

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

## 2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

### RESOCONTO STENOGRAFICO

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1998 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 1998-2000 E RELATIVA NOTA DI VARIAZIONI (nn. 2739 e 2739-bis)

**Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1998 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 5 e 5-bis)**

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 1998) (n. 2792)

*IN SEDE CONSULTIVA*

## INDICE

## MARTEDÌ 21 OTTOBRE 1997

*(2739 e 2739-bis) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1998 e bilancio pluriennale per il triennio 1998-2000 e relativa Nota di variazioni*

*(Tabelle 5 e 5-bis)* Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1998 e relativa Nota di variazioni

*(2792) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1998)*

**(Esame congiunto e rinvio)**

PRESIDENTE:

- CIRAMI (CCD) .... Pag. 3, 12, 13 e *passim*
- ZECCHINO (PPI) ..... 12, 18

BUCCIERO (AN) .....	12, 13, 15 e <i>passim</i>
CALVI (Sin. Dem.-l'Ulivo) .....	14
CENTARO (Forza Italia) .....	20
CORTELLONI (Rin. Ital. e indip.) .....	14
DE GUIDI (Sin. Dem.-l'Ulivo), relatore alla Commissione sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria .....	3, 12
FLICK, ministro di grazia e giustizia.....	11, 16, 18 e <i>passim</i>
FOLLIERI (PPI) .....	13, 22
MELONI (Misto) .....	23
GRECO (Forza Italia) .....	13
SALVATO (Rifond. Com.-Progr.) .....	13, 14, 24
SCOPELLITI (Forza Italia) .....	15, 24

## MERCOLEDÌ 22 OTTOBRE 1997

*(2739 e 2739-bis) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1998 e bilancio pluriennale per il triennio 1998-2000 e relativa Nota di variazioni*

*(Tabelle 5 e 5-bis)* Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1998 e relativata Nota di variazioni

*(2792) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1998)*

**(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto favorevole con osservazioni alla 5<sup>a</sup> Commissione ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento)**

PRESIDENTE:

- CIRAMI (CCD) ..... Pag. 30, 34
- ZECCHINO (PPI) ..... 28

BERTONI (Sin. Dem.-l'Ulivo) .....	29, 35
BONFIETTI (Sin. Dem.-l'Ulivo) .....	30
BUCCIERO (AN) .....	34, 35
CALLEGARO (CDU) .....	29
CENTARO (Forza Italia) .....	29
CIRAMI (CCD) .....	29
DE GUIDI (Sin. Dem.-l'Ulivo), relatore alla Commissione sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria .....	29, 32
FASSONE (Sin. Dem.-l'Ulivo) .....	35
FLICK, ministro di grazia e giustizia.....	30, 33
FOLLIERI (PPI) .....	29, 35
SCOPELLITI (Forza Italia) .....	32, 34

MARTEDÌ 21 OTTOBRE 1997

**Presidenza del vice presidente CIRAMI  
indi del presidente ZECCHINO**

*I lavori hanno inizio alle ore 11,45.*

**Presidenza del vice presidente CIRAMI**

*(2739 e 2739-bis) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1998 e bilancio pluriennale per il triennio 1998-2000 e relativa Nota di variazioni*

*(Tabelle 5 e 5-bis) Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1998 e relativa Nota di variazioni*

*(2792) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1998)*

*(Esame congiunto e rinvio)*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1998 e bilancio pluriennale per il triennio 1998-2000 e relativa Nota di variazioni» – Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1998 (Tabelle 5 e 5-bis) e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1998)».

Prego il senatore De Guidi di riferire alla Commissione sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria.

DE GUIDI, *relatore alla Commissione sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, prima di entrare nel merito della parte di nostra competenza dei disegni di legge finanziaria e di bilancio ritengo utile compiere due premesse di carattere generale per poter meglio inquadrare il bilancio del Ministero di grazia e giustizia. Le due riflessioni sono relative alla previsione complessiva per la manovra finanziaria 1998-2000 ed alla rifor-

ma del bilancio dello Stato (legge 3 aprile 1997, n. 94). È infatti necessario prendere atto che quest'anno il bilancio ha assunto una forma diversa rispetto al passato e quindi è opportuno avere conoscenza delle nuove modalità di stesura dello stesso, perchè proprio su di esse incidiranno le nostre riflessioni e gli eventuali emendamenti che ne conseguiranno.

Per quanto riguarda la manovra complessiva, l'orientamento che emerge dalla manovra finanziaria per il 1998 sembra svilupparsi, in conformità con gli interventi di questi ultimi anni, lungo linee direttrici caratterizzate da: riduzione del fabbisogno, crescita dell'avanzo primario e rallentamento della crescita del debito pubblico.

A queste tendenze fanno positivo riscontro alcuni parametri verificabili: inflazione attestata su livelli fisiologici, stabilità della lira all'interno dello SME e progressiva riduzione dei tassi di interesse. A conforto di questi dati vi è anche il riconoscimento dei principali paesi europei.

Questa strada, che sembra essere virtuosa, non può essere abbandonata se si vuole assicurare la continuità e la stabilità dei dati richiamati.

Anche quest'anno il bilancio dello Stato è impostato alla luce dei principi già evidenziati e votati in Parlamento con le risoluzioni relative al Documento di programmazione economico-finanziaria.

I due obiettivi primari perseguiti anche in questa manovra finanziaria sono la riduzione del rapporto tra debito pubblico e PIL e l'ulteriore aumento dell'avanzo primario.

Per mantenere in vita questo circolo virtuoso il Governo ha previsto interventi di contenimento del fabbisogno dell'ordine di 15.000 miliardi di lire attraverso minori spese e di 10.000 miliardi di lire mediante maggiori entrate. Anche se non è ancora esplicitamente espresso nei provvedimenti al nostro esame è noto che vi sarà un travaso di 500 miliardi dall'una all'altra voce e pertanto il contenimento del fabbisogno sarà operato con minori spese pari a 14.500 miliardi e maggiori entrate per 10.500 miliardi. Nel complesso la manovra riduce il fabbisogno per il 1998 per un importo di 25.000 miliardi di lire.

È in questo quadro generale che va inserito il bilancio del Ministero di grazia e giustizia di nostra competenza.

Per quanto concerne le nuove norme di composizione del bilancio dello Stato, le modalità di articolazione dello stesso ne permettono una duplice lettura: una ai fini delle decisioni parlamentari e un'altra in funzione della gestione.

Il bilancio per le decisioni parlamentari, quello sul quale siamo chiamati ad esprimere un parere, le relative osservazioni, ed eventualmente a formulare emendamenti, si articola nelle unità previsionali di base (UPB) che sono aree omogenee di attività in cui si distinguono le competenze dell'amministrazione. Un'ulteriore suddivisione è costituita dai centri di responsabilità amministrativa (CRA) cui fanno capo le unità previsionali di base. Questi centri a loro volta fanno capo agli uffici amministrativi responsabili della gestione delle spese.

Questi nuovi riferimenti vengono introdotti in sostituzione dei capitoli che rappresentavano l'unità elementare della struttura del bilancio, come ultimo stadio della disaggregazione dei dati di bilancio, e che costituivano i riferimenti per le decisioni parlamentari. Ciò rendeva il sistema rigido poichè spostamenti di somme da un capitolo all'altro erano possibili solo con norme di legge.

L'introduzione delle unità previsionali di base, che raggruppano più capitoli di un'area omogenea, e sulle quali si esercitano le deliberazioni parlamentari, rende meno rigido il sistema.

Come ho detto, più unità previsionali di base fanno capo a un centro di responsabilità amministrativa e rappresentano l'insieme organico delle risorse finanziarie affidate al corrispondente centro.

Ciascun Ministero individua i centri di responsabilità amministrativa e assegna ad ognuno di essi le relative unità previsionali che vengono sottoposte all'approvazione parlamentare. Per ciascuna unità previsionale di base la legge prevede che siano indicati: l'ammontare presunto dei residui passivi e attivi alla chiusura dell'esercizio precedente; l'ammontare delle entrate che si prevede di accertare e delle spese che si prevede di impiegare nell'anno cui il bilancio si riferisce e l'ammontare delle entrate che si prevede di incassare e delle spese che si prevede di pagare sempre nell'anno cui il bilancio si riferisce. Soltanto i primi due punti formano oggetto di approvazione parlamentare.

La legge di riforma del bilancio del 1997 ha sostituito i capitoli, sui quali si attuavano le scelte parlamentari, con le unità previsionali di base, sulle quali si esercita ora la deliberazione parlamentare; la ripartizione in capitoli di queste ultime rappresenta unicamente una semplificazione ai fini della gestione e della rendicontazione.

La legge ha stabilito inoltre che la ripartizione in capitoli si effettua con decreto del Ministro del tesoro d'intesa con le amministrazioni interessate e che su proposta del dirigente responsabile, con decreti del Ministro competente, da comunicare al Ministro del tesoro ed alle Commissioni parlamentari competenti, possono essere fatte variazioni compensative tra capitoli della medesima unità previsionale di base. Le variazioni tra capitoli all'interno di una stessa unità previsionale di base, quindi, possono essere compiute su iniziativa del Ministero, sentite le competenti Commissioni parlamentari e pertanto l'intervento legislativo riguarda solamente variazioni compensative tra unità previsionali di base, tra l'una e l'altra unità, all'interno di tutti i centri di responsabilità amministrativa, che quindi non rappresentano una barriera tra le varie unità previsionali di base. La libertà lasciata al Ministero di compiere variazioni fra capitoli all'interno di un'unica unità previsionale di base rappresenta anche una valorizzazione della responsabilità gestionale della dirigenza competente.

Praticamente è come se esistesse un doppio bilancio o meglio un duplice modo di leggere il bilancio: uno politico attraverso le unità previsionali di base ai fini delle decisioni parlamentari ed uno amministrativo basato sui capitoli ai fini della gestione e della rendicontazione.

Le indicazioni finanziarie, che troveremo nelle varie tabelle relative alle unità previsionali di base, sono ripartite fra spese di funzionamento

(personale, beni e servizi, eccetera), ed è sull'intero aggregato di questa voce che si può intervenire con deliberazione parlamentare; seguono poi le spese per interventi (spese di natura corrente destinate all'esterno dell'amministrazione), e su questo si può intervenire con riferimento a un maggior numero di livelli di dettaglio; abbiamo quindi le spese per trattamento di quiescenza, che raccolgono spese relative a pensioni provvisorie ancora a carico del bilancio dello Stato; infine le spese per oneri del debito pubblico e per oneri comuni.

Le spese in conto capitale sono articolate in unità per spese di investimento (con ulteriori specificazioni) per oneri comuni e altre spese.

Viene offerto un ulteriore criterio di lettura del nuovo bilancio attraverso le «funzioni obiettivo»; in questo caso le spese sono raggruppate in rapporto al loro scopo.

Queste sono individuate – secondo quanto previsto dalla legge n. 94 del 1997 – al fine di definire le politiche pubbliche di settore e con lo scopo di poter misurare il risultato delle attività amministrative in termini di servizi reali resi ai cittadini.

Le «funzioni obiettivo» non costituiscono oggetto di voto parlamentare ma un elemento di valutazione politica circa l'impiego delle risorse assegnate alle competenti amministrazioni.

E veniamo ora ai contenuti del bilancio del Ministero di grazia e giustizia sul quale siamo chiamati ad esprimere il parere, ed iniziamo con la verifica di come si articola tale bilancio in base alla nuova normativa.

Nello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia sono stati individuati i seguenti sette centri di responsabilità amministrativa:

- gabinetto e uffici di diretta collaborazione con il Ministro;
- organizzazione giudiziaria e affari generali;
- affari penali, grazie e casellario;
- affari civili e libere professioni;
- amministrazione penitenziaria;
- servizio ispettivo;
- giustizia minorile.

Questi centri si articolano a loro volta in ventisei unità previsionali di base complessive; inoltre, sono state individuate dal Ministero di grazia e giustizia cinque «funzioni obiettivo» vale a dire l'indirizzo politico-amministrativo; l'amministrazione giudiziaria; l'amministrazione penitenziaria; la giustizia minorile; i servizi generali.

Possiamo ora prendere visione dei dati quantitativi riferiti alle tabelle che ho richiamato (pagg. 4 e 5 della nota preliminare tecnica riportata all'inizio della tabella 5), riferiti alle quote complessive assegnate al Ministero di grazia e giustizia relativamente ai centri di responsabilità amministrativa.

Al primo centro di responsabilità amministrativa – Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro – sono assegnati 72,8 miliardi di lire; al secondo – Organizzazione giudiziaria e affari generali

– 4.333 miliardi; al terzo – Affari penali, grazie, casellario – 20,4 miliardi; al quarto – Affari civili e libere professioni – 1.180,3 miliardi; al quinto – Amministrazione penitenziaria – 4.060 miliardi; al sesto – Servizio ispettivo – 16 miliardi; all'ultimo centro – Giustizia minorile – 207,8 miliardi di lire.

Per quanto riguarda le modifiche intervenute negli stanziamenti con la Nota di variazioni, nessuna modifica è prevista per il primo centro di responsabilità amministrativa, che rimane a 72,8 miliardi. Per l'Organizzazione giudiziaria e affari generali, si passa da 4.333 a 4.370 miliardi, mentre per gli Affari penali, grazie e casellario, c'è una pressochè sostanziale invarianza: da 20,4 a 20,3 miliardi. Invece, per gli Affari civili e libere professioni, si passa da 1.180,1 a 1.281,8 miliardi e per l'Amministrazione penitenziaria c'è una diminuzione da 4.060,6 a 4.043,8 miliardi. Per il Servizio ispettivo, non c'è alcuna variazione, mentre per la Giustizia minorile si passa da 207,8 a 216,6 miliardi.

Il totale previsto nello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia, integrato dalla Nota di variazioni, ammonta a 10.022,1 miliardi di lire.

Possiamo anche verificare come sono distribuite queste risorse all'interno delle «funzioni obiettivo». L'indirizzo politico-amministrativo – che è la prima «funzione obiettivo» – ha una dotazione di 52,9 miliardi di lire; l'Amministrazione giudiziaria di 5.673,6 miliardi; l'Amministrazione penitenziaria di 4.064,5 miliardi; la Giustizia minorile di 218,8 miliardi e i Servizi generali di 12,3 miliardi di lire.

Il totale ammonta sempre a 10.022,1 miliardi di lire anche se rappresenta un modo diverso di distribuire gli stanziamenti secondo questo riferimento più di carattere politico.

Rispetto al bilancio del 1997 – le previsioni assestate dell'anno in corso sono state di 9.842 miliardi rispetto ai 10.022,1 miliardi previsti nel bilancio 1998 - si registra un incremento dell'1,8 per cento, pari al tasso programmato di inflazione. Pertanto, si può parlare di una invarianza di bilancio rispetto allo scorso anno.

Vorrei ora fare una piccola precisazione sui singoli centri di responsabilità amministrativa.

Il primo centro di responsabilità amministrativa – Gabinetto e uffici di diretta collaborazione con il Ministro – svolge compiti di coordinamento dell'indirizzo politico del Ministro e diffusione delle direttive dello stesso, coordinamento attività legislativa, azione amministrativa, servizio per il controllo interno e pubblicazione dati sulla *Gazzetta Ufficiale*.

A questo centro – lo ripeto – sono stati assegnati 72,8 miliardi distribuiti in due unità previsionali di base: Gabinetto ed altri uffici e sistemi informativi automatizzati.

Il secondo centro di responsabilità amministrativa (Organizzazione giudiziaria e affari generali) gestisce le attività che riguardano le politiche, gli studi e l'organizzazione del personale degli uffici giudiziari, della magistratura e del Ministero. Inoltre comprende il reclutamento ed il trattamento giuridico-economico del personale ed

i trattamenti speciali di quiescenza. Cura i rapporti con il Consiglio superiore della magistratura.

Sono assegnati a questo centro 4.333 miliardi, passati, con la variazione, a 4.370 miliardi, distribuiti in quattro unità previsionali di base: funzionamento (che assorbe la maggior parte della cifra in quanto riguarda il personale, i beni e servizi e l'informatica di servizio); contributi ad enti e altri organismi; indennità; cassa pensioni (che riguarda pensioni da liquidare come residuo del vecchio sistema).

In particolare nella previsione per questa amministrazione si registra, rispetto all'assestato dell'anno scorso, una diminuzione derivante da una elevata quota di residui passivi avanzata dal bilancio 1997 (oltre 200 miliardi) alla voce «Personale». Non si tratta quindi di una riduzione reale ma solo dell'utilizzo di residui passivi dello scorso anno.

Il terzo centro di responsabilità amministrativa (Affari penali, grazie e casellario) affronta i problemi di carattere generale del diritto penale, vigila sui servizi relativi alla giustizia penale, provvede all'esame delle istanze e dei ricorsi, segue le problematiche internazionali e quelle inerenti i diritti dell'uomo e gestisce il casellario centrale. A questo centro sono assegnati 20,4 miliardi e fa capo a una sola unità previsionale di base: funzionamento (personale, beni e servizi) che – come abbiamo visto – è rimasta invariata.

Il quarto centro di responsabilità amministrativa (Affari civili e libere professioni) cura gli affari civili nazionali e internazionali, esprime pareri in materia civile, commerciale, amministrativa e gestisce gli affari relativi al notariato. Cura l'informatizzazione degli uffici e servizi dell'amministrazione della giustizia, coordina e vigila sugli ordini e collegi delle professioni. È finanziato per 1.180,3 miliardi, portati con la Nota di variazioni a 1.281,8 e si articola in cinque unità previsionali di base: funzionamento (personale, beni e servizi), spese di giustizia (gratuito patrocinio, giudici di pace, indennità varie), edilizia di servizio, attrezzature e impianti ed informatica di servizio.

Il quinto centro di responsabilità amministrativa riguarda l'Amministrazione penitenziaria, gestisce il personale dell'amministrazione penitenziaria, organizza il trattamento dei detenuti e ne cura la parte sanitaria, provvede alla manutenzione ordinaria e straordinaria dell'edilizia penitenziaria. Dispone di 4.606 miliardi articolati in sette unità previsionali di base: finanziamento; mantenimento, assistenza, rieducazione e trasporto detenuti; trattamenti provvisori (pensioni e altri assegni); edilizia di servizio; attrezzature e impianti; contributi ai comuni per la gestione delle carceri mandamentali e contributi a enti e altri organismi.

Il sesto centro di responsabilità amministrativa, relativo al Servizio ispettivo, controlla gli uffici giudiziari per verificare la corrispondenza dei servizi erogati alle leggi e regolamenti vigenti, promuove inchieste amministrative ed esegue accertamenti su richiesta del Consiglio superiore della magistratura; prevede una sola unità previsionale di base e gli sono assegnati 16 miliardi.

L'ultimo centro di responsabilità amministrativa riguarda la Giustizia minorile: coordina le attività dei centri per la giustizia minorile sia pubblici che privati e promuove i diritti dei minori e la prevenzione del-



la devianza minorile. Gestisce 207,8 miliardi, portati con la variazione a 216,5 miliardi, distribuiti in sei unità previsionali di base: funzionamento; mantenimento, assistenza rieducazione e trasporto detenuti; accordi e organismi internazionali; interventi diversi; edilizia di servizio e attrezzature e impianti.

È questa una visione complessiva della manovra di bilancio per quanto riguarda la Tabella 5 di nostra competenza.

Per quanto concerne la Nota di variazioni, le variazioni – che ho già indicato in termini quantitativi – presentate dal Ministro del tesoro e del bilancio apportano un incremento complessivo delle competenze di 131 miliardi e 239 milioni distribuiti, come abbiamo visto, fra i vari centri di responsabilità amministrativa, per cui il totale delle competenze passa da 9.890 miliardi a 10.022 miliardi, di cui 9.815,8 per le competenze e 206,2 in conto capitale.

Questo dato rappresenta l'1,42 per cento dello stanziamento complessivo del bilancio dello Stato e segna un lento ma costante incremento (era infatti l'1,33 per cento nel 1996 e l'1,34 per cento nel 1997).

Va notato anche che una parte di spese destinate al settore della giustizia sono contenute nelle previsioni dei Ministeri del tesoro e dei lavori pubblici (come vedremo al momento di analizzare la legge finanziaria) in particolare per quanto riguarda l'edilizia penitenziaria e carceraria: 440 miliardi sono stanziati per l'edilizia penitenziaria nel bilancio del Ministero del tesoro e 177 miliardi per le stesse finalità sul bilancio del Ministero dei lavori pubblici, inoltre il disegno di legge n. 2702, approvato quindici giorni fa da questa Commissione in prima lettura, prevede per l'anno 1997 la spesa di 78,3 miliardi e di 89,6 miliardi per il 1998 la cui copertura è garantita dalla modifica di capitoli dello stato di previsione del Ministero del tesoro così come rilevato durante l'esame di detto disegno di legge. Pertanto le risorse aggiuntive alle disponibilità del Ministero di grazia e giustizia presenti nel bilancio di altri Ministeri ammontano ad un totale di 893 miliardi.

Per il 1998 l'ammontare dei residui passivi del Ministero di grazia e giustizia viene stimato in 419,2 miliardi di cui 272,2 per la parte corrente e 147 in conto capitale. Rispetto ai residui di pertinenza al 1° gennaio 1997 si registra una diminuzione di 135,8 miliardi; vi è quindi una positiva tendenza al regresso, soprattutto se si considera che negli anni dal 1994 al 1996 si superava la quota 1.900 miliardi di residui passivi.

La massa spendibile sarà per il 1998 di 10.044.300 milioni di lire e l'effettiva consistenza delle somme che possono essere pagate, l'autorizzazione di cassa, è di 9.947.900 milioni di lire. Il rapporto fra questo dato e la massa spendibile è del 95,2 per cento, assai elevato per effetto della prevalenza della parte di competenze rispetto a quella in conto capitale nel bilancio di nostra competenza.

Da questi dati – che non ho esaminato in modo disaggregato – risulta che il bilancio del Ministero di grazia e giustizia è assorbito per il 79 per cento da spese per il personale, per il 17 per cento dall'acquisto di beni e servizi, per il 3,2 per cento dai trasferimenti

ed infine per l'1 per cento dalle spese per il personale in quiescenza (i famosi interventi straordinari).

Allegato alle previsioni di bilancio del Ministero di grazia e giustizia vi è anche il bilancio relativo all'archivio notarile che prevede per il 1998 una spesa complessiva di 385,7 miliardi di cui 284 per spese correnti e 101,6 in conto capitale.

Per quanto riguarda la legge finanziaria dobbiamo rilevare che nel suo articolato non sono previste disposizioni che riguardano il Ministero di nostra competenza; diversamente avviene nelle allegate Tabelle (che peraltro sono parte integrante della legge finanziaria). Possiamo annotare che nella Tabella A, contenente i fondi di parte corrente, vi sono 200 miliardi di competenza per ciascun anno del triennio 1998-2000 diretti a conseguire la realizzazione di interventi per garantire la funzionalità dell'amministrazione della giustizia.

Nella Tabella B, che riguarda le somme in conto capitale, vi sono 140 miliardi per ciascun anno del triennio per soddisfare diverse esigenze della giustizia.

Nella Tabella C sono previsti 10 miliardi per ciascun anno del triennio finalizzati alla prevenzione ed alla cura dell'AIDS, al trattamento sociosanitario, al recupero e reinserimento di tossicodipendenti detenuti; 16 milioni per ogni anno del triennio per contributi ad enti, istituti, associazioni e fondazioni collaterali al Ministero di grazia e giustizia; 150 milioni per il 1999 ed altrettanti per il 2000 per il Centro di prevenzione e difesa sociale di Milano (come disposto dalla legge n. 678 del 1996).

In tabella F sono stanziati 150 miliardi per il 1998, 100 per il 1999 e 98,3 per il 2000 per il completamento degli immobili da destinare a istituti di prevenzione e di pena; 27 miliardi per il 1998 per la predisposizione di autorimesse e di strutture per l'alloggiamento del personale dell'amministrazione penitenziaria; 10 miliardi per ciascun anno del prossimo triennio per la definizione del contenzioso civile pendente, nomina di giudici onorari aggregati e istituzione delle sezioni stralcio nei tribunali ordinari.

Il totale delle risorse aggiuntive previste nelle citate tabelle ammonta a 537 miliardi di lire.

Mi rendo conto dell'aridità di queste annotazioni, ma i bilanci sono aridi già per loro natura, mentre la lettura che se ne potrà fare avrà un significato diverso.

Al termine di questo esame relativo ai disegni di legge nn. 2792 e 2739 mi sento di poter proporre un giudizio sostanzialmente positivo.

In una fase come l'attuale, di contenimento e di tagli della spesa pubblica al fine di completare il processo di risanamento dei conti dello Stato, credo che l'incremento, seppur lieve rispetto alle necessità, sia un segnale di tendenza: il riconoscimento che l'Amministrazione della giustizia ha necessità di risorse umane, strutturali e quindi economiche ci induce a sperare che, non appena le condizioni lo consentiranno, si proceda a soddisfarle.

Svolgerò ora alcune osservazioni.

In rapporto alla legislazione del 1997, ritengo che sarà necessario riequilibrare alcune competenze nelle singole unità previsionali di base. Penso alla legge n. 579 del novembre 1996 che affida al Corpo di polizia penitenziaria il trasferimento dei detenuti. Questo è già stato annotato, prevedendo un aumento a favore dell'Amministrazione penitenziaria, perchè se ad essa compete la traduzione dei detenuti – e non più all'Arma dei carabinieri – evidentemente occorreranno risorse aggiuntive in termini di mezzi e di personale.

Mi riferisco poi alla legge n. 59 del 1997 che attribuisce, entro il giugno 1998, al giudice ordinario le controversie sui rapporti di lavoro dei dipendenti della pubblica amministrazione con conseguente aggravio di lavoro; e quest'ultimo si traduce in un aumento della spesa.

Mi vengono infine in mente le competenze penali del giudice di pace, del giudice unico di primo grado, delle sezioni stralcio e dei giudici onorari aggregati.

Evidentemente, queste leggi avevano già nel loro ambito una previsione di copertura finanziaria, ma ritengo che si dovrà procedere ad un'armonizzazione diversa all'interno dei singoli centri di responsabilità amministrativa. Tutto ciò richiede un impegno di ottimizzazione delle risorse disponibili, non potendo pensare di andare oltre ciò che è già stato preventivato.

Un altro aspetto importante che riguarda un po' tutti i centri di responsabilità amministrativa è il processo di informatizzazione, perchè ogni centro ha una quota di stanziamenti attribuita a tal fine.

Ora, poichè si sono verificate negli anni precedenti delle incertezze e delle difficoltà di lettura, di gestione e di amministrazione di questa voce, credo che al di là della precisa revisione di questi dati, debba essere applicato all'intero processo di informatizzazione quanto previsto nella legge n. 39 del febbraio 1993 che ha istituito l'AIPA – l'Autorità per l'informatizzazione delle pubblica amministrazione – e che è stata richiamata nel disegno di legge n. 2702 che abbiamo approvato, per poter sovrintendere al processo di informatizzazione di tutto il complesso dell'Amministrazione della giustizia. Ritengo che una buona informatizzazione potrebbe probabilmente ottimizzare talune spese. Ad esempio, per quanto riguarda la voce «spese postali» relative a tutti i centri di responsabilità amministrativa, dopo aver fatto un conto un po' approssimativo ho notato che esse ammontano a 63 miliardi e 260 milioni di lire. Letta complessivamente questa cifra sembra eccessiva, ma credo che essa possa essere ottimizzata e quindi produrre un notevole risparmio quando il processo di informatizzazione sarà al più presto completato.

Vi è anche un'altra spesa abbastanza significativa, relativa ai 78 miliardi e 54 milioni di lire per gli automezzi presenti nei diversi centri di responsabilità amministrativa; a tal proposito, probabilmente bisognerà incrementarla o ridimensionarla rispetto all'attribuzione all'amministrazione penale, visto l'impegno del trasporto dei detenuti devoluto dall'Arma dei carabinieri alla Polizia penitenziaria.

FLICK, *ministro di grazia e giustizia*. Anche per quanto riguarda le scorte, perchè il grande problema che incontriamo è rappresentato dalle scorte ai magistrati.

PRESIDENTE. Che ci sembrano eccessive!

FLICK, *ministro di grazia e giustizia*. Che però non dipendono da noi, perchè vengono stabilite dal Comitato di sicurezza; quindi, noi dobbiamo solo eseguire. Di conseguenza su spese nostre decidono altri.

DE GUIDI, *relatore alla Commissione sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Con tali osservazioni propongo comunque a questa Commissione un rapporto con un giudizio positivo sullo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia da inviare alla 5<sup>a</sup> Commissione permanente.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore De Guidi per la relazione svolta.

BUCCIERO. Vorrei rivolgere al relatore una domanda. Poc'anzi egli ha detto che le somme stanziare nello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia, considerato il tasso di inflazione, sono sostanzialmente identiche a quelle del 1997, poi però ha aggiunto che vi è un lieve incremento.

DE GUIDI, *relatore alla Commissione sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Un incremento pari al tasso di inflazione programmata.

BUCCIERO. Quindi, gli stanziamenti in bilancio sono sostanzialmente identici a quelli dell'anno scorso. Verso la fine della sua relazione ho poi sentito che la tendenza era di aumentarli, anche se di poco, mentre – lo ripeto – all'inizio mi è sembrato di capire che gli stanziamenti erano sostanzialmente identici, considerato il tasso di inflazione programmata.

### **Presidenza del presidente ZECCHINO**

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, come voi sapete abbiamo l'obbligo di completare il nostro lavoro entro la giornata di domani. Proporrei di articolare i nostri lavori nel seguente modo. Possiamo stabilire fin d'ora che il termine per la presentazione degli emendamenti e degli ordini del giorno potrebbe essere fissato per le ore 18,30 di oggi pomeriggio oppure, in alternativa, per le ore 9 di domani.

Bisogna tenere conto che occorre un lasso di tempo per approntare materialmente gli emendamenti e che, quindi, tra il momento della presentazione degli stessi e quello della loro discussione deve trascorrere un periodo di tempo congruo per l'organizzazione pratica e l'approntamento materiale dei fascicoli.

Se pertanto fissiamo il termine per gli emendamenti a domani mattina, ad esempio intorno alle ore 9,00, potremmo riprendere la seduta,

sempre per ipotesi, intorno alle ore 12,00 e continuarla ininterrottamente fino alle 17,00. Vi sarebbe anche un'altra ipotesi: potremmo fissare il termine per gli emendamenti alle ore 19,00 di stasera e tenere domani mattina alle 10,00, come previsto, la nostra seduta. Sono queste le uniche alternative consentite dai tempi a nostra disposizione.

GRECO. Tanto valeva fare la manovra finanziaria con decreto!

BUCCIERO. Mi associo!

GRECO. Signor Presidente, credo che nessuno di noi sia in grado di svolgere adesso un intervento in discussione generale. Ritengo pertanto che sarebbe il caso di stabilire il termine più lungo possibile per la presentazione degli emendamenti, così da consentire a tutti un maggiore approfondimento degli argomenti in discussione.

SALVATO. Signor Presidente, in sostanza ha chiesto che ci pronunciassimo sull'alternativa ora illustrata: personalmente opto, con molta decisione, per la proposta di stabilire il termine per gli emendamenti intorno alle ore 19,00 di stasera e di iniziare la seduta di domani alle ore 10,00. La discussione generale in tema di bilancio e di legge finanziaria, infatti, riguarda grandi linee e ritengo che ognuno di noi sia in grado di far rilevare gli elementi che eventualmente intenda rimarcare; il lavoro più interessante, però, è quello che viene svolto sugli emendamenti e pertanto credo sia preferibile avere a disposizione per quest'ultimo l'intera mattinata di domani. In ogni caso mi rimetterò alla decisione della Commissione.

### **Presidenza del vice presidente CIRAMI**

GRECO. Signor Presidente, come accennavo, sono dell'opinione di superare la fase della discussione generale, che non ritengo utile ai nostri fini; mi dichiaro pertanto concorde con quanto affermato dalla senatrice Salvato.

FOLLIERI. Signor Presidente, mi dichiaro anch'io favorevole all'ipotesi di fissare il termine per gli emendamenti nel tardo pomeriggio di oggi.

PRESIDENTE. Alla luce di quanto testè affermato dai colleghi senatori, e poichè non si fanno osservazioni in senso contrario, fisso il termine per la presentazione degli emendamenti e degli ordini del giorno per le ore 18,30 di oggi.

Concordemente a quanto da taluno ipotizzato, propongo di limitare la discussione generale allo svolgimento di brevi interventi diretti ad acquisire informazioni dal ministro Flick sulle questioni sottese all'esame

dei documenti finanziari. Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

SALVATO. Signor Presidente, concordo con la decisione testè assunta e pertanto intendo porre due domande al Ministro. La prima riguarda l'applicazione della legge di delega sul giudice unico in merito alla quale, signor Ministro, al di là dell'impostazione del bilancio, vorrei capire più e meglio cosa stia concretamente avvenendo. Il Parlamento infatti ha varato due leggi importanti, sulle sezioni stralcio e sul giudice unico, e vorrei tentare di capire nel merito quali problemi l'applicazione di tali norme stia procurando, anche perchè una parte della discussione che fu svolta in questa Commissione era inerente alla necessità di lavorare contemporaneamente per queste riforme e per quella delle circoscrizioni giudiziarie. Vorrei pertanto avere chiarimenti su questo punto.

L'altra questione che intendo sollevare riguarda i problemi del carcere. Molto spetta a noi membri del Parlamento e su di esso non intendo soffermarmi, però in relazione al problema della sanità in carcere il relatore ci ha illustrato l'unica voce che nella legge finanziaria è dedicata agli aspetti sanitari, fra i quali gli interventi in favore dei detenuti malati di AIDS. Al di là della drammatica questione che riguarda tale malattia, esiste il problema specifico della sanità nel carcere, che esplosa periodicamente; al riguardo vorrei capire quali iniziative nel concreto si pensa di attuare e quali siano gli effettivi stanziamenti per il settore sanitario.

CORTELLONI. Signor Ministro, è sotto gli occhi di tutti, è evidente ed è comprensibile che la manovra finanziaria al nostro esame è ispirata al contenimento ed ai tagli alla spesa pubblica; il relatore ha, infatti, giustamente specificato che non vi è un incremento, neppure modesto, della spesa complessiva prevista nei capitoli dedicati alla giustizia, che infatti rimane pressochè invariata.

Ciò premesso, esiste il grande tema del processo civile di cui si parla poco; le chiedo che cosa si intende realizzare a riguardo e come lo si intenda affrontare senza che vengano aumentate le spese per le strutture e per il personale. Ho assistito questa stessa settimana al rinvio di una causa all'anno 2003, dopo sette anni di istruttoria. Ritengo si tratti di un problema impellente.

CALVI. Signor Ministro, la mia domanda si collega a quella formulata dalla senatrice Salvato. Lei ha già ampiamente risposto a questa Commissione – nella seduta del 25 settembre scorso – in merito ai problemi del giudice unico e delle circoscrizioni giudiziarie. Ritengo comunque interessante ascoltare nuovamente la sua opinione alla luce della nuova situazione ed a tale proposito intendo ricordarle in particolare che è stato presentato da alcuni senatori un disegno di legge di delega (Atto Senato n. 2516) sulla riforma delle circoscrizioni giudiziarie. Vorrei pertanto che lei ci riferisse la sua opinione anche in merito a tale iniziativa, naturalmente sempre che ne sia stato informato ed abbia avuto modo di svolgere una riflessione a riguardo.

SCOPELLITI. Signor Ministro, volevo ritornare sul problema delle carceri. Leggendo, infatti, la nota politica che accompagna la Tabella 5, emerge la volontà di intervenire sull'amministrazione penitenziaria (e quindi sulla gestione delle carceri) secondo una logica ed un'ottica condivisibili; quando però si inizia a «fare di conto», come dicono in Toscana, risultano essere soltanto buone intenzioni, perchè non trovano un adeguato e concreto riscontro nei dati del bilancio.

Bastino solo questi conti: per i problemi della risocializzazione, del reinserimento, del recupero e della rieducazione dei detenuti, per i tossicodipendenti ed i malati di AIDS (ai quali si aggiungono i detenuti affetti da tubercolosi polmonare), per il diritto alla salute (faccio riferimento, a tale proposito, anche a quanto affermato dalla senatrice Salvato), per le questioni dei minori, per il diritto alla maternità nelle carceri e per il servizio psichiatrico, per tutto questo, è previsto un fondo di 240 miliardi di lire che rappresenta soltanto il 6 per cento della spesa destinata all'amministrazione penitenziaria. Se si dividono 240 miliardi per i 50 mila detenuti presenti in Italia, risulta una gestione di 4.800.000 lire a detenuto per anno. Si tratta di una cifra inferiore rispetto a quanto previsto nello scorso bilancio: infatti in due anni le somme destinate all'amministrazione penitenziaria sono diminuite del 20 per cento, a fronte di una situazione carceraria sempre più critica e bisognosa di intervento.

A tale proposito si può fare riferimento al problema dell'eccessivo numero di suicidi che sono avvenuti in carcere nei primi mesi del 1997, in relazione al quale il direttore generale del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, dottor Margara, ascoltato in quest'aula, ha chiesto un aiuto, anche economico, nell'ambito più vasto degli interventi di sostegno psicologico rivolti ai detenuti.

Signor Ministro, voglio sottolineare alla sua attenzione che la relazione politica che ci ha presentato contiene una nota stonata: una sorta di rassegnata accettazione dell'aumento della popolazione carceraria. Si rinviene infatti nel sovraffollamento delle carceri la causa principale di una crisi cui non si riesce però a fare fronte, neppure con dei fondi adeguati; ad essa, invece, si potrebbe reagire facendo appello e quindi intervenendo con i disegni di legge attualmente già depositati presso le Commissioni giustizia della Camera e del Senato od anche con altre leggi che mirino alla depenalizzazione, alle pene alternative più che agli stanziamenti di fondi per la costruzione di nuove carceri.

BUCCIERO. Signor Presidente, mi asterrò dal rilevare la delusione nei riguardi di un bilancio rimasto praticamente invariato, pur essendo la Giustizia notoriamente in crisi e quindi bisognosa di aiuti, ciò soprattutto rispetto ad altri Ministeri che hanno ricevuto diverse provvidenze.

Al signor Ministro vorrei rivolgere due domande. Innanzi tutto, vorrei avere una conferma, e cioè che per l'istituzione del giudice unico non siano previste spese aggiuntive in bilancio, perchè si disse che ciò non avrebbe comportato alcun aggravio finanziario.

L'altra domanda è relativa al problema delle entrate, che forse nasce dalla mia ignoranza di non saper leggere il bilancio, specialmente

con questi nuovi metodi delle unità previsionali di base. Debbo aggiungere che non ho avuto la possibilità di comprendere non solo quanto costa la giustizia in Italia ma anche quanto essa ricava, specialmente negli affari civili, tra bolli, notifiche, marche, imposte di registro, eccetera. Io parto sempre dalla considerazione che, essendo un servizio sociale, la giustizia dovrebbe essere gratuita. Signor Ministro, il raffronto tra costi ed entrate mi farà comprendere quanto la giustizia si avvicini o meno alla gratuità.

FLICK, *ministro di grazia e giustizia*. Onorevoli senatori, sarò estremamente breve e cercherò prima di tutto di dare risposte, o quanto meno un inizio di risposte, alle domande che mi sono state fatte, richiamandomi per il resto alla relazione svolta e aggiungendo che ovviamente il Governo è a disposizione per tutte le proposte compensative di bilancio che verranno presentate.

Consentitemi preliminarmente di sottolineare la valutazione sostanzialmente positiva di un *trend* in ascesa. Il fatto che tra momenti di austerità e tagli notori siamo riusciti a mantenere il potere reale di spesa attraverso un incremento pari al tasso di inflazione programmata, è a mio parere un qualcosa di positivo. In particolare, con riferimento alle tabelle A e B, abbiamo potuto ottenere la conferma delle finalizzazioni precedenti per le leggi in corso di approvazione e nuovi finanziamenti già citati sia con riferimento alla tabella A – spese correnti – sia alla tabella C – spese in conto capitale – per poter tener fede al programma anche di nuove iniziative legislative che avevo annunciato. Tanto per citare un esempio del tutto marginale, mi riferisco al problema di un incremento dell'organico dei magistrati di circa 700 unità, che dovrebbe far fronte ai problemi concernenti le assenze per maternità, per malattia, per collocamento fuori ruolo, eccetera, e portare l'organico della magistratura ad un'effettività di circa 9 mila unità.

Rispondo alle domande che mi sono state rivolte, e in primo luogo a quella che intendeva conoscere a che punto è l'applicazione della legge sull'istituzione del giudice unico, cosa sta avvenendo e quali problemi comporta tale istituzione, e cosa pensiamo della riforma delle circoscrizioni giudiziarie.

Inizio da quest'ultima questione. La riforma delle circoscrizioni giudiziarie, come voi ben sapete, è quel problema che è stato sganciato dall'altro concernente il primo intervento del giudice unico, proprio perchè ci auguriamo che l'istituzione del giudice unico – stiamo lavorando ai relativi decreti legislativi, e dirò subito dopo come e quando spero di portarli all'attenzione delle competenti Commissioni di Camera e Senato – riduca l'esigenza e la drammaticità di un intervento sulle circoscrizioni giudiziarie. La prima filosofia con la quale stiamo procedendo nella redazione dei decreti delegati per l'istituzione del giudice unico e nel recitare la delega che ci è stata conferita di chiudere tutte le attuali sezioni distaccate di pretura riaprendo al loro posto sezioni distaccate del giudice unico solo quando necessario e in base a parametri che il Parlamento ci ha dato, è quella di consolidare e di accrescere come risorse e come lavoro quelli che attualmente vengono chiamati «piccoli tribunali», per i



quali si pone il problema di una loro eventuale riforma. In altre parole, il primo obiettivo è quello di garantire, dove si può, il potenziamento sia delle strutture sia del carico di lavoro degli attuali tribunali minori, per i quali non abbiamo avuto alcuna delega per procedere alla loro soppressione. Quindi, lo ripeto, la soppressione delle attuali sezioni distaccate di pretura e la loro sostituzione, ove occorra, con sezioni distaccate del giudice unico mira prima di tutto a potenziare gli attuali tribunali.

Pertanto, il problema di esaminare il passo successivo della riforma delle circoscrizioni giudiziarie credo debba essere fatto quando avremo a regime il giudice unico e quando potremo sperimentarne i primi risultati.

Cosa sta avvenendo? Stiamo predisponendo i decreti delegati. Come ho comunicato alla Camera dei deputati e al Senato credo due settimane or sono, indicando i criteri di massima secondo i quali stiamo lavorando, confidiamo tra il 15 e il 30 novembre prossimo di poter presentare con anticipo, rispetto ai sei mesi di tempo previsti dalla delega, alle Commissioni giustizia di Camera e Senato il complesso dei decreti delegati, che si articolano su tre prospettive. Una prima prospettiva è quella di riforma dell'ordinamento giudiziario, cioè – lo ripeto – il discorso della soppressione delle attuali sezioni distaccate di pretura e della specificazione ed attuazione dei criteri per la loro sostituzione con sezioni distaccate – chiamiamole così – del giudice unico. Vi è poi il problema della sistemazione del personale giudiziario, per cui vi saranno vari magistrati che perderanno il posto direttivo o semi-direttivo attualmente ricoperto. Infine, il problema della disciplina – riteniamo che la delega ci imponga di farlo – delle caratteristiche e dei requisiti di quella figura di giudice onorario, rappresentata attualmente dal vice-pretore onorario e dal vice-procuratore onorario. Questo per quanto riguarda il tema della riforma dell'ordinamento giudiziario.

A tale proposito vi è un ultimo aspetto da sottolineare: stiamo anche valutando il problema dell'esercizio della delega (e ve lo sottoporremo) in relazione ai quattro grandi tribunali italiani di Roma, Milano, Palermo e Napoli. La lettera l) della legge di delega n. 254 del 1997, ne prevede, infatti, la riorganizzazione e la trasformazione in quattro grandi tribunali metropolitani, sia pure in forme limitate: la delega dispone, infatti, che essi collaborino e si coordinino soltanto con le sezioni distaccate delle preture e non anche con le circoscrizioni dei tribunali finitimi.

Per quanto riguarda gli altri due grandi problemi posti dalla delega: la realizzazione del giudice unico e il riordino dell'ordinamento giudiziario, come ho già detto, non sono ancora in grado di indicare la data esatta in cui presenteremo gli schemi dei decreti delegati all'esame delle competenti Commissioni del Senato e della Camera. Tale data, che confido si ponga tra il 15 ed il 30 novembre, sarà individuata in modo da consentire un congruo lasso di tempo (fra i quaranta ed i sessanta giorni) per la valutazione dei pareri che ci verranno forniti dalle suddette Commissioni e l'eventuale adeguamento a questi decreti.

Stiamo inoltre lavorando sui temi della competenza penale e della competenza civile. Per quanto riguarda la prima stiamo valutando come attuare la delega che ci è stata conferita dal Parlamento che prevede, grosso modo, un rapporto di nove ad uno tra monocraticità e collegialità. A tale proposito, sebbene esuli dalla delega attribuitaci, stiamo approfondendo il problema (che sottoporremo al vostro esame) della modifica dell'attuale rito pretorile, che diverrà monocratico. Stiamo valutando l'estensione ad esso di una serie di garanzie ora previste per il solo rito collegiale che riteniamo assolutamente necessarie nel momento in cui il procedimento monocratico diverrà predominante.

### Presidenza del presidente ZECCHINO

(Segue FLICK, ministro di grazia e giustizia). Stiamo anche affrontando il problema rappresentato dalle norme che regoleranno il regime transitorio, che dovranno consentire il permanere in funzione dell'attuale figura del pretore al solo fine di definire l'arretrato e le situazioni pendenti. Stiamo inoltre valutando se la delega che ci è stata conferita consenta alcuni interventi volti ad agevolare la rapidità dei processi; a mero titolo d'esempio, senza entrare ora nel merito della questione, accenno che riteniamo non esuli dai limiti imposti dalla delega la codificazione, anche per il rito ordinario, del principio dell'archiviazione per irrilevanza del fatto o per la sua non offensività, adesso previsto nel rito minorile.

PRESIDENTE. Nella Commissione per le riforme costituzionali è anche stata considerata l'ipotesi di una costituzionalizzazione di siffatti principi.

FLICK, ministro di grazia e giustizia. Infatti, signor Presidente, non vogliamo sovrapporci in alcun modo a quanto potrebbe essere deciso in sede di Commissione bicamerale.

BUCCIERO. Signor Presidente, tale ipotesi è stata eliminata dalla bozza attualmente in discussione.

PRESIDENTE. Sì certo, ma l'argomento appartiene comunque al dibattito in corso.

FLICK, ministro di grazia e giustizia. Anche in riferimento ad alcune domande che sono state poste, affermo che siamo convinti che la riforma non possa funzionare se contemporaneamente non si completa il processo di depenalizzazione iniziato nel campo penale che, mi auguro, il Senato possa portare il più rapidamente possibile a conclusione.

BUCCIERO. Signor Ministro, il termine ultimo per la presentazione degli emendamenti al disegno di legge in materia di depenalizzazione, attualmente al nostro esame, è stato fissato per il 30 ottobre, siamo quindi in prossimità della conclusione del suo esame.

FLICK, *ministro di grazia e giustizia*. Per quanto riguarda il processo civile, stiamo procedendo secondo le indicazioni della delega. L'impegno più significativo è rappresentato dall'eliminazione di tutte le competenze di volontaria giurisdizione del pretore (in realtà non sono solo quelle, o tutte quelle, che a questi fanno capo) così da riportare l'attività giurisdizionale civile al suo «nucleo duro».

Stiamo compiendo tale intervento sia per il settore penale che per il civile, di stretto concerto con la modifica dell'ordinamento giudiziario ed in considerazione dei dati che abbiamo già raccolto in materia, ad esempio con il censimento dell'edilizia giudiziaria, così da valutare anche il problema delle aule; la riforma, infatti, dovrebbe portare ad un maggiore numero di processi e quindi implica la necessità di un maggior numero di aule. Sarà questo il criterio che seguiremo per compiere la scelta (che proporremo alla Camera ed al Senato) di procedere alla soppressione delle sezioni distaccate di pretura od alla loro sostituzione, ove occorra, con sezioni distaccate del giudice unico.

A questo proposito il senatore Bucciero ha domandato chiarimenti riguardo alla dichiarata introduzione del giudice unico «senza aggravio di spese»; proprio perchè abbiamo ben presente il limite imposto dalla delega, intendiamo che «senza aggravio di spese» significhi che non ci debbono essere interventi specifici e che si debba considerare la risultante della differenza fra quanto può costare la nuova operazione e quanto si risparmia: il saldo di questa operazione deve essere tale da non richiedere interventi speciali.

I primi elementi che abbiamo a disposizione ci inducono a ritenere che si possa raggiungere questo obiettivo, perchè le economie che deriveranno dalla soppressione di una serie di sezioni distaccate di pretura con carico di lavoro del tutto insufficiente saranno tali da bilanciarsi (o lavoreremo perchè lo siano) con le spese eventualmente richieste dalla concentrazione. Per adesso questo posso solo affermarlo in termini generali, però, se me lo consentite, bisogna riconoscere che il Ministero ed i suoi uffici periferici hanno lavorato molto sia su questa materia che sulle sezioni stralcio; abbiamo infatti acquisito tutti i dati durante il periodo delle ferie estive rispettando scrupolosamente la nostra tabella di marcia.

Per quanto riguarda il problema della sanità in carcere, il Ministero di grazia e giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, ed il Ministero della sanità hanno insieme istituito un'apposita Commissione che sta lavorando non soltanto sul tema specifico degli ospedali psichiatrici giudiziari, ma anche su quello della riorganizzazione della sanità nel carcere. Due settimane or sono ho riferito al Comitato carceri della Camera dei deputati in merito al lavoro svolto ed anche il direttore generale Margara ha illustrato più specificamente lo stato dei lavori della Commissione ministeriale; siamo pertanto a disposizione anche di

questa Commissione, se vorrà avere notizie ed ulteriori elementi in merito. Tornerò, comunque, in un secondo momento sul tema della sanità, per affrontarlo in riferimento all'intervento svolto dalla senatrice Scopelliti.

Per quanto riguarda il processo civile un intervento è stato già realizzato ed un altro è in corso di attuazione: le sezioni stralcio. Ritengo che le previsioni che si facevano sulle sezioni stralcio e che segnalavano l'insufficienza di tale strumento siano state smentite dalla realtà dei dati acquisiti. Le cause che saranno assegnate ai giudici delle sezioni stralcio sono circa 900 mila; tale cifra fa ritenere che le strutture previste siano ampiamente sufficienti e che a tali sezioni – come anche al giudice di pace – potrebbero essere affidate (e stiamo studiando se l'attuale delega ci consenta un intervento immediato in tal senso) anche altri incarichi; penso, ad esempio, all'arretrato pretorile che non era previsto fosse affidato alle sezioni stralcio, però una decisione del genere eliminerebbe una delle più gravi preoccupazioni che nutriamo, ossia quella che l'arretrato pretorile, sia civile che penale, possa «infettare» (nel momento in cui tutte, o quasi, le cause verranno esaminate da un giudice monocratico) il lavoro del pretore, determinando i problemi attualmente propri dei tribunali. Proprio per questo nel settore civile stiamo valutando se la delega ci consenta di attribuire alle sezioni stralcio alcune competenze sulle cause arretrate e, nel settore penale, stiamo verificando se sia possibile attribuire qualche ulteriore competenza al giudice di pace con il disegno di legge atto Camera n. 675, in materia, appunto, di competenza penale del giudice di pace, attualmente all'esame della Camera dei deputati.

Da parte nostra, proprio per venire incontro ad una giusta richiesta avanzata dall'avvocatura, utilizzeremo la delega, come ci sembra la stessa consenta, per organizzare il sistema delle incompatibilità e dello *status* dei giudici onorari.

CENTARO. Signor Ministro, la interrompo solo per ricordare che all'ordine del giorno di questa Commissione giustizia vi è un disegno di legge che attribuisce al giudice di pace le cause attualmente trattate dal pretore, nonchè quelle che siano, addirittura, ancora pendenti davanti al giudice conciliatore.

Quindi, a questo punto credo che per utilizzare la delega basterebbe accelerare l'*iter* di questo disegno di legge e giungere allo stesso risultato.

### Presidenza del vice presidente CIRAMI

FLICK, *ministro di grazia e giustizia*. La ringrazio e vorrei vedere qual è lo strumento più rapido per poter raggiungere determinati risultati, perchè, se la delega ce lo consentisse, forse potrebbe valerne la pena – ciò dovrà essere oggetto di una vostra valutazione quando esaminerete

i decreti – altrimenti, sarebbe meglio utilizzare lo strumento del disegno di legge.

Un altro problema, che mi sembra molto importante, è stato evocato in relazione al conferimento al giudice ordinario della giurisdizione lavoristica e previdenziale, oggi di competenza del giudice amministrativo. In quella legge, con la fissazione del termine del giugno-luglio 1998 per l'attribuzione di questa competenza, vi è anche una delega al Governo per studiare strumenti di semplificazione e di conciliazione. Vorrei utilizzare questa delega per vedere se, attraverso tale strumento e in vista del nuovo carico di lavoro che arriverà, potremo introdurre quelle prospettive di conciliazione e di mediazione nell'ambito civilistico per le quali abbiamo lavorato d'intesa con il Consiglio nazionale forense e per le quali abbiamo uno schema pronto che deve o può diventare un disegno di legge, ma che potrebbe anche rappresentare un'ipotesi di attuazione della delega per il conferimento al giudice ordinario della giurisdizione lavoristica.

Confesso una mia speranza, e cioè che il nuovo carico della giurisdizione del lavoro giunga al giudice ordinario solo quando tale figura sarà entrata a regime, anche perchè ciò consentirebbe di farlo entrare a sua volta a regime più facilmente.

Per quanto riguarda il problema degli interventi sulla sanità, sui presidi, sugli ospedali psichiatrici giudiziari, sui tossicodipendenti e sui minori, tutte le indicazioni che ci verranno da parte vostra in sede di variazione di capitoli saranno da noi ben accette.

Per il resto, e in via generale, ricordo che il disegno di legge n. 2570, concernente la delega al Governo per la depenalizzazione dei reati minori, è all'esame del Senato, mentre per quanto concerne il cosiddetto disegno di legge «Simeone-Saraceni-Fassone» – così detto per l'enorme contributo apportato in questo ramo del Parlamento – spero che venga approvato dalla Camera dei deputati il più rapidamente possibile. Tale normativa e l'attribuzione di competenze penali al giudice di pace dovrebbe aprire la strada al discorso delle pene alternative, che rappresenta uno dei punti più qualificanti del nostro programma, uno di quelli che vorremmo maggiormente coltivare. Purtroppo, questo non dipende da me: ho fatto tutto quello che potevo fare, presentando dei disegni di legge e appoggiando quelli d'iniziativa parlamentare.

Infine, per quanto riguarda la questione delle entrate della giustizia, vi è un problema che purtroppo non dipende da me, bensì dal Ministero delle finanze.

BUCCIERO. Si tratta di una mia curiosità.

FLICK, *ministro di grazia e giustizia*. È anche mia, tanto che proprio in questi giorni ci siamo posti il problema se nei decreti delegati di attuazione del giudice unico possiamo intervenire noi oppure dobbiamo sottoporre – e lo faremo – al Ministero delle finanze il discorso della revisione dei diritti, della tassa di iscrizione a ruolo, eccetera, perchè a questo punto la situazione dovrà essere modificata rispetto a quella attuale. Questa potrebbe essere l'occasione

per porre pesantemente sul tappeto il problema dei costi della giustizia.

Altra e diversa questione è quella concernente il recupero delle spese di giustizia, che fa capo a noi, e per la quale la Direzione degli affari civili – rispondeva proprio questa mattina in Commissione giustizia della Camera ad una *question time* in materia di spese per le intercettazioni telefoniche; e anticipo che anche al Senato risponderò tra breve ad una interrogazione scritta sui costi globali delle intercettazioni telefoniche e ambientali – sta studiando un meccanismo più efficace per il recupero delle spese di giustizia, per ora previsto ma totalmente aleatorio ed incontrollabile.

Ricollegandomi al discorso generale e ringraziando il relatore per ciò che ha detto, vorrei segnalare solo due cose che abbiamo realizzato: un ufficio statistiche, cioè di rilevazione dati, che ha dato la prima prova di sé attraverso l'elaborazione e l'acquisizione di dati relativi alle pendenze civili per le sezioni stralcio e che dovrebbe metterci in condizione di avere un quadro più preciso della situazione delle pendenze, non solo ai fini dell'adeguamento degli uffici ma anche della legge sulla valutazione di professionalità dei giudici e dei magistrati e del problema dei carichi di lavoro.

Stiamo portando avanti quel discorso di uniformità delle strutture informatiche d'intesa con l'AIPA – quest'Autorità è stata poc'anzi citata anche dal relatore – e stiamo completando la seconda fase di una ricerca affidata alla commissione per la gestione della spesa pubblica, istituita presso il Ministero del tesoro. Dovremmo terminare tale ricerca entro dicembre e confidiamo nel fatto che la terza fase sarà completata – non so se da me o da chi mi succederà – nel prossimo anno. Comunque, ritengo che già a dicembre dovremmo essere in grado, allorquando presenteremo i decreti delegati e attraverso le elaborazioni della commissione per la gestione della spesa pubblica, di presentare un dato reale sui costi della giustizia.

**PRESIDENTE.** Vorrei porre una domanda al signor Ministro, perchè non mi è ben chiaro se l'attuazione della delega sull'istituzione del giudice unico cammini di pari passo o addirittura venga preceduta dalla ridefinizione delle circoscrizioni giudiziarie. Mi pare che a tal riguardo vi sia un equivoco. Infatti, la legge delega assegna il compito di chiudere le sezioni distaccate di pretura e di aprire al loro posto – ove occorra – le sezioni distaccate del giudice unico.

**FOLLIERI.** La regola è la soppressione delle sezioni distaccate di pretura mentre, se ricorrono determinati presupposti, l'eccezione è l'apertura di sezioni distaccate del giudice unico.

**FLICK, ministro di grazia e giustizia.** La legge delega non mi consente di intervenire sulle circoscrizioni giudiziarie, quindi, non posso nè intendo – l'ho detto e lo ripeto – toccare in alcun modo le circoscrizioni giudiziarie. La legge mi impone di chiudere tutte le attuali quattrocentoventitre sezioni distaccate di pretura e, ove occorra, di sostituirle – in

base ad una serie di parametri delineati nella legge, legati alla popolazione, al carico di lavoro, eccetera – con sezioni distaccate dell'ufficio del giudice unico.

PRESIDENTE. Questo contemporaneamente?

FLICK, *ministro di grazia e giustizia*. Certo. La filosofia all'interno della quale intendiamo muoverci in questo lavoro è prima di tutto – lo ripeto – la chiusura delle attuali quattrocentoventitre sezioni distaccate di pretura e l'apertura al loro posto di sezioni dell'ufficio del giudice unico e, in secondo luogo, soprattutto in questo lavoro, la necessità di far sì che i cosiddetti «tribunali minori» abbiano un sufficiente carico di lavoro e un'adeguata dotazione di risorse e di uomini sufficiente per poter funzionare.

MELONI. Signor Ministro, premetto di aver ascoltato con piacere le sue assicurazioni che le leggi approvate da questo Parlamento, con particolare riguardo alle norme in materia di giudice unico e di sezioni stralcio, saranno rispettate.

Nella nota politica che accompagna la Tabella 5 si legge che a conclusione dell'anno 1997 sarà avviata l'apertura di quattro nuovi istituti penitenziari a Siracusa, Lecce, Vibo Valentia e Alghero. In quest'ultimo caso non si tratta, per la precisione, della costruzione di un nuovo istituto, ma della ristrutturazione di quello attualmente esistente (peraltro orribile) nel quale, data la sua capienza, era previsto sarebbe stata accolta parte dei detenuti ora nelle carceri di Asinara e Pianosa; a tali istituti la relazione fa riferimento anche nella parte dedicata ai trasporti, nella quale si afferma che: «La chiusura delle isole di Asinara e Pianosa – prevista per legge per il corrente anno – dovrebbe consentire di utilizzare almeno parte del naviglio ...».

A fronte degli elementi forniti dalla Tabella al nostro esame, che è stata comunicata alla Presidenza del Senato il 31 luglio del 1997, il direttore generale del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, dottor Margara, ascoltato quasi contemporaneamente da questa Commissione, ha affermato che il Governo ha deciso di tenere aperto il carcere dell'Asinara; abbiamo inoltre avuto tutti modo di leggere il testo delle dichiarazioni che lei, signor Ministro, ha rilasciato alla Camera dei deputati, dal quale emerge che gli istituti in questione dovrebbero essere ancora utilizzati come colonia penale, anche per detenuti extracomunitari. Tali dichiarazioni, ed altre di analogo tenore provenienti da fonti ministeriali, ci hanno fatto, e ci fanno temere che non si voglia in alcun modo rispettare (e che quindi non si rispetti) il disposto del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 553, convertito dalla legge 23 dicembre 1996, n. 652, che stabilisce l'obbligo per il Ministero di dismettere le strutture di Pianosa e dell'Asinara entro il termine del 31 ottobre prossimo.

Credo che tutte o la maggior parte delle forze politiche che quella legge hanno approvato, siano con me molto preoccupate che la stessa non venga rispettata e tutti riteniamo che la relativa Conferenza di servizi, che non ha mai riferito a questa Commissione sull'andamento dei la-

vorì svolti, abbia ecceduto rispetto al compito che per legge le era prescritto, che era soltanto quello di stabilire i termini per la dismissione e verificare che gli stessi venissero rispettati, perchè invece si è occupata di indicare e sollecitare scelte politiche finalizzate proprio ad eludere la legge stessa.

Prima di discutere del bilancio relativo al Dicastero di nostra competenza, chiedo al Ministro che mi fornisca la sicurezza e la garanzia che venga rispettata la citata legge e che quindi il Governo dia attuazione alla dismissione del carcere di Asinara.

SALVATO. Signor Ministro, le chiedo scusa, ma evidentemente non ho formulato in modo chiaro la mia domanda: la mia preoccupazione, infatti, non riguardava soltanto l'attuazione della legge sul giudice unico e le difficoltà che questa incontra, argomenti sui quali lei ha fornito alcuni ragguagli, aggiuntivi, tra l'altro, rispetto ad una relazione che aveva già svolto davanti a questa Commissione. Volevo invece sapere se vi sia in parallelo una ferma volontà del Governo di cominciare a lavorare anche sulla riforma delle circoscrizioni giudiziarie perchè la legge delega si muove entro determinati limiti in relazione ai quali, come ricordiamo tutti molto bene, in questa Commissione si è svolto un dibattito che ha portato a conseguenze che continuo a considerare foriere di contraddizioni, che lei risconterà certamente nella pratica. Ricordo, comunque, che è stato presentato in materia un disegno di legge di iniziativa parlamentare ed inoltre che questa Commissione ha assunto un impegno più generale ad iniziare a lavorare sulla riforma delle circoscrizioni.

Questa volta le pongo la domanda in modo stringato cosicchè la sua risposta possa essere molto succinta, un sì od un no: il Governo ha intenzione di presentare un disegno di legge sulla riforma delle circoscrizioni giudiziarie? Se sì, entro quali tempi?

SCOPELLITI. Signor Ministro, le chiedo innanzi tutto di chiarire un'espressione che lei ha usato e che mi sono appuntata: «Gli ospedali psichiatrici affrontano il problema della sanità nel carcere» in quanto non vorrei che con essa si alludesse ai manicomi criminali, che non sono la soluzione ai problemi che le stiamo sottoponendo.

Per quanto riguarda il problema della depenalizzazione, lei ha ragione a «tirare le orecchie» al Parlamento ...

FLICK, *ministro di grazia e giustizia*. Non mi permetterei mai!

SCOPELLITI.... o comunque a sollecitare l'approvazione della legge. Il problema della depenalizzazione è stato, inoltre, anche sollevato, per esempio, dalla dottoressa Paciotti, presidente dell'Associazione nazionale magistrati, quando, a proposito del giudice unico, ha affermato che senza la depenalizzazione il provvedimento del giudice unico non potrà portare i risultati che la legge stessa si prefigge. Non capisco allora perchè il Governo, che ormai ha dimostrato di voler legiferare solo con propri provvedimenti (decreti-legge o disegni di legge governativi),



su materie come la depenalizzazione o le misure alternative si fermi alle leggi di iniziativa parlamentare. Se il problema è sentito talmente tanto dal Governo, emani anche in questa materia un decreto-legge!

FLICK, *ministro di grazia e giustizia*. Senatrice Scopelliti, le rispondo immediatamente: questo Governo ha dimostrato di rispettare l'indicazione della Corte costituzionale secondo la quale non si governa con decreti-legge. È un'indicazione molto precisa e tassativa che non consente la reiterazione di decreti-legge. Pertanto il Governo ed il Ministro che le parla ritengono che per ragioni non solo legate ai principi specifici della materia, ma anche di correttezza costituzionale, l'ipotesi di procedere ad una depenalizzazione per decreto-legge non sia assolutamente percorribile.

Come ho sempre sostenuto, quando si cresce e si assumono incarichi di responsabilità, non si deve dire «non so se capisce», bensì «non so se mi spiego»; dunque mi sono probabilmente spiegato male: il Governo non ha inteso rinunciare alle proprie prerogative tanto che lo stesso – come emerge dalla verbalizzazione delle dichiarazioni rese in sede di discussione della legge sulla depenalizzazione – ha rinunciato a presentare un proprio disegno di legge (che pure era pronto ed era stato predisposto da un'apposita commissione), per farne confluire il contenuto nel disegno di legge di iniziativa parlamentare che era stato già presentato (lo stesso è avvenuto per il cosiddetto disegno di legge «Simeone»).

Pertanto, solo quando è mancata un'iniziativa parlamentare alla quale collegarsi, sottolineando in tal modo la piena sinergia che riteniamo di dover avere con il Parlamento (maggioranza ed opposizione) in materia di giustizia, sinergia confermata dalla circostanza che tutti i provvedimenti in materia di giustizia proposti hanno trovato (ci tengo a sottolinearlo) un consenso pressochè unanime – come, ad esempio, nel caso della competenza penale del giudice di pace il Governo si è dato carico di presentare suoi disegni di legge e di insistere sugli stessi.

Aggiungo che quando il disegno di legge sulla depenalizzazione ha incontrato un ostacolo perchè in esso era stata inserita la questione della depenalizzazione del finanziamento illecito ai partiti il Governo, per bocca del sottosegretario Ayala qui presente, ha sottolineato che quel disegno di legge doveva andare avanti il più rapidamente possibile, senza interferenze legate ad altre problematiche; cosa che mi auguro avvenga qui in Senato.

Non intendo comunque fare una «tirata di orecchie» al Parlamento. nè mi permetterei mai di farla: ho sempre segnalato, e continuo a segnalare, per primo la necessità che la riforma del giudice unico entri in vigore contemporaneamente alla legge sulla depenalizzazione, perchè altrimenti si rischierebbe da un lato di trasferire alla giustizia penale la paralisi della giustizia civile e dall'altro che contemporaneamente entri in vigore – come ho detto prima – quella modifica del processo penale in senso monocratico oggetto di un disegno di legge che abbiamo presentato circa un anno fa alla Camera.

Per quanto riguarda gli ospedali psichiatrici giudiziari, lungi da me l'idea di ritornare al manicomio giudiziario; li ho citati soltanto per affermare che stavamo studiando un'iniziativa legislativa parlamentare su tale materia. La regione Toscana – se non sbaglio – ci ha battuto sul tempo, presentando un disegno di legge molto simile alle linee che noi stavamo ipotizzando; non vediamo alcuna ragione per presentare un nostro disegno di legge, e quindi intendiamo appoggiare tale iniziativa. A questo proposito, il direttore generale del Dipartimento per l'amministrazione penitenziaria (DAP) è pronto a venire a riferire in Commissione su questa specifica tematica.

Senatrice Salvato, se le debbo dare una risposta stringatissima, essa è la seguente: «sì, ma non ora», e le spiego le ragioni. Io ero partito proponendo come programma di Governo l'istituzione del giudice unico e la contemporanea riforma delle circoscrizioni giudiziarie. Il timore che affrontare prima la riforma di queste ultime potesse in qualche modo paralizzare l'introduzione nel frattempo urgente del giudice unico, mi ha indotto a ritenere ragionevole e a condividere, solo come metodo, quella linea nata in quest'Aula, allorquando si disse di cominciare ad attuare il giudice unico, anche perchè l'istituzione di quest'ultimo e il meccanismo di eliminazione delle sezioni distaccate di pretura con l'attribuzione di nuovo lavoro e di nuove risorse ai cosiddetti «tribunali minori» avrebbero potuto delineare un quadro diverso rispetto al solo discorso della riforma delle circoscrizioni giudiziarie.

Quindi, il Governo intende continuare a lavorare su questo programma, però ritiene – salvo ripensamenti che potranno sempre venir fuori se ce ne convinceremo – che adesso sarà bene concentrare tutto il discorso sull'istituzione del giudice unico e affrontare il tema della riforma delle circoscrizioni giudiziarie quando sarà stata varata l'attuale modifica, più limitata ma per altro verso più estesa, della geografica giudiziaria rappresentata dalla soppressione delle sezioni distaccate di pretura e dalla loro sostituzione – ove occorra – con sezioni distaccate del giudice unico.

Senatore Meloni, il Governo non ha mai deciso di restare a Pianosa e all'Asinara, ma ha proposto che gli venisse formulata una richiesta, la quale trovasse poi legittimazione in una legge; altrimenti, non restiamo a Pianosa e all'Asinara. Quando ci è stato chiesto di lasciare presso Pianosa e l'Asinara le motovedette della Polizia penitenziaria per sorvegliarne gli accessi, il Governo ha spiegato che ciò non rientra nei suoi compiti. È già stato segnalato che nel nostro programma di «carcere aperto» sarebbe una splendida iniziativa quella di poter avere strutture penitenziarie aperte, ma è stato anche detto – l'ho riferito io stesso alla Camera dei deputati rispondendo ad una *question time* – che il Governo lo farà soltanto se vi sarà un previo accordo tra enti locali, Ministero dell'ambiente ed enti-parchi (ove vi sono o dove sono istituendi) e verrà avanzata una specifica richiesta. In questo caso, cioè in presenza di una richiesta, se questa sarà compatibile con le nostre esigenze – perchè purtroppo dobbiamo lavorare non per tutelare le bellezze naturali, anche se di fatto siamo riusciti a fare anche questo in qualche caso, ma per gestire gli istituti di prevenzione e di pena – e se tutto questo porterà ad un

provvedimento normativo, in modo da consentire il differimento del termine di sgombero delle isole di Pianosa e dell'Asinara sulle quali non vi sono peraltro più detenuti di massima sicurezza, noi siamo disposti a farlo. La Conferenza di servizi è tuttora in corso e a tal proposito vi potrà riferire il sottosegretario Ayala che è venuto poc'anzi da una riunione di tale organismo.

PRESIDENTE. Ritengo che le risposte del Ministro siano state esaurienti. Sicuramente oggi pomeriggio ciascun senatore sarà impegnato a rileggersi i documenti di bilancio e a predisporre eventuali emendamenti.

Rinvio pertanto il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 13,20.*

MERCOLEDÌ 22 OTTOBRE 1997

**Presidenza del presidente ZECCHINO  
indi del vice presidente CIRAMI**

*I lavori hanno inizio alle ore 10,10.*

**Presidenza del presidente ZECCHINO**

*(2739 e 2739-bis) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1998 e bilancio pluriennale per il triennio 1998-2000 e relativa Nota di variazioni*

*(Tabelle 5 e 5-bis) Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1998 e relativa Nota di variazioni*

*(2792) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1998)*

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto favorevole con osservazioni alla 5<sup>a</sup> Commissione ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 2739, 2739-bis (tabelle 5 e 5-bis) e n. 2792.

Nella seduta di ieri ha avuto luogo la discussione sulle tabelle 5 e 5-bis e la replica del Ministro.

Non essendo altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione.

Passiamo ora all'esame e alla votazione dell'ordine del giorno e degli emendamenti presentati.

Do lettura dell'ordine del giorno:

«La 2<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

premesso che:

le amministrazioni devono rispettare il principio del posto vacante (riserva) nell'ufficio di appartenenza per i vincitori e gli idonei di concorso che già facciano parte dell'amministrazione, tanto da poter dare messaggio di continuità a difesa dei dipendenti;

in passato è accaduto che i vincitori e gli idonei di concorso abbiano dovuto rinunciare alla sede designata perchè troppo distante dalla sede di appartenenza;

ciò ha determinato di fatto il blocco delle carriere di dipendenti che già prestano servizio presso l'Amministrazione di grazia e giustizia,

impegna il Governo:

affinchè – fermo restante quanto dispone l'articolo 14, comma 1, della legge n. 256 del 1997 – alla copertura dei posti vacanti del ruolo delle cancellerie e segreterie giudiziarie alla data del 28 febbraio 1997 si provveda con i dipendenti che già prestano servizio presso l'Amministrazione di grazia e giustizia i quali devono essere assegnati a domanda agli uffici del circondario ove prestano servizio nelle qualifiche V e VI, rispettivamente di operatore amministrativo e assistente giudiziario».

0/2792/1/2

BONFIETTI

BERTONI. Signor Presidente, aggiungo la mia firma all'ordine del giorno 0/2792/1/2 e rinuncio ad illustrarlo.

DE GUIDI, *relatore alla Commissione sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, esprimo parere favorevole sull'ordine del giorno in esame.

FLICK, *ministro di grazia e giustizia*. Signor Presidente, l'ordine del giorno incide sul conflitto di interessi esistente fra dipendenti di ruolo in servizio e dipendenti precari, a favore dei primi. Esso è sostanzialmente accettabile a condizione che venga fatta salva la riserva ai precari del 70 per cento dei posti, prevista dalla legge n. 256 del 1997, e che, quindi, l'impegno cui lo stesso vincola il Governo si intenda assunto relativamente al 30 per cento dei posti residui.

Un analogo ordine del giorno era stato formulato alla Camera dei deputati con riferimento alla legge sulle sezioni stralcio ed era stato in tale sede accettato dal Governo. Accolgo quindi l'ordine del giorno nei termini che ho appena enunciato, ossia fatta salva la riserva del 70 per cento dei posti per i precari, ai sensi della legge n. 256 del 1997, come peraltro indicato in inciso nel testo dell'ordine del giorno stesso.

FOLLIERI. Signor Presidente, aggiungo la mia firma all'ordine del giorno in esame.

CIRAMI. Anch'io, signor Presidente.

CENTARO. Signor Presidente, sottoscrivo anch'io l'ordine del giorno.

CALLEGARO. Signor Presidente, aggiungo anche la mia firma all'ordine del giorno.

**Presidenza del vice presidente CIRAMI**

PRESIDENTE. Chiariