 96 miliardi di euro. Il nuovo DPEF mostra un fabbisogno che, sempre a legislazione vigente, rimane stabile o piega spontaneamente verso il basso. Nel 2009 è, infatti, previsto pari a 63,6 miliardi (65,7 nel 2008, oltre 30 miliardi in meno rispetto alla stima di un anno fa). Nel 2005 è previsto pari a 65,32 miliardi (era previsto dal DPEF 2005-2008 per quell'anno pari a 83 miliardi di euro). Nulla apparentemente giustifica il fenomeno poiché entrambe le rilevazioni sono a legislazione vigente, e non risulta siano state prese misure per abbattere il deficit di cassa più del disavanzo delle Amministrazioni;

nel DPEF si sostiene peraltro che « La dinamica del debito è collegata all'evoluzione del fabbisogno di cassa che è previsto scendere sotto il valore dell'indebitamento netto, sia per gli effetti sulla manovra sia per l'andamento previsto di alcuni aggregati di finanza pubblica, quali la spesa per interessi, i debiti pregressi della ASL e i debiti di imposta, nonché una riduzione dei crediti dell'Italia nei confronti della UE. ». Sono leciti dubbi riguardanti il futuro della spesa per interessi, i debiti delle ASL nonché i debiti d'imposta;

il debito dovrebbe diventare pari a 100,9 per cento del Pil nel 2009 (1.610 miliardi di euro). Se tuttavia sommiamo al debito previsto per il 2005, con un'operazione approssimativa, i fabbisogni dei 4 anni successivi (così come indicati nel nuovo DPEF) e si sottraggono i 45 miliardi delle previste privatizzazioni, si ottiene un debito di circa 100 miliardi superiore all'obiettivo (1.710 miliardi);

nel DPEF, peraltro è scomparso ogni riferimento alle entrate attese dalla politica di privatizzazione (60 miliardi nel quadriennio 2005-2008), cifra peraltro inferiore a quella contenuta nel DPEF precedente e pari per lo stesso periodo a 100 miliardi di euro. Si legge, in merito ai provvedimenti da mettere in atto per fare scendere il rapporto Debito/Pil, una affermazione più generica: tale decremento sarà assicurato « dal programma di finanza pubblica, con effetti sia di competenza economica che di cassa » e « dalle privatizzazioni ». Si ribadisce ad buon conto, che « le vendite di asset del settore pubblico andranno interamente a riduzione del debito » ma anche « al finanziamento di altri asset strategici per lo sviluppo ». La confusione è dunque sovrana.

Considerando, in conclusione, che:

si oscura lo stato reale della finanza pubblica nazionale, più grave di quanto si ammetta, si ribadiscono le linee guida fallimentari del precedente DPEF, si indicano coperture illusorie, al fine di creare qualche margine per operazioni elettorali;

la genericità degli interventi indicati non consente un reale confronto sulle politiche proposte;

le versioni sui contenuti veri della manovra divergono significativamente sull'entità della riduzione Irap (non specificata nel DPEF), delle spese per lo sviluppo, delle agevolazioni alle famiglie, e soprattutto sulle coperture finanziarie;

lo stesso Ministro Siniscalco ha ribadito che « manovra netta e manovra lorda

tendono a coincidere » e dunque che la manovra sarà essenzialmente, al di là delle dichiarazioni propagandistiche, una manovra di rientro (apparente) dal deficit eccessivo con poche risorse per interventi mirati alla crescita;

nella versione del DPEF trasmessa al Parlamento, peraltro, è stata omessa l'esplicita esclusione del ricorso a una tantum e condoni fiscali, in funzione dell'aggiustamento della finanza pubblica;

Il DPEF, oltre ad essere molto reticente sui reali impegni e sugli interventi previsti, è anche carente per quanto riguarda alcuni elementi essenziali, previsti dalla legge n. 468 del 1978. In particolare, sono assenti, per il periodo 2006-2009, specifiche previsioni programmatiche in termini di fabbisogno e di determinazione dell'ammontare degli interessi sul debito;

la caratteristica di questo documento è quello del rinvio, del rinvio delle scelte (se questo Governo ne sarà capace) alla Finanziaria, del rinvio delle misure per rimettere in ordine i nostri conti pubblici alle scelte del prossimo Governo.

Valutato che, nello specifico delle materie di competenza della Commissione Giustizia, manca una precipua enunciazione delle linee guida che dovrebbero informare l'azione del Governo nel settore della giustizia e che tale assenza dimostra ancora una volta il totale disimpegno dell'Esecutivo nei confronti dei diritti fondamentali dei cittadini occorre pertanto:

che il DPEF 2006-2009 sia rielaborato secondo le regole, le procedure e con contenuti previsti dalla legge di contabilità e dal Titolo V della Costituzione;

esprime

PARERE CONTRARIO

Finocchiaro, Fanfani, Bonito, Kessler, Carboni, Siniscalchi, Lucidi, Mancini, Magnolfi, Mussi, Grillini.

PROPOSTA DI PARERE APPROVATA DALLA COMMISSIONE

La II Commissione,

esaminato il Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2006-2009;

considerato che non risultano presi in considerazione particolari interventi riguardanti l'amministrazione della giustizia;

sottolineata l'esigenza di incrementare gli investimenti a favore del settore della giustizia, al fine di assicurare il buon funzionamento degli uffici giudiziari sia sotto il profilo delle risorse umane che di quelle strutturali;

sottolineata l'esigenza di assicurare congrue risorse finalizzate alla realizzazione di un piano di investimenti di edilizia penitenziaria, che si ponga l'obiettivo di ridurre il sovraffollamento delle carceri;

considerata la necessità di assicurare ai detenuti un adeguato sistema di formazione che possa poi agevolare il loro reinserimento nella società:

esprime:

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

a) in relazione alla giustizia ordinaria e a quella amministrativa, siano previsti congrui investimenti finalizzati ad assicurare adeguati organici nonché efficienti strutture giudiziarie nel loro complesso, al fine di garantire un valido servizio alla cittadinanza;

b) siano assicurate congrue risorse dirette ad assicurare, in tutte le carceri, concrete possibilità di formazione e di lavoro, che oggi riguardano una percentuale bassa della popolazione carceraria;

c) siano assicurati adeguati stanziamenti per le spese in materia di edilizia penitenziaria dirette sia ristrutturare gli istituti penitenziari esistenti sia a crearne di nuovi e per l'aumento degli organici del Corpo di polizia penitenziaria.