**Rapporto Greco - Prevenzione della corruzione di parlamentari, giudici e pubblici ministeri**

*aggiornamento: 6 febbraio 2019*

Il gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO) provvede al monitoraggio della conformità dei suoi 49 Stati membri con gli strumenti di lotta alla corruzione del Consiglio d’Europa.  
L’attività di monitoraggio del GRECO prevede una «procedura di valutazione», che si basa sulle risposte date dal paese ad un questionario e su visite in loco, seguite da una valutazione di impatto («procedura di conformità»), in cui si esaminano le misure adottate per attuare le raccomandazioni formulate in sede di valutazione del paese. Si applica un processo dinamico di valutazione reciproca e di pressione tra pari, che associa la competenza dei professionisti che fungono da valutatori e la presenza di rappresentanti degli Stati che siedono in plenaria.  
L’azione svolta dal GRECO ha portato all’adozione di un numero considerevole di relazioni ricche di informazioni concrete sulle politiche e le pratiche di lotta contro la corruzione in Europa. Tali relazioni identificano i successi e le carenze della legislazione, delle normative, delle politiche e degli assetti istituzionali nazionali e formulano raccomandazioni intese a rafforzare la capacità degli Stati di combattere la corruzione e promuovere l’integrità.  
L’adesione al GRECO è aperta, a parità di condizioni, agli Stati membri del Consiglio d’Europa e agli Stati terzi.

Le relazioni di valutazione e di conformità adottate e altre informazioni su [GRECO website](http://www.coe.int/en/web/greco).

*Adozione: 7 dicembre 2018  
Pubblicazione: 13 dicembre 2018 GRECORC4 (2018) 13*

**QUARTA FASE DI VALUTAZIONE**

**Prevenzione della corruzione di parlamentari, giudici e pubblici ministeri**

RAPPORTO DI CONFORMITÀ  
ITALIA  
  
Approvato dal GRECO nel corso della sua 81ª riunione plenaria  
(Strasburgo, 3-7 dicembre 2018)

**I. INTRODUZIONE**

1. Il Rapporto di Conformità valuta le misure adottate dalle autorità italiane per attuare le raccomandazioni formulate nel Rapporto di Valutazione del Quarto Ciclo  sull’Italia, approvato dal GRECO nel corso della sua 73a riunione plenaria (21 ottobre 2016) e reso pubblico il 19 gennaio 2017 con l’autorizzazione dell’Italia (GrecoEval4rep(2016) 2). Il Quarto Ciclo di Valutazione del GRECO si occupa della «prevenzione della corruzione di parlamentari, giudici e pubblici ministeri».
2. Conformemente al regolamento interno del GRECO, le autorità italiane hanno presentato una relazione sullo stato di avanzamento delle misure adottate per attuare le raccomandazioni. La relazione, ricevuta il 1° agosto 2018, corredata delle informazioni comunicate successivamente, ha costituito la base di questo Rapporto di Conformità.
3. Il GRECO ha selezionato la Spagna (per le assemblee parlamentari) e San Marino (per le istituzioni giudiziarie) per nominare Relatori per la procedura di conformità. Sono stati nominati il sig. Rafael VAILLO per la Spagna e il sig. Eros GASPERONI per San Marino. Questi relatori hanno ricevuto assistenza dalla Segreteria del GRECO per redigere il presente Rapporto di conformità.
4. Il Rapporto di conformità valuta l’attuazione di ciascuna raccomandazione contenuta nel Rapporto di Valutazione e fornisce una valutazione globale del livello di conformità con tali raccomandazioni. L’attuazione di eventuali raccomandazioni pendenti (cioè attuate in parte o non attuate) sarà valutata sulla base di una relazione aggiuntiva sulla situazione che le autorità dovranno presentare entro 18 mesi dall’approvazione del presente Rapporto di conformità.

**II. ANALISI**

1. Nel suo Rapporto di valutazione, il GRECO ha rivolto all’Italia 12 raccomandazioni, la cui attuazione è valutata nei paragrafi seguenti.

*Prevenzione della corruzione dei membri del Parlamento*

1. Le autorità italiane sottolineano che, nel referendum del 4 dicembre 2016, gli elettori hanno respinto l’insieme di riforme costituzionali proposte dal governo in carica, che mirava in particolare a snellire le procedure legislative in Parlamento e a riformare il Senato (per maggiori informazioni si veda il Rapporto del Quarto Ciclo di Valutazione sull’Italia, punto 28). In seguito alle dimissioni del primo ministro, il risultato del referendum ha portato a un rimpasto di governo. Un anno dopo, nel dicembre 2017, le elezioni politiche erano previste per il marzo 2018, secondo un nuovo modello di rappresentanza proporzionale mista (64% dei seggi assegnati alla rappresentanza proporzionale e 36 % alla maggioranza dei seggi)**[[1]](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "r1a)** . Questo periodo di instabilità politica, che si è protratto dalla fine del 2016 alla metà del 2018, ha causato ritardi nell’attuazione delle raccomandazioni formulate dal GRECO su questo specifico argomento, come illustrato nel presente rapporto.

