

FISCO

23/12/2024

Legge di Bilancio 2025: cosa cambia nell'ambito della giustizia

Le disposizioni del disegno di legge “Bilancio 2025” in materia di giustizia, dopo il passaggio del testo in Commissione Bilancio della Camera, sono state oggetto di numerosi emendamenti. Vediamoli insieme.

di Laura Biarella - Avvocato del Foro di Perugia e Giornalista pubblicista

Disposizioni in materia di personale della giustizia

Nel contesto delle “**Disposizioni in materia di personale della giustizia**”, in Commissione Bilancio il 18 dicembre è stato aggiunto il comma 2-bis dell'articolo 20 (ora comma 137 dell'articolo 1), che autorizza il Ministero della Giustizia ad **assumere**, nell'anno 2025, **200 magistrati ordinari vincitori di concorsi già banditi** alla data di entrata in vigore della medesima legge bilancio, nei limiti delle facoltà assunzionali e della dotazione organica previste dalla normativa vigente.

Nella nuova numerazione assegnata al testo, l'articolo 1, comma 135, autorizza il Ministero della Giustizia a stabilizzare, a decorrere dal 1° luglio 2026, il personale assunto a tempo determinato, per assicurare la piena operatività del cd. **Ufficio per il Processo**. A detta finalità viene autorizzata la spesa di euro 68.176.819 per il 2026 e di euro 136.353.638 a decorrere dal 2027. Il comma 136 autorizza il Ministero della giustizia a conferire, a decorrere dal 1° gennaio 2025, ulteriori dieci incarichi dirigenziali di livello non generale, in deroga a quanto prescritto dalla normativa vigente in materia di pubblico impiego. Infine, il comma 137, introdotto alla Camera, come sopra riportato, autorizza l'assunzione, nel corso del 2025, di 200 magistrati ordinari vincitori di concorsi già banditi.

Disposizioni in materia di giustizia tributaria

In commissione Bilancio è stato introdotto l'art. 20-*bis* (oggetto di nuova numerazione, corrispondente ai commi da 139 a 146 dell'articolo 1) che autorizza il Ministero dell'economia e delle finanze a chiedere al Consiglio di Presidenza della giustizia tributaria di **assegnare**, nei limiti delle facoltà assunzionali autorizzate per l'anno 2026, **ulteriori posti per i concorrenti risultati idonei a seguito del concorso per l'assunzione di 146 magistrati tributari bandito nel 2024**.

La disposizione, ulteriormente, posticipa al 2026 le facoltà assunzionali di 350 unità di magistrati tributari, in precedenza autorizzate per il 2024 e il 2026, nonché proroga, al 2026, le previsioni in merito alle modalità di svolgimento delle procedure concorsuali dei magistrati tributari. A dette procedure vengono peraltro estese le disposizioni contenute nel R.D. 1860/1925, in ordine alle prescrizioni di condotta alle quali i candidati devono attenersi (comma 2, lett. a) e comma 4). Viene introdotta una norma di coordinamento, conseguente all'istituzione del Dipartimento della giustizia tributaria, estendendo l'ambito soggettivo dei beneficiari del fondo risorse decentrate del personale amministrativo e del fondo per il finanziamento della retribuzione del risultato dei dirigenti del Ministero dell'economia e delle finanze.

Viene disposto il **differimento al 1° gennaio 2029 del regime ordinario relativo alla cessazione dell'incarico dei giudici tributari al compimento dei 70 anni**. Per l'effetto, si modifica il regime transitorio per le annualità fino al 2029 e si abroga la previgente disciplina di proroga del suddetto regime transitorio. Si introducono norme di coordinamento nel Testo Unico della giustizia tributaria in materia di cessazione dell'incarico dei giudici tributari, conseguenti alle modifiche apportate dall'articolo in disamina. Si determina il compenso da attribuire ai componenti del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria per l'anno 2025, non collocati in quiescenza e, a detto fine, viene autorizzata la spesa di euro 100.913 per l'anno 2025. Infine, la disposizione assegna al Consiglio di presidenza della giustizia tributaria ulteriori risorse, pari a 400.000 euro per ciascuno degli anni 2025, 2026 e 2027, per lo **sviluppo del sistema informatico**.

Pertanto, a seguito degli emendamenti, il testo primigenio risulta modificato come di seguito. Le disposizioni (articolo 1, commi 139-146) in materia di giustizia tributaria autorizzano, in primo luogo, il Ministero dell'Economia e delle finanze a chiedere al Consiglio di Presidenza della giustizia tributaria di assegnare, nei limiti delle facoltà assunzionali autorizzate per l'anno 2026, ulteriori posti per i concorrenti risultati idonei a

seguito del concorso per l'assunzione di 146 magistrati tributari bandito nel 2024. Le disposizioni, ancora, posticipano al 2026 le facoltà assunzionali di 350 unità di magistrati tributari, precedentemente autorizzate per il 2024 e il 2026; prorogano altresì al 2026 le previsioni concernenti le modalità di svolgimento delle procedure concorsuali dei magistrati tributari. A tali procedure vengono peraltro estese le disposizioni del R.D. n. 1860/1925 in ordine alle prescrizioni di condotta alle quali i candidati devono attenersi. È introdotta, inoltre, una **norma di coordinamento**, conseguente all'istituzione del **Dipartimento della giustizia tributaria**, dilatando l'ambito soggettivo dei beneficiari del fondo risorse decentrate del personale amministrativo e del fondo per il finanziamento della retribuzione del risultato dei dirigenti del Ministero dell'economia e delle finanze.

Viene disposto il **differimento al 1° gennaio 2029 del regime ordinario pertinente la cessazione dell'incarico dei giudici tributari al compimento dei 70 anni**, e di conseguenza si modifica il regime transitorio per le annualità fino al 2029 e si abroga la previgente disciplina di proroga del suddetto regime transitorio. Vengono introdotte norme di coordinamento entro il Testo Unico della giustizia tributaria (d.lgs. n. 175/2024) in materia di cessazione dell'incarico dei giudici tributari, conseguenti alle modifiche apportate dal presente articolo.

È inoltre determinato il **compenso da attribuire ai membri del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria per l'anno 2025**, non collocati in quiescenza. Per la copertura degli oneri connessi ai compensi da attribuire ai componenti del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria è autorizzata la spesa di euro 100.913 per l'anno 2025. Sono inoltre assegnati al Consiglio di presidenza della giustizia tributaria ulteriori risorse, pari a 400.000 euro per ciascuno degli anni 2025, 2026 e 2027, per lo sviluppo del sistema informatico.

Misure per la promozione e il sostegno delle attività teatrali negli istituti penitenziari

Tra gli emendamenti approvati in Commissione Bilancio si inserisce l'articolo 88-*bis* (poi rinumerato) che istituisce nello stato di previsione del Ministero della giustizia un Fondo per la **promozione e il sostegno delle attività teatrali negli istituti penitenziari**, con una dotazione pari a 0,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2025, 2026 e 2027, da destinare al recupero e al reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti attraverso la promozione di percorsi formativi e culturali che favoriscano l'acquisizione di nuove competenze nell'ambito dei diversi mestieri del teatro.

La disciplina attuativa e la ripartizione del Fondo è demandata ad un successivo decreto del Ministro della Giustizia. Conseguentemente, alla copertura degli oneri pari a 0,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2025, 2026 e 2027 si provvede mediante riduzione del Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili che si manifestano nel corso della gestione, come rifinanziato dall'articolo 121, comma 2, del disegno di legge di bilancio.

Fondo per l'assistenza ai minori

Al primigenio articolo 101 della bozza, in Commissione Bilancio si è provveduto alla modifica del comma 2 prevedendo 100 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2025 al 2027, da destinare al **Fondo per l'assistenza ai minori per i quali sia stato disposto l'allontanamento dalla casa familiare mediante provvedimento dell'autorità giudiziaria**.

Tali risorse sono destinate ai comuni che hanno un rapporto tra le spese di carattere sociale sostenute per provvedere all'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile e il fabbisogno standard monetario per la funzione sociale, superiore al 3 per cento (in luogo del 10 per cento, originariamente previsto). Si è anche modificato il comma 5 il quale prevede, quale criterio di riparto, che si tenga conto delle **particolari esigenze dei comuni di piccola dimensione e delle spese sostenute dai comuni per fronteggiare l'esecuzione delle sentenze relative alla giustizia minorile nell'anno precedente** e dell'incidenza di tali spese sul fabbisogno standard monetario per la funzione sociale. La modifica sopprime il riferimento "all'anno precedente".

Pertanto, il testo emendato è confluito nell'articolo 1, commi 759-765, modificati nel corso dell'esame alla Camera, che quindi istituiscono un Fondo, con uno stanziamento di 100 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2025 al 2027, destinato a contribuire alle spese sostenute dai comuni per l'assistenza ai minori per i quali sia stato disposto l'allontanamento dalla casa familiare con provvedimento dell'autorità giudiziaria. Per il riparto del Fondo, effettuato con decreto del Ministero dell'interno, si tiene conto delle peculiari esigenze dei comuni di piccola dimensione e delle spese sostenute dai comuni per far fronte all'esecuzione delle sentenze relative alla giustizia minorile.

Disposizioni in materia di contributo unificato

Sempre in Commissione Bilancio, il 16 dicembre, si è provveduto a sostituire integralmente l'art. 105 del disegno di legge di bilancio, apportando modifiche alla disciplina inerente al cd. **contributo unificato**, nonché agli importi spettanti alla cassa previdenziale dei cancellieri, di cui al d.p.r. 115/2002. Si introduce l'**obbligo del contestuale pagamento del contributo unificato** in ipotesi di presentazione dell'istanza del creditore con cui chiede al presidente del tribunale di autorizzare la ricerca telematica dei beni da pignorare ai sensi dell'art. 494-bis c.p.c. Inoltre, si prevede la non iscrizione a ruolo dei procedimenti civili, in caso di omesso pagamento del contributo unificato pari ad euro 43, ovvero del minor contributo dovuto, salvi i casi di esenzione dal pagamento. La norma detta disposizioni in materia di **iscrizione a ruolo e riscossione del contributo unificato non versato nei procedimenti civili**, da parte della società Equitalia Giustizia Spa.

Infine, è soppressa la disposizione che prevede il **versamento di una percentuale dei crediti recuperati**, relativi alle spese processuali ed alle pene pecuniarie, alla cassa previdenza dei cancellieri. Per effetto degli emendamenti, le norme sono confluite nell'articolo 1, comma 812 (Modifiche in materia di contributo unificato nonché di somme spettanti alla cassa previdenziale dei cancellieri) e tale comma, come introdotto

alla Camera, sostituisce integralmente l'originaria previsione contenuta nell'art. 105 del disegno di legge di bilancio, recando disposizioni volte a innovare la disciplina relativa al versamento del contributo unificato nei procedimenti civili, come anche in materia di importi spettanti alla cassa previdenziale dei cancellieri.

Per quanto riguarda l'istituto del contributo unificato, la norma modifica alcuni aspetti relativi alle **modalità e alle conseguenze discendenti dall'omesso pagamento di detto tributo**. La disposizione interviene sull'art. 14 del d.P.R. n. 115/2002 relativo all'obbligo di pagamento del contributo unificato. Ancor più in dettaglio, le novelle apportate sono principalmente due. Anzitutto, è introdotto l'**obbligo di pagamento contestuale del contributo unificato per il creditore che propone istanza di ricerca, con modalità telematiche, dei beni da pignorare, prima della notificazione del precetto**, ovvero prima del decorso dei termini di cui all'art. 482 c.p.c. A norma dell'art. art. 492, c. 22 c.p.c., detta istanza viene autorizzata dal Presidente del Tribunale ove sussista pericolo nel ritardo. Inoltre, viene aggiunto il comma 3.1., che regola le fattispecie di non iscrizione a ruolo, nei procedimenti civili, della causa, in seguito all'omesso pagamento del contributo unificato. In particolare, la non iscrizione, fatti salvi i casi di esenzione statuiti per legge, si verifica quando non viene versato l'importo di euro 43 prescritto dall'art. 13, c. 1, lett. a) del d.P.R. n. 115/2002, ovvero il minor contributo previsto per legge. Il comma 812 incide anche sulle disposizioni riguardanti la riscossione del contributo unificato, con peculiare riferimento all'invito al pagamento ex art. 248 del d.P.R. n. 115/2002.

A detto proposito, viene aggiunto il comma 3-*bis* a tale articolo, il quale detta una disciplina specifica per i **procedimenti civili**, in deroga alle prescrizioni del medesimo art. 248. Nello specifico, il nuovo comma 3-*bis* dell'art. 248 del d.P.R. n. 115/2002 stabilisce che, in ipotesi di mancato pagamento del contributo unificato, entro 30 giorni dall'iscrizione a ruolo ovvero dal diverso momento in cui sorge l'obbligo di pagamento, l'ufficio giudiziario competente ovvero la società Equitalia Giustizia S.p.A., se sia intervenuta una convenzione tra il Ministero della giustizia e la predetta società per la riscossione dei crediti derivanti dal versamento delle spese di giustizia, procede all'iscrizione a ruolo dell'importo dovuto, con addebito degli interessi al saggio legale, e all'irrogazione della sanzione. Il comma 812 abroga l'art. 289 del T.U. in materia di spese di giustizia (d.P.R. n. 115/2002) che regolava la devoluzione in favore della cassa di previdenza dei cancellieri, di una percentuale pari allo 0,9% dei crediti recuperati, relativi alle spese processuali civili e penali e alle pene pecuniarie.

Misure urgenti per lo smaltimento dell'arretrato dei ricorsi di cui alla legge 24 marzo 2001, n. 89

Tra gli altri emendamenti, in Commissione Bilancio il 18 dicembre è stata approvata una modifica all'art. 109, che novella la legge n. 89/2001 (cd. Legge Pinto) prevedendo che nelle ipotesi di proposizione dell'**azione di ottemperanza**, a opera dei creditori, di somme liquidate per equa riparazione per violazione del termine ragionevole del processo, può essere nominato in qualità di commissario ad acta un funzionario dell'amministrazione soccombente, anziché un dirigente, fissandone anche il compenso in misura non superiore a euro 150 lordi per ogni incarico definito. A tale finalità, è autorizzata la spesa di 300.000 euro annui a decorrere dal 2025. La disposizione specifica che, decorsi 20 giorni dalla sua entrata in vigore, per i successivi 2 anni, **i creditori di somme liquidate per equa riparazione non possono iniziare azioni esecutive o giudizi di ottemperanza**, che, se in corso, sono sospesi. Per velocizzare lo smaltimento delle istanze di equa riparazione arretrate, si prevede che il Ministero della giustizia possa stipulare con l'associazione Formez PA una convenzione per il biennio 2025-2026, autorizzando, a tal fine, la spesa di 2,5 milioni di euro per ognuno degli anni 2025 e 2026.

Fondo esdebitazione incapienti

È stato introdotto l'art. 123-*bis*, che istituisce presso il Ministero della giustizia un Fondo nazionale con una dotazione pari a euro 500.000 per l'anno 2025 per la concessione di un **contributo per l'esdebitazione degli incapienti**. Per l'effetto, ai relativi oneri si provvede a valere sul Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili, come rifinanziato dall'art. 121, comma 2. A seguito degli emendamenti il testo è confluito nei commi 893-895 dell'articolo 1 (Fondo esdebitazione incapienti), pertanto il comma 893, introdotto nel corso dell'esame alla Camera, istituisce nello stato di previsione del Ministero della giustizia un Fondo, con una dotazione pari a 500.000 euro per l'anno 2025, destinato alla concessione di un contributo per l'esdebitazione degli incapienti, mentre i commi 894 e 895 riguardano, rispettivamente, le modalità di attuazione e la copertura degli oneri.

Contributo unificato per le controversie in materia di accertamento della cittadinanza italiana

Il comma 814 provvede a incrementare la misura del **contributo unificato dovuto per l'iscrizione a ruolo delle controversie in materia di accertamento della cittadinanza italiana**, novellando l'articolo 13 del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (d.P.R. n. 115/2002), relativo agli importi dovuti a titolo di contributo unificato. In particolare, la disposizione introduce un nuovo comma 1-*sexies*, in forza del quale viene previsto che il contributo dovuto per le controversie in materia di accertamento della cittadinanza italiana è pari a 600 euro. Inoltre, viene stabilita la regola secondo cui, anche se l'istanza viene proposta nello stesso giudizio da più parti congiuntamente, **il contributo è dovuto per ogni parte ricorrente**.

Misure in materia di spese di giustizia

Il comma 815 dell'articolo 1 incide sulla determinazione dei **diritti di rilascio e di copia degli atti e dei documenti processuali contenuti in un supporto differente da quello cartaceo**, incidendo sul T.U. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia di cui al d.P.R. n. 115/2002. In particolare, la lettera a) novella l'articolo 269, che disciplina il diritto dovuto per il rilascio di **copie su supporto diverso da quello cartaceo**. La novella inserisce, al comma 1, il riferimento agli "atti" accanto a quello, già esistente, ai "documenti", per le cui copie, rilasciate su supporto diverso da quello cartaceo, viene previsto il pagamento di un diritto forfettizzato. La Relazione illustrativa spiega che la disposizione risulta

finalizzata a coordinare il testo oggetto dell'intervento normativo con le disposizioni che disciplinano a livello primario il processo telematico, civile e penale, e con quelle attuative, le quali stabiliscono le regole tecniche per i depositi telematici.

Modifica delle disposizioni sulla non assoggettabilità ad esecuzione forzata dei fondi destinati al pagamento di tasse e tributi

Il comma 816 dell'articolo 1 prevede la **non assoggettabilità ad esecuzione forzata dei fondi destinati al pagamento di tasse e tributi del Ministero della Giustizia**, novellando l'articolo 1, comma 294-bis, della legge n. 266/2005, così estendendo la non assoggettabilità a esecuzione forzata anche ai fondi destinati al pagamento di tasse e tributi del Ministero della giustizia.

Misure per lo smaltimento dell'arretrato in materia di equa riparazione per violazione del termine ragionevole del processo

I commi 817-821 intervengono sulla procedura e sulle **tempistiche dei pagamenti da parte dell'amministrazione della giustizia per le fattispecie di equa riparazione in ipotesi di violazione del termine ragionevole del processo**, nella finalità di realizzare progressivi risultati di abbattimento dell'arretrato, come anche una migliore gestione delle procedure. Le disposizioni di cui alla lett. g) e al comma 819, introdotti durante l'esame alla Camera, determinano oneri pari a 2,8 milioni, per gli anni 2025 e 2026 e a 300.000 euro annui a decorrere dall'anno 2027.

Modifiche alle norme di attuazione del codice del processo amministrativo

Il comma 813, introdotto durante l'esame alla Camera, novella le norme di attuazione del codice del processo amministrativo prevedendo il versamento di una somma a carico della parte che non ha rispettato i limiti dimensionali stabiliti per la redazione degli atti processuali. La novella coinvolge le norme di attuazione del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato 2 al d.lgs. n. 104/2010, e più precisamente all'articolo 13-ter, afferente ai "Criteri per la sinteticità e la chiarezza degli atti di parte", di cui viene sostituito il comma 5 coi commi 5, 5-bis e 5-ter. Tale variazione ha lo scopo di **consentire lo spedito svolgimento del giudizio**. La modifica, in dettaglio, risulta preordinata a introdurre la possibilità per il giudice amministrativo di sanzionare la parte la quale, nella redazione di qualsiasi atto processuale, **non abbia rispettato i limiti dimensionali statuiti da un apposito decreto del presidente del Consiglio di Stato**, senza essere stato a ciò previamente autorizzato.

La sanzione si sostanzia nel **versamento di una somma complessiva per l'intero grado di giudizio**, stabilita dal giudice nel limite massimo corrispondente al doppio del contributo unificato previsto in riferimento all'oggetto del giudizio. La parte è tenuta a effettuare il versamento **a prescindere dall'esito del giudizio**, in aggiunta a quanto eventualmente già versato. La somma da versare a carico della parte viene quindi determinata dal giudice con la decisione che definisce il giudizio, in base all'entità del superamento dei limiti e alla complessità o alla dimensione degli atti o della sentenza impugnati.

La somma in tal modo stabilita viene versata, ai sensi dell'articolo 15 delle norme di attuazione del codice del processo amministrativo, al bilancio dello Stato per essere riassegnata allo stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle finanze per le spese di cui all'articolo 1, c. 309, della legge n. 311/2004, e successive modificazioni, che riguardano il funzionamento del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali, comprese quelle occorrenti per incentivare progetti speciali per lo smaltimento dell'arretrato e per il miglior funzionamento del processo amministrativo.