**Raccomandazione I.**

1. Il GRECO ha raccomandato di rafforzare il quadro normativo per l’integrità dei parlamentari, in particolare attraverso I) l’inserimento formale del codice di condotta nel regolamento della Camera dei deputati; II) il suo perfezionamento sulla base di istruzioni dettagliate sulle sue disposizioni; e III) l’istituzione di un regime efficace di attuazione e responsabilità. Le stesse misure sono raccomandate per il Senato.
2. Le autorità italiane hanno spiegato che, sebbene fosse stato proposto un esame dettagliato del Regolamento della Camera dei deputati, quest’ultimo non era stato adottato dalla legislatura uscente. Le autorità sottolineano che, nonostante ciò, il codice di condotta rimane uno strumento autonomo che è applicabile nella pratica e non dipende dalla sua inclusione nel regolamento della Camera dei deputati (se quest’ultimo dovesse essere modificato). Il Senato non ha ancora adottato un testo simile.
3. Per quanto riguarda le istruzioni dettagliate, è stato istituito un comitato consultivo sulla condotta dei deputati al fine di condividere le esperienze e accompagnare l’attuazione del codice. Il Comitato ha saputo adottare un approccio moderato e costruttivo nel corso di tutta la «fase sperimentale» del codice, consentendo così il raggiungimento di un consenso e l’instaurazione di un rapporto di fiducia, due elementi ancor più essenziali dopo che l’adozione del Codice e l’istituzione del Comitato rientravano nel programma di un mandato parlamentare iniziato tre anni fa.  
   Nel 2017 è stata pubblicata online [**una relazione**](http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/comitato_condotta_deputati/file_pdfs/000/000/003/relazione_attività_Comitato.pdf) elaborata sulla base del resoconto dell’attività del Comitato e della valutazione da parte di quest’ultimo relativamente all’attuazione del codice. Una delle principali nuove misure sostenute dal Comitato è la dichiarazione delle funzioni e delle attività professionali e imprenditoriali dei deputati. L’esperienza in questo campo è stata abbastanza soddisfacente in termini di miglioramento della trasparenza, infatti, durante la legislatura 2013-2017, 620 deputati su 630 hanno completato le dichiarazioni richieste (le dichiarazioni di funzioni e di attività, così come le dichiarazioni finanziarie, sono accessibili al pubblico attraverso la pagina web personale di ciascun membro). È stata avviata una procedura di «name and shame» per i restanti dieci deputati che non si erano conformati al Codice (annuncio di non conformità in assemblea plenaria e conseguente pubblicazione sul sito web della Camera). A seguito di tale procedura, sette deputati hanno presentato le loro dichiarazioni (che de facto hanno aumentato il tasso di conformità al 99,5 %, con 627 dei 630 membri che hanno assolto all’obbligo di dichiarazione). Oltre alla procedura di denuncia pubblica descritta in precedenza e in attesa dell’inclusione formale del Codice nel Regolamento della Camera dei deputati, non sono applicabili altre sanzioni. Il comitato consultivo sulla condotta dei deputati non ha ricevuto alcuna richiesta individuale di consultazione/interpretazione delle disposizioni del Codice.
4. Il GRECO accoglie con favore l’esperienza della Camera dei deputati riguardo al Codice di condotta. Il GRECO comprende il ragionamento delle autorità in merito alla necessità di stabilire un clima di fiducia e sostegno nella prima fase di attuazione del codice e accoglie pertanto con favore l’atteggiamento positivo mostrato dal Comitato consultivo riguardo alla condotta dei deputati. Il GRECO è cosciente che tale comitato è stato ripristinato nell’ottobre 2018 e che la nuova legislatura dovrà compiere progressi nell’attuazione della presente raccomandazione, in particolare garantendo l’istituzione di un efficace regime di attuazione e responsabilità nei confronti del Codice. Questo compito può essere svolto solo inserendo formalmente il Codice di Condotta nel Regolamento della Camera dei deputati. A questo proposito, il GRECO ribadisce l’importanza che esso attribuisce al necessario sviluppo di una più ampia gamma di sanzioni non penali irrogabili nel caso di un comportamento moralmente discutibile, adeguate alle specificità del mandato parlamentare (Rapporto del Quarto Ciclo di Valutazione, paragrafi 45 e 75).La pubblicazione ufficiale di eventuali infrazioni (l’unica sanzione possibile attualmente prevista dal codice) è certamente una misura utile, ma potrebbe non essere sufficiente sia in termini di deterrente tra i potenziali contravventori che, rispetto all’immagine veicolata presso il pubblico, dell’efficacia del regime di attuazione interna della politica di integrità, in particolare per quanto riguarda i casi più gravi di comportamento moralmente discutibile del parlamento (soprattutto relativamente agli obblighi di dichiarazioni finanziarie).
5. Il GRECO rileva anche che sarebbe naturale e necessario, nel corso della sua graduale attuazione, affinare il Codice sulla base di ulteriori istruzioni sulle sue disposizioni (si vedano le osservazioni sulla raccomandazione iii sui doni, e la raccomandazione vi sulle attività di sensibilizzazione al tema dell’integrità parlamentare).Infine, il Senato è invitato ad impegnarsi su un percorso analogo per rafforzare il dogma dell’integrità parlamentare (questa osservazione si applica a tutte le raccomandazioni del GRECO in materia: prevenzione della corruzione tra i deputati, raccomandazioni da i) a vi), in cui il Senato è chiaramente in ritardo).
6. Il GRECO conclude dichiarando che la raccomandazione i) è stata attuata parzialmente.

**Raccomandazione II.**

1. Il GRECO ha raccomandato i) l’adozione di norme chiare e applicabili sul conflitto di interessi dei parlamentari, anche attraverso lo sviluppo di un sistema di ineleggibilità e incompatibilità basato sull’organizzazione razionale in un unico corpus delle disposizioni attualmente disperse in diversi testi; II) che il processo di verifica dell’incandidabilità/incompatibilità sia più razionale al fine di renderlo più efficiente e rapido.
2. Le autorità italiane hanno spiegato che le modifiche all’attuale quadro per la prevenzione dei conflitti di interesse tra i parlamentari richiederebbero essenzialmente una riforma legislativa. Sebbene siano state adottate dalla precedente legislatura iniziative concrete al fine di armonizzare e razionalizzare i regolamenti e le procedure di conformità volte a evitare i conflitti di interesse (anche dopo la cessazione delle funzioni pubbliche), nessuna delle proposte presentate ha avuto esito positivo. Spetta adesso alla nuova legislatura decidere se convenga o meno riprendere o completare il lavoro dei suoi predecessori. Per quanto riguarda il processo di verifica dell’ineleggibilità/dell’incompatibilità, le autorità ricordano che generalmente si conclude entro i termini prescritti, vale a dire 18 mesi dopo le elezioni.
3. Il GRECO ha preso atto delle informazioni fornite, che non hanno modificato sostanzialmente la situazione così com’era stata da lui valutata nel 2016, e ricorda le sue preoccupazioni per quanto riguarda non solo le lacune della legislazione in materia di conflitti di interessi, ma anche la generale mancanza di consolidamento e razionalizzazione delle norme esistenti, che tale eterogeneità rende difficile da comprendere e da utilizzare per coloro che sono i soggetti passivi di questi testi, per coloro che devono verificare l’ineleggibilità/l’incompatibilità e per il pubblico in generale. Il GRECO si rammarica del fatto che non sia stato possibile individuare risultati tangibili in questo settore cruciale ed esorta la nuova legislatura ad adoperarsi al massimo per garantire norme chiare ed efficaci in materia di ineleggibilità e incompatibilità.
4. Il GRECO conclude dichiarando che la raccomandazione ii) non è stata attuata.

**Raccomandazione III.**

1. Il GRECO ha raccomandato lo sviluppo di un solido insieme di restrizioni in materia di donazioni, regalie, manifestazioni di ospitalità, favori e altri benefici concessi ai parlamentari che garantiscano la comprensibilità e la corretta applicazione del futuro sistema.
2. Le autorità italiane fanno riferimento alla proposta presentata dal Comitato consultivo sul comportamento dei deputati, che si basa sul Codice di condotta e stabilisce norme dettagliate su donazioni, regalie, manifestazioni di ospitalità, favori e altri benefici concessi ai deputati, anche in relazione al loro obbligo di dichiarare le spese di trasferta, di alloggio e le altre spese pagate da altri. La proposta non è stata convalidata nella precedente legislatura ed è attualmente oggetto di discussione da parte della Presidenza della Camera dei deputati ai fini del completamento da parte dell’attuale legislatura. Il Comitato consultivo ha inoltre fatto riferimento, nella sua relazione di attività del 2017, alla necessità di regolamentare il sistema di attuazione applicabile agli inviti a eventi organizzati da terzi (a cui i deputati assistano nella loro veste ufficiale). Questa riflessione è stata ripresa dall’attuale legislatura, **[[2]](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "r1b)** che intende elaborare norme specifiche in questo settore.
3. Inoltre, le autorità aggiungono che il disegno di legge n. 1189 chiamato “Decreto Spazza Corrotti”, elaborato dal Governo nel settembre 2018 e attualmente in discussione al Parlamento (cfr. anche il paragrafo 44), contiene una specifica disposizione per abbassare notevolmente la soglia per la pubblicazione di donazioni ai membri del parlamento (attualmente l’obbligo di comunicazione è attualmente applicabile alle donazioni di importo superiore a 5 000 EUR all’anno e questo progetto di legge porterebbe l’obbligo alle donazioni superiori a 500 EUR all’anno).
4. Il GRECO ha preso atto di questi nuovi dati. Sembrerebbe tuttavia che l’attuazione della presente raccomandazione sia ancora in una fase iniziale: da un lato, i lavori per l’accettazione o il perfezionamento della proposta del Comitato consultivo sulla condotta dei deputati, che non era stata adottata dalla precedente legislatura, devono essere ripensati/riesaminati dalla Camera dei deputati; d’altro canto, il Senato non ha compiuto alcun progresso in questo campo. Il GRECO osserva con soddisfazione che la nuova legislatura ha presentato piani concreti per far avanzare la regolamentazione di donazioni, ospitalità, favori e altri benefici per i deputati, anche in relazione al loro obbligo di riferire sulle spese di trasferta, alloggio e altre spese coperte dai promotori.
5. Il GRECO ricorda la mancanza di ulteriori indicazioni concrete circa la portata esatta e le possibili esclusioni del divieto di fare donazioni oltre i 250 EUR previsto dal codice di condotta della Camera dei deputati (tale soglia è superiore a quella prevista dal Codice di condotta dei dipendenti della Pubblica Amministrazione, che è di 150 EUR). Alla luce della situazione attuale, il GRECO rimane fermamente convinto dell’importanza di norme rigorose e coerenti in materia di accettazione di donazioni, al fine di evitare situazioni che possono portare a rapporti corrotti e di salvaguardare l’obiettiva imparzialità del funzionario pubblico interessato, nonché la reputazione dell’istituzione di appartenenza. A questo proposito, il GRECO sottolinea che molti dei suoi Stati membri hanno adottato un divieto di principio spesso associato all’obbligo di rifiutare qualsiasi vantaggio che non sia considerato accettabile, con eccezioni per quanto riguarda le donazioni fatte nel quadro delle norme di cortesia, nonché un obbligo di dichiarazione per alcune categorie di benefici autorizzati (inviti, alloggio, donazioni in relazione al protocollo e altri beni che diventano proprietà del Parlamento).Le autorità italiane sono invitate a seguire l’esempio di tali organismi.
6. Il GRECO conclude dichiarando che la raccomandazione iii) non è stata attuata.

**Raccomandazione IV.**

1. Il GRECO ha raccomandato i) lo svolgimento di uno studio al fine di individuare eventuali restrizioni che potrebbe essere necessario imporre agli ex parlamentari dopo la cessazione del servizio, al fine di prevenire conflitti di interesse; e (ii) che le restrizioni così studiate siano introdotte, se necessario.
2. Le autorità italiane sottolineano che il campo di applicazione delle norme sulle attività di lobby, introdotte di recente, si estende alle attività di lobbying degli ex deputati e dei membri dell’esecutivo, compresa in particolare una condizione per la registrazione delle attività di lobbying, la presentazione di una relazione annuale sulle attività di lobbying svolte e un periodo di latenza di un anno (per maggiori informazioni, cfr. il paragrafo 28).
3. Il GRECO si compiace dell’introduzione di un divieto per i parlamentari di esercitare attività di lobbying dopo aver lasciato le loro funzioni parlamentari. Tuttavia, si tratta di un solo aspetto (o attività) che potrebbe essere svolto dopo il mandato parlamentare. La raccomandazione del GRECO sulle «porte girevoli» è più ampia e si applica anche a situazioni diverse dall’attività di lobbying, che potrebbero determinare conflitti di interessi nello svolgimento della funzione parlamentare. Sebbene sia evidente che un mandato parlamentare non coprirà, in generale, tutta la carriera professionale e che i parlamentari dovrebbero pertanto avere eque opportunità di cercare un posto di lavoro al di fuori, è opportuno avere il senso della misura per evitare situazioni in cui il mandato parlamentare, e quindi lo stesso processo legislativo, potrebbe potenzialmente essere utilizzato da una persona per scopi personali, al fine di garantire la propria occupazione all’esterno (in particolare nel settore privato) dopo la fine del suo mandato parlamentare.
4. Il GRECO conclude dichiarando che la raccomandazione iv) è stata attuata parzialmente.

**Raccomandazione V.**

1. Il GRECO ha raccomandato di rafforzare le norme applicabili ai rapporti tra i deputati e i lobbisti e altre parti terze che cercano di influenzare il processo legislativo, fornendo in particolare istruzioni precise sulla questione e garantendo un controllo e un’applicazione efficaci. Il GRECO raccomanda di applicare misure analoghe ai senatori.
2. Le autorità italiane segnalano l’adozione della Decisione n. 208/2017 sulle attività di lobbying presso la Camera dei deputati, che ha introdotto l’iscrizione obbligatoria in un registro pubblico dei lobbisti per qualsiasi persona fisica o giuridica che rappresenti interessi collettivi (a prescindere dal fatto che gli interessi rappresentati siano economici/non economici, pubblici o privati)**[[3]](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "r1c)** . Inoltre, gli ex parlamentari, ministri o membri dell’esecutivo, che desiderano esercitare attività di lobbying (possibile solo almeno un anno dopo la fine del loro mandato), dovranno anche iscriversi nel registro. Le persone/organismi registrati saranno inoltre tenuti a presentare una relazione sulle attività di lobbying svolte nel corso dell’anno precedente, che includa i nomi dei deputati che sono stati oggetto di tale attività. La relazione è anch’essa pubblica e accessibile sul sito web della Camera dei deputati. Il mancato rispetto degli obblighi di registrazione e di rendicontazione è punito con la sospensione temporanea della durata massima di un anno o con la cancellazione dell’iscrizione nel registro, con il divieto di qualsiasi nuova iscrizione per un periodo massimo di cinque anni. Parallelamente alla sospensione o alla cancellazione dell’iscrizione nel registro, l’autorizzazione di accesso ai locali del Parlamento sarà sospesa o annullata di conseguenza.
3. Per quanto riguarda l’attuazione pratica delle suddette norme, nel maggio 2018 il registro contava un totale di 279 iscritti. Il Collegio dei deputati Questori**[[4]](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "r1d)**, l’organo responsabile della vigilanza sull’attuazione delle norme in materia di lobbying, è stato determinato nell’esercizio delle sue funzioni; ha fornito una serie di pareri di esperti (giurisprudenza) volti a chiarire gli obblighi di segnalazione imposti ai lobbisti, in particolare per quanto riguarda le loro intenzioni, i loro beneficiari e i loro obiettivi. Ad eccezione di due casi di sospensione in caso di mancato rispetto degli obblighi di registrazione, nel primo anno di applicazione di tali norme non sono state applicate altre sanzioni. Il Collegio dei Questori potrà proporre eventualmente modifiche alle norme che disciplinano l’attività di lobbying alla luce dell’esperienza acquisita con la loro attuazione.
4. Le autorità hanno inoltre specificato che il Senato sta attualmente lavorando sulle proprie norme in materia di lobbying e che una proposta è in questo momento in fase di discussione (proposta Nencini per l’istituzione di un registro dei lobbisti al Senato).
5. Il GRECO ha preso atto dell’importante lavoro svolto per la regolamentazione delle attività di lobbying presso la Camera dei deputati. Il GRECO si compiace inoltre dell’efficace azione intrapresa per chiarire i principali aspetti delle nuove norme adottate; a tale riguardo, il ruolo del Collegio dei Questori si è dimostrato fondamentale. Le nuove norme mirano a controllare una parte dell’equazione mediante l’istituzione di un registro dei lobbisti e l’imposizione a questi ultimi di rigorosi requisiti di trasparenza. Tuttavia, l’altra parte dell’equazione, vale a dire i deputati, rimane molto poco interessata. Secondo il parere del GRECO, possono essere adottate misure complementari, in particolare mediante l’elaborazione di istruzioni mirate che forniscano ai deputati istruzioni chiare su come dialogare con i lobbisti e sul comportamento scontato nel corso del dialogo stesso. Inoltre, il Senato deve ancora mettere a punto le proprie norme in materia di lobbying. Il GRECO si augura di ricevere ulteriori informazioni in questo settore, che sembra essere una questione di attualità nell’ordine del giorno del Parlamento.
6. Il GRECO conclude dichiarando che la raccomandazione v è stata attuata parzialmente.

**Raccomandazione VI.**

1. Il GRECO ha raccomandato l’adozione di misure concrete a sostegno dell’introduzione di regole chiare in materia di integrità parlamentare, in particolare sotto forma di attività rafforzate di formazione specializzata.
2. Le autorità italiane ritengono che la diffusione del Codice di Condotta presso i deputati all’inizio del loro mandato sia di per sé una misura volta a promuovere la consapevolezza di tale strumento. Il contributo della neoeletta legislatura e del Comitato Consultivo di recente nomina, competente per sviluppare formazione e, più in generale, attività di sensibilizzazione in materia di integrità ed etica alla Camera, dovrebbe contribuire all’attuazione della presente raccomandazione. Le autorità hanno informato il GRECO della loro intenzione di organizzare un seminario di formazione sui codici di condotta, che consentirebbe lo scambio di esperienze con altre autorità giudiziarie e far emergere possibili vie da seguire a livello nazionale.
3. Il GRECO ritiene che vi sia ancora molto da fare alla Camera dei deputati per sostenere l’attuazione delle norme in materia di integrità parlamentare (sulla base del Codice e di altri strumenti connessi quali, ad esempio, gli organismi di regolamentazione esistenti incaricati della prevenzione dei conflitti di interesse). La semplice trasmissione del Codice alla nuova legislatura non costituisce una vera e propria misura proattiva a questo fine.
4. Il GRECO conclude dichiarando che la raccomandazione vi non è stata attuata.

**Prevenzione della corruzione dei giudici e dei pubblici ministeri****[[5]](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "r1e)**

**Raccomandazione VII.**

1. Il GRECO ha raccomandato l’adozione (I) di una politica mirata volta a prevenire e individuare i rischi di corruzione e di conflitto di interessi nelle giurisdizioni fiscali; II) di misure appropriate al fine di rafforzare il controllo delle competenze professionali e l’integrità dei membri dei tribunali fiscali, in particolare mediante l’introduzione di un sistema di valutazione periodica e di formazione continua nel campo della deontologia, del codice di condotta, della prevenzione della corruzione e delle questioni connesse; III) di una serie di norme/codice di condotta con commenti esplicativi e/o esempi pratici.
2. Le autorità italiane sottolineano le misure mirate adottate dal Consiglio della Presidenza dei tribunali fiscali al fine di rafforzare la specializzazione e la professionalizzazione di tali tribunali, in particolare attraverso ispezioni periodiche e formazioni intensive (seminari permanenti e programmi innovativi su misura con una dimensione pratica, organizzati in stretta collaborazione con altri Consigli della Magistratura, la Corte costituzionale, la Corte suprema di Cassazione e le facoltà di diritto e di economia selezionate). Sebbene l’attuale quadro giuridico applicabile ai tribunali fiscali (decreto legge n. 545/92) non preveda una formazione obbligatoria e periodica, si è deciso di istituire una scuola tributaria superiore, che di fatto consentirebbe di soddisfare in futuro i due requisiti della raccomandazione.
3. Ulteriori sviluppi positivi in questo settore comprendono: l’invio di altri 50 magistrati di carriera nei tribunali fiscali **[[6]](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "r1f)**; tale iniziativa dovrebbe alleggerire l’attuale carico di lavoro (i nuovi magistrati dovrebbero trattare almeno 150 procedimenti l’anno, il che consentirebbe di risolvere 7.500 casi in più ogni anno).
4. La legge non richiede colloqui di valutazione periodici dei membri dei tribunali fiscali. Inoltre, non è stato introdotto alcun codice di condotta ad uso delle persone interessate. Per quanto concerne la riforma prevista in questo settore, vale a dire l’abolizione dei tribunali fiscali e la loro sostituzione con sezioni specializzate in materia fiscale presso i tribunali ordinari, è stato elaborato un progetto di legge che dovrà essere esaminato dal Parlamento durante l’attuale legislatura.
5. Il GRECO accoglie con favore le misure adottate per rafforzare la supervisione delle competenze professionali e l’integrità dei membri dei tribunali fiscali, nonché per migliorare le risorse messe a loro disposizione. Il GRECO accoglie inoltre i progetti in corso per la creazione di una scuola tributaria superiore. Sebbene significative, le misure adottate finora hanno rispettato solo in parte la seconda componente della raccomandazione VII); saranno necessarie ulteriori misure per garantire che la formazione in materia di integrità sia parte integrante di un programma pedagogico continuo e in evoluzione rivolto a tutti i membri dei tribunali fiscali (siano essi membri dell’autorità giudiziaria o membri onorari) e che il monitoraggio periodico sia effettuato sistematicamente, non solo attraverso ispezioni e misure disciplinari, ma anche mediante colloqui di valutazione periodici volti a misurare in modo migliore le sfide cui deve far fronte la giurisdizione fiscale. Secondo il GRECO, tale obiettivo potrebbe essere raggiunto più facilmente mediante lo sviluppo di una politica deliberata di lotta alla corruzione (la prima componente della raccomandazione vii); una misura che rimane in sospeso, come la questione di una riflessione comune e di una successiva adozione di una serie di norme/di un codice di condotta chiari per i membri dei tribunali fiscali (ultima componente della raccomandazione VII).La riforma mirata attuata nel settore della giustizia onoraria (cfr. punto 47) potrebbe servire da esempio in questo settore.
6. Il GRECO conclude dichiarando che la raccomandazione vii) è stata attuata parzialmente.

**Raccomandazione VIII.**

1. Il GRECO ha raccomandato che i) le autorità continuino ad adoperarsi per aumentare l’efficienza del sistema giudiziario adottando senza indugio le riforme programmate in materia civile e penale, tra cui la revisione del sistema di ricorso e della prescrizione; ii) si effettui un’analisi delle risorse umane e di bilancio dei tribunali e degli uffici delle procure al fine di individuare le risorse necessarie e di ripartirle in modo ottimale in tutto il sistema giudiziario.
2. Le autorità italiane informano il GRECO relativamente a una riforma del sistema giudiziario in vari settori (chiamata riforma Orlando), con l’obiettivo di aumentare in modo significativo l’efficienza dei procedimenti civili e penali. A livello penale, sono stati apportati molti cambiamenti strutturali al Codice penale, al Codice di procedura penale e al sistema penitenziario, con l’adozione della legge n. 103/2017, entrata in vigore nell’agosto 2018. Si possono osservare due importanti cambiamenti in relazione ai reati di corruzione, in particolare l’aumento dei termini di prescrizione (da 12 e mezzo a 18 anni e mezzo) e l’aggiunta di nuovi motivi per la sospensione del periodo di prescrizione di un processo a seguito di una sentenza di primo grado seguita da una sentenza (il termine di prescrizione sarebbe sospeso per 18 mesi tra la prima condanna e l’inizio del primo ricorso, e altri 18 mesi dopo una seconda condanna e prima dell’inizio dell’appello finale), nonché in caso di deposito di una domanda di assistenza giudiziaria reciproca (per un periodo massimo di sei mesi). Inoltre, le indagini relative alla corruzione avranno la priorità. Poiché la riforma di cui sopra riguarda esclusivamente i reati commessi dopo la sua entrata in vigore, è troppo presto per valutarne l’impatto effettivo, in particolare nel settore della lotta alla corruzione. Inoltre, le autorità citano anche un’iniziativa legislativa recentemente presentata, che potrebbe rivelarsi essenziale per far progredire la lotta alla corruzione: il disegno di legge n. 1189 chiamato anche “Decreto Spazza Corrotti”. La sua prima parte contiene importanti modifiche al Codice penale e al Codice di procedura penale per rafforzare la prevenzione, il perseguimento e la repressione della corruzione nei settori pubblico e privato. Sanzioni più severe sono infatti previste per il reato di corruzione nell’esercizio delle proprie funzioni: l’attuale pena detentiva minima di tre anni passerebbe a otto anni. Anche le pene complementari sono state notevolmente indurite (divieto di ricoprire una carica pubblica o di contrattare con la Pubblica Amministrazione). Analogamente, per quanto riguarda il termine di prescrizione, si propone di sospendere questo termine a seguito della sentenza di primo grado. Varie disposizioni sarebbero state apparentemente introdotte per allinearsi sempre più alle raccomandazioni formulate dal GRECO nel corso del Terzo Ciclo di Valutazione. Il disegno di legge è stato approvato dal Comitato dei Ministri nel settembre 2018 ed approvato dalla Camera dei deputati il 22 novembre 2018.
3. Inoltre, il Decreto legge n. 7/2016 prevede la depenalizzazione dei reati minori (ad esempio: diffamazione, appropriazione di oggetti smarriti, appropriazione casuale, ecc.) e il loro reindirizzamento verso mezzi di ricorso in ambito civile. Il decreto legge n. 11/2018 riorganizza i ricorsi in base a un triplice obiettivo, conformemente alle esigenze della Corte europea dei Diritti dell’Uomo in termini di diritto ad avere un processo entro un tempo ragionevole e di diritto a un processo equo: I) limitare le cause per le quali l’imputato e il pubblico ministero possono presentare ricorso, II) introdurre l’obbligo di concordare le argomentazioni esposte nel ricorso; III) rinnovare la raccolta delle prove quando una corte di appello è chiamata a esaminare una causa per quanto riguarda i fatti e il diritto e gli elementi di prova si sono dimostrati determinanti per quanto riguarda l’esito della sentenza. Inoltre, al fine di decongestionare ulteriormente la Corte di Cassazione, sono stati introdotti termini di prescrizione per quanto riguarda i ricorsi in seguito alle sentenze dei giudici di pace (denunce di minore entità, procedure semplificate) dinanzi alla Corte d’Appello. Allo stesso tempo, la riforma estende l’elenco dei reati che rientrano nella competenza dei giudici di pace e che in precedenza rientravano nella competenza delle giurisdizioni ordinarie. Vi sono già alcuni risultati incoraggianti, ad esempio il miglioramento per quanto riguarda la durata e il volume delle cause penali arretrate in primo grado**[[7]](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "r1g)**.
4. Per quanto riguarda il diritto civile, la riforma includeva l’inasprimento dei criteri di ammissibilità per i ricorsi (legge n. 197/2016), la razionalizzazione dei procedimenti civili per tutti i gradi, la generalizzazione dei procedimenti sommari, l’applicazione di nuove buone pratiche in materia di gestione delle cause (totale informatizzazione, archiviazione elettronica, specializzazione e innovazione organizzativa del sistema giudiziario), la dissuasione dai procedimenti vessatori (cessazione dei ricorsi gratuiti dinanzi ai giudici di pace in seguito a sanzioni amministrative) e gli strumenti per la risoluzione delle controversie al di fuori del sistema giudiziario (ad esempio il ricorso all’arbitrato, negoziati assistiti da un consulente legale e la mediazione). Sono già stati osservati alcuni risultati incoraggianti per quanto riguarda la durata media delle cause civili e l’arretrato nel civile**[[8]](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "r1h)**. In questo settore sono previste nuove proposte con un disegno di legge in Parlamento in attesa dal 2016.
5. Come previsto nella Rapporto del Quarto Ciclo di Valutazione sull’Italia, sono state introdotte importanti modifiche per quanto riguarda la questione dei giudici onorari. In particolare, l’adozione della legge 57/2016 sulla «Delega al Governo del compito di procedere a un riesame completo del ruolo dei magistrati onorari e dei giudici di pace» e del suo decreto legge n. 116/2017, che ha sostanzialmente riformato le modalità di esercizio delle loro funzioni e stabilito, in particolare, un unico statuto comprendente, tra l’altro, il rafforzamento della loro formazione professionale, supervisione e valutazione. Sono incluse delle norme specifiche nei suddetti strumenti legislativi al fine di regolamentare il carattere temporaneo del mandato di questi giudici (il loro servizio è limitato a due giorni a settimana e a due mandati ognuno di quattro anni), di ampliare le loro responsabilità e di rafforzare il sistema di incompatibilità applicabile.
6. Per quanto riguarda la seconda componente della raccomandazione viii), sono stati compiuti degli sforzi per assumere personale aggiuntivo e porre fine all’elevato tasso di posti vuoti sia per i giudici che per il personale giudiziario. Nel periodo 2017-2018 sono state assunte 3.000 persone per i posti amministrativi nei servizi giudiziari. Nel 2017 sono stati assunti 2.441 giudici onorari.
7. Il GRECO accoglie con favore questa serie completa di riforme giudiziarie avviata nel 2016 e la cui attuazione è a buon punto. Inoltre, l’organizzazione di concorsi negli ultimi due anni ha permesso di aumentare il personale giudiziario e amministrativo in tribunale e quindi di risolvere la carenza di risorse umane. Ciò deve essere associato ad altre misure adottate per gestire meglio le scarse risorse, come ad esempio un uso più ampio degli strumenti informatici (digitalizzazione dei procedimenti). Le autorità possono essere elogiate per le loro azioni articolate che hanno consentito loro di rispettare gli obiettivi alla base della raccomandazione VIII). Il tempo e l’esperienza permetteranno di valutare se siano necessari ulteriori adeguamenti.
8. Il GRECO accoglie inoltre con favore il dibattito in corso sul progetto di legge “Decreto Spazza Corrotti” proposto di recente al Parlamento al fine di portare avanti la lotta contro la corruzione, anche affrontando una serie di carenze nella criminalizzazione dei reati di corruzione e nella regolamentazione del finanziamento dei partiti politici — i due temi affrontati dal Terzo Ciclo di Valutazione GRECO. Il GRECO è in attesa di informazioni aggiornate sull’argomento, nel quadro della procedura di conformità in corso sull’Italia per quanto riguarda il Terzo Ciclo di Valutazione.
9. Il GRECO conclude dichiarando che la raccomandazione viii è stata attuata in modo soddisfacente.

**Raccomandazione IX.**

1. Il GRECO ha raccomandato che i) il Codice di condotta, la cui applicazione riguarda tutti i membri della magistratura, sia ampliato e integrato da commenti esplicativi e/o esempi concreti, comprese le istruzioni da osservare in caso di conflitto di interessi, offerta di regali, ecc.; II) la corretta applicazione delle norme di condotta sia garantita da un meccanismo di vigilanza efficace e completata da una formazione specifica dedicata, nonché dalla possibilità di beneficiare di pareri e di consulenze, sia per quanto riguarda i magistrati di carriera che i giudici onorari.
2. Le autorità italiane illustrano le varie misure adottate per conformarsi alla raccomandazione IX: In primo luogo, l’Associazione nazionale magistrati (con oltre il 90 % dei magistrati italiani) ha istituito misure mirate per i) diffondere in modo più efficace il Codice di condotta ai nuovi arrivati, ii) fornire una formazione iniziale e a lungo termine sulle questioni etiche (varie sessioni di formazione sono state organizzate nel periodo 2016-2018), iii) mettere in piedi tutoring (presidenti dei comitati esecutivi locali), discussioni (durante riunioni periodiche dei comitati locali) e scambi di esperienze (analisi di casi) attraverso un’azione coordinata dei distretti, del Comitato esecutivo centrale e del Collegio dei Probiviri **[[9]](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "r1i)**.
3. Inoltre, contemporaneamente alle misure di cui sopra, il Consiglio superiore della magistratura ha sviluppato una sezione dedicata sul suo sito dedicata all’etica giudiziaria. Questa sezione riunisce gli strumenti chiave in questo settore, tra cui il Codice di condotta, le sentenze e le disposizioni disciplinari (raggruppate per tipo di reato) per sensibilizzare tutti i magistrati, di carriera od onorari. Le autorità sottolineano che le disposizioni disciplinari contenute nel Decreto legislativo n. 109/2006 sono uno strumento essenziale per comprendere il comportamento atteso dei magistrati; in realtà, il mancato rispetto dei principi e delle norme previsti dal Codice di condotta costituisce una violazione del dovere punibile ai sensi del citato decreto. Le autorità riferiscono quindi in merito a varie sessioni di formazione in materia di etica e di norme di condotta organizzate dalla Scuola superiore della magistratura nel periodo 2016-2018 per i magistrati di carriera ed onorari (nuovi arrivati e personale esperto). Un riferimento particolare è fatto alle sessioni di prevenzione della corruzione organizzate dall’Autorità nazionale anticorruzione per la valutazione e la trasparenza della pubblica amministrazione (ANAC); a tale riguardo, è stato concluso un memorandum d’intesa tra la Scuola superiore della Magistratura e l’ANAC per garantire la continuità del programma di attività. I moduli di formazione comprendono sessioni generali e attività in piccoli gruppi e si basano in larga misura su analisi di casi, sfide quotidiane, discussioni aperte e scambi di esperienze, grazie alla partecipazione di colleghi più esperti.
4. Il GRECO apprezza gli sforzi compiuti sia dalla Scuola superiore della magistratura che dall’Associazione nazionale magistrati al fine di attuare un programma globale, più mirato e più elaborato in materia di deontologia giudiziaria, rivolto a tutti i magistrati (giudici e pubblici ministeri, associati o meno, di carriera ed onorari). Queste misure coordinate ruotano intorno a un sistema a quattro punti basato su i) diffusione della giurisprudenza in materia di norme riguardanti la disciplina e la deontologia; II) dibattito tra pari e programmi di tutoring; III) formazione pratica su questioni etiche e di corruzione (anche in coordinamento con l’ANAC); IV) la centralizzazione/supervisione dell’esperienza acquisita nell’attuazione delle componenti sopra citate, sotto la responsabilità del Consiglio superiore della magistratura e dell’Associazione nazionale magistrati, unitamente ad attività decentrate a livello distrettuale. Nel complesso, le iniziative presentate rispondono all’obiettivo intrinseco della raccomandazione ix), vale a dire un approccio più proattivo, sistematico e concreto per promuovere l’integrità e prevenire la corruzione nel sistema giudiziario (Rapporto del Quarto Ciclo di Valutazione sull’Italia, punto 135).
5. Il GRECO conclude dichiarando che la raccomandazione ix è stata trattata in modo soddisfacente.

**Raccomandazione X.**

1. Il GRECO ha raccomandato i) di inserire nella legge l’incompatibilità tra l’esercizio simultaneo della funzione di magistrato e quella di membro di un organismo di governo locale; e, più in generale, ii) di affrontare la questione del coinvolgimento dei magistrati nella vita politica in tutti i suoi aspetti dal punto di vista legale, in virtù del suo impatto sui principi fondamentali di indipendenza e imparzialità (reali o percepiti) del sistema giudiziario.
2. Le autorità italiane ricordano la Risoluzione 2015 del Consiglio superiore della magistratura, esortando l’autorità legislativa a regolamentare la questione in modo rigoroso. A tal fine, un progetto di legge riguardante la candidabilità, l’eleggibilità e il ricollocamento dei magistrati è stato oggetto di consultazione da parte delle due camere del Parlamento ed è in attesa di elaborazione definitiva da parte della nuova legislatura. Lo scopo di questo progetto è quello di rendere più severe le condizioni imposte ai magistrati per impegnarsi in politica o per attuare un mandato politico, in particolare introducendo un divieto di cinque anni per la candidatura politica del magistrato nella regione in cui ha esercitato delle funzioni giudiziarie e un periodo di quarantena di sei mesi per potersi candidare a qualsiasi carica politica. Inoltre, il progetto rafforza le norme sul ripristino delle funzioni giudiziarie in seguito a tali attività. A tale riguardo, i membri della magistratura che si impegnano in politica, sia al Parlamento che al Governo, sono tenuti a prendere un congedo straordinario; nel caso dei congedi straordinari, i giudici e i pubblici ministeri continuano a contribuire ai sistemi sanitari e pensionistici e ad acquisire l’anzianità. Le restrizioni al livello del territorio e delle funzioni esercitate si applicherebbero nello stesso modo alla ripresa delle funzioni giudiziarie. Infine, il testo prevede azioni disciplinari in caso di violazione di dette norme, in particolare la perdita di anzianità per un periodo massimo di due anni. Attualmente solo cinque giudici svolgono un ruolo politico: uno ha un ruolo amministrativo nella regione e quattro hanno un mandato parlamentare (uno di essi dovrebbe andare in pensione alla fine del 2018).
3. Il GRECO ha preso atto del disegno di legge e auspica che i lavori siano ripresi dal Parlamento ai fini dell’attuazione pratica. Tuttavia, il GRECO teme che il disegno attuale non sia sufficiente a dissipare le preoccupazioni relative alla politicizzazione della magistratura, argomento ancora oggetto di un acceso dibattito in Italia, sia a livello dell’opinione pubblica che della stessa magistratura. Più in particolare, sebbene l’attuale disegno preveda misure appropriate a una separazione più rigorosa delle funzioni giudiziarie dalla partecipazione diretta dei magistrati alle attività politiche e governative, non soddisfa tutte le condizioni della raccomandazione X, soprattutto per quanto riguarda la sua prima componente, vale a dire l’incompatibilità formale dell’esercizio della funzione di giudice con quello simultaneo di membro di governo locale. Inoltre, il disegno presenta ancora delle lacune, in particolare sulla ripresa dell’attività da parte dei magistrati (ad esempio il ritorno ad alte funzioni giurisdizionali), che potrebbero sollevare interrogativi sulla separazione dei poteri e l’indipendenza e l’imparzialità dei giudici, che sono essenziali in apparenza e di fatto. Le autorità sono fortemente incoraggiate a tenere conto di questi diversi aspetti in sede di avanzamento dei lavori su questo tema.
4. Poiché non vi è certezza sul se e in che modo la nuova legislatura riprenda i lavori sul disegno presentato per consultazione (e sottoposto alla competenza del GRECO). Il GRECO può solo concludere in questa fase che la raccomandazione x non è stata attuata.

**Raccomandazione XI.**

1. Il GRECO ha raccomandato di rafforzare il monitoraggio delle dichiarazioni patrimoniali dei magistrati, in particolare garantendo una verifica più completa di tali dichiarazioni e sanzionando quindi le violazioni individuate.
2. Le autorità italiane sottolineano che nel maggio 2018 il Consiglio superiore della magistratura ha avviato un’indagine per valutare la necessità di aggiornare le norme vigenti in materia di dichiarazioni patrimoniali. Al tempo stesso, è stato inviato una nota scritta a tutti i presidenti delle corti d’appello e ai capi delle procure per ricordare ai magistrati l’obbligo di dichiarare il loro patrimonio (specificando le variazioni della loro situazione finanziaria e quelle dei coniugi e delle persone **[[10]](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "rb1a)** legate al loro nucleo fiscale); inoltre, è stato pubblicato sul sito web del Consiglio superiore della magistratura uno specifico promemoria di tale obbligo, accompagnato dal testo della raccomandazione xi. Si ricorda che l’assenza di una dichiarazione patrimoniale non è un reato disciplinare in quanto tale, ma può fungere da segnale di avvertimento. Le autorità sottolineano inoltre che la clausola di incompatibilità è molto rigorosa: non possono occupare un posto di lavoro privato o pubblico e non possono essere nominati a capo di organizzazioni di beneficenza; inoltre non possono svolgere lavori industriali o commerciali o lavorare autonomamente. Inoltre, l’elenco delle attività secondarie autorizzate (istruzione, formazione) è soggetto all’autorizzazione del Consiglio superiore della magistratura. Le autorità sono del parere che le norme piuttosto rigorose in materia di attività secondarie costituiscano già un limite notevole e esaustivo, e limitino di per sé la possibilità per i magistrati di avere «entrate aggiuntive». Le autorità aggiungono che il 3 dicembre 2018 il Consiglio superiore della magistratura ha deciso di istituire, a partire dal gennaio 2019, un meccanismo per il monitoraggio sistematico delle dichiarazioni patrimoniali presentate dai magistrati (mediante controlli casuali). Analogamente, si sta valutando la necessità di rivedere l’attuale sistema di accessibilità alle dichiarazioni patrimoniali (attualmente disponibili su richiesta individuale).
3. Il GRECO prende atto dello studio richiesto per progredire nell’attuazione della raccomandazione, nonché delle misure adottate dal Consiglio superiore della magistratura (CSM) per ricordare ai giudici il problema della dichiarazione patrimoniale (e la necessità di aggiornarla).Il GRECO accoglie inoltre con favore la recente decisione del CSM **[[11]](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "rb1b)** di istituire un meccanismo per il monitoraggio sistematico delle dichiarazioni patrimoniali presentate dai giudici; questa azione dovrebbe partire nel 2019. Il CSM sta inoltre valutando l’opportunità di rivedere l’attuale sistema di accessibilità al pubblico delle dichiarazioni presentate. Si tratta di altrettanti sviluppi positivi che dimostrano che le preoccupazioni del GRECO sono ascoltate; Tuttavia, poiché le decisioni adottate (e quelle previste) non sono ancora applicate nella pratica, il GRECO conclude dichiarando che la raccomandazione xi è stata parzialmente attuata.

**Raccomandazione XII**

1. Il GRECO ha raccomandato di rafforzare il ruolo di supervisione del CSM dei programmi organizzativi degli uffici della procura, al fine di aumentare la trasparenza e l’obiettività nell’assegnazione delle cause.
2. Le autorità italiane riferiscono che il 16 novembre 2017 il Consiglio superiore della magistratura ha adottato la Circolare sull’organizzazione degli uffici di Procura, che stabilisce una serie di norme e istruzioni riguardanti la rationae nelle relazioni professionali che devono regolare gli uffici della procura, articolando in modo migliore il principio della gerarchia con i principi di equità, obiettività e procedure collegiali di lavoro. Si tratterebbe di un modello lungimirante volto a trovare un equilibrio tra i poteri del procuratore generale e l’autonomia interna dei singoli procuratori nel i) definire più chiaramente le responsabilità del procuratore capo e il relativo sistema di responsabilità (non solo in caso di comportamento inappropriato, ma anche in caso di scarsa prestazione manageriale); II) chiarire le norme per l’assegnazione delle cause (un’assegnazione casuale per impostazione predefinita e l’auto-assegnazione solo in circostanze sufficientemente motivate), nonché norme sui processi di risoluzione dei conflitti esistenti; III) descrivere in dettaglio il ruolo del CSM nella supervisione dei programmi organizzativi (e dei loro cambiamenti nel tempo) negli uffici della Procura, nonché i meccanismi informativi che ne derivano (a livello di procuratore capo, procuratore generale della Corte di appello e procuratore generale della Corte di cassazione).
3. Il GRECO accoglie con favore gli orientamenti dettagliati forniti dal Consiglio superiore della magistratura e il suo ruolo di supervisione per quanto riguarda l’organizzazione del lavoro negli uffici della Procura. Le norme elaborate di recente forniscono una nuova visione della questione dei programmi organizzativi, e introducono inoltre chiarimenti e adeguamenti significativi che mirano, in ultima analisi, a conciliare i principi di efficienza e di uniformità attraverso la gestione gerarchica con i principi di trasparenza, obiettività ed equità nella distribuzione del lavoro, pur rispettando l’autonomia lavorativa dei pubblici ministeri nella gestione dei loro fascicoli. Le autorità possono essere elogiate per il loro approccio pertinente ed equilibrato nell’attuazione della presente raccomandazione.
4. Il GRECO giunge alla conclusione che la raccomandazione xii è stata attuata in modo soddisfacente.

**III. CONCLUSIONI**

1. Alla luce di quanto precede, il GRECO conclude dichiarando che l’Italia ha affrontato o attuato in maniera soddisfacente soltanto tre delle dodici raccomandazioni formulate nel Rapporto del Quarto Ciclo di Valutazione. Delle altre raccomandazioni, cinque sono state attuate parzialmente e quattro non sono state attuate  
   .
2. Più in particolare, le raccomandazioni viii) e xii) sono state attuate in modo soddisfacente, la raccomandazione IX è stata affrontata in modo soddisfacente, le raccomandazioni I, IV, V, VII e xi sono state attuate parzialmente e le raccomandazioni II, III, VI e X non sono state attuate.
3. Un periodo di trasformazione politica dalla fine del 2016 alla metà del 2018 avrebbe causato ritardi nell’attuazione delle raccomandazioni del GRECO relativamente allo sviluppo di strumenti di prevenzione della corruzione in seno al Parlamento. Nel corso della precedente legislatura, la creazione del Comitato consultivo sulla condotta dei deputati nel maggio 2016 ha dato luogo a varie proposte per portare avanti l’attuazione del Codice di condotta della Camera dei deputati, in particolare per quanto riguarda i requisiti di rendicontazione e di attuazione. Sono state inoltre presentate alcune iniziative per uniformare e razionalizzare le norme e le procedure di conformità in materia di conflitti di interesse. Tuttavia, le proposte di cui sopra non hanno potuto essere concluse e sono ora in attesa di essere riprese dalla nuova legislatura (legislatura XVIII: 2018-2023). L’istituzione di un registro obbligatorio dei lobbisti presso la Camera dei deputati rappresenta un importante passo avanti, ma occorrerà adottare ulteriori misure per concentrarsi maggiormente sulla dimensione parlamentare delle attività di lobbying. Il Senato deve ora seguire un percorso simile per promuovere tra i suoi membri il principio della ferma integrità. Purtroppo, nel complesso, i risultati in questo settore sono piuttosto deludenti.
4. Le informazioni raccolte in merito all’attuazione delle raccomandazioni nel settore giudiziario sono molto più positive. Il periodo 2016-2018 è stato caratterizzato dall’avvento di una riforma giudiziaria molto attesa, volta a migliorare sostanzialmente l’efficienza nel trattamento dei processi sia civili che penali. Le autorità italiane possono sicuramente essere elogiate per questi sforzi. La riforma si è svolta su più fronti, ad esempio per quanto riguarda gli appelli, la depenalizzazione dei reati minori e le procedure accelerate, le alternative extragiudiziali alle controversie, l’organizzazione dei tribunali, l’informatizzazione della gestione delle cause, ecc. Solo il tempo e l’esperienza consentiranno di capire se siano necessari ulteriori adeguamenti per conseguire gli obiettivi ambiziosi e molteplici della riforma del sistema giudiziario.
5. Sono stati compiuti importanti sforzi per porre in essere meccanismi specifici per aprire la strada al dibattito sui dilemmi etici condivisi dalla magistratura e fornire strumenti di consulenza sulla questione dell’integrità. Sono state avviate iniziative per rafforzare l’attuale regime relativo alle dichiarazioni finanziarie dei magistrati. Sono state adottate misure positive per trovare il necessario equilibrio tra l’organizzazione gerarchica delle procure e l’autonomia interna dei pubblici ministeri. Sono state apportate importanti modifiche al tema dei magistrati onorari, in particolare il miglioramento della formazione, della supervisione e della valutazione professionale. Deve ancora essere adottato un approccio globale simile in campo fiscale. Infine, l’adozione di norme più rigorose sulla partecipazione dei magistrati alla vita politica, una questione particolarmente delicata in Italia, richiede il sostegno del Parlamento neoeletto.
6. Sulla base di quanto precede, il GRECO osserva che sono ancora necessari progressi concreti significativi per dimostrare che è possibile raggiungere un livello accettabile di conformità alle raccomandazioni entro i prossimi 18 mesi. Tuttavia, tenendo conto del fatto che le autorità italiane continueranno ad adoperarsi per rispondere nel corso della legislatura appena iniziata alle raccomandazioni del GRECO ancora in sospeso, il GRECO conclude dichiarando che il livello di conformità alle raccomandazioni, attualmente basso, non è «insoddisfacente a livello globale» ai sensi dell’articolo 31, comma 8.3 del Regolamento interno del GRECO. Il GRECO invita il Capo della delegazione italiana a presentare ulteriori informazioni sull’attuazione delle raccomandazioni da i) a vii), x) e xi) entro il 30 giugno 2020.
7. Infine, il GRECO invita le autorità italiane ad autorizzare quanto prima la pubblicazione di questo rapporto, a tradurlo in lingua nazionale e a rendere pubblica la traduzione stessa.

**NOTE**

[Nota 1](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "a1a) - La legge n. 165 del 3 novembre 2017, nota come «Rosatellum», prevede delle modifiche del sistema elettorale, la ridefinizione delle circoscrizioni elettorali e il divieto di finanziamento pubblico delle campagne elettorali.  
  
[Nota 2](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "a1b) - Riunione del Comitato consultivo sulla condotta dei parlamentari, del 21 novembre 2018.  
  
[Nota 3](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "a1c) - L’obbligo di registrazione riguarda tutte le persone fisiche o giuridiche che rappresentano interessi collettivi: associazioni di professionisti e patronati, organizzazioni non governative, imprese, gruppi di società e imprese, specialisti nella rappresentanza professionale degli interessi di terzi, associazioni di categoria, associazioni commerciali o associazioni di tutela di interessi specifici, associazioni di consumatori ai sensi dell’articolo 137 del Codice del Consumo, disciplinate dal decreto-legge del 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni, nonché ogni altro organo che eserciti tale attività rappresentativa.  
  
[Nota 4](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "a1d) - I Questori sono eletti dai membri del Parlamento in base al maggior numero di voti ottenuti nel primo turno. Essi siedono automaticamente nell’Ufficio di presidenza del Parlamento e hanno le seguenti responsabilità: I) efficiente amministrazione del Parlamento, in particolare sulla base di un controllo di conformità con i pertinenti regolamenti e linee guida promulgati dal Presidente di ciascuna Camera; II) controllo delle spese, preparazione del bilancio e dei conti; III) la conformità con il protocollo e il mantenimento dell’ordine nelle Camere.  
  
[Nota 5](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "a1e) - Si ricorda che in Italia i magistrati delle procure e dei giudici appartengono allo stesso corpo professionale: quello dei «giudici».  
  
[Nota 6](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "a1f) - Legge n° 205/2017 (legge finanziaria di bilancio), articolo 1, comma 961.  
  
[Nota 7](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "a1g) - Relazione 2018 della CEPEJ.  
  
[Nota 8](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "a1h) - Cfr. l’11a relazione annuale del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa, Sorveglianza dell’esecuzione delle sentenze e delle decisioni della Corte europea dei diritti dell’uomo.  
  
[Nota 9](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "a1i) - Associazione Nazionale Magistrati, Risoluzione del maggio 2018.  
  
[Nota 10](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "b1a) - La situazione finanziaria del coniuge del magistrato e dei figli inclusi nel suo nucleo fiscale deve essere dichiarata al Consiglio superiore della magistratura se queste persone vi acconsentono.

[Nota 11](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART169256&previsiousPage=mg_2_10_4" \l "b1b) - Si specifica che la decisione indicata è stata assunta dalla IV commissione del CSM (nota esplicativa aggiunta dal capo della delegazione italiana per il GRECO, dott. Piccirillo e dal membro supplente dott.ssa Rizzato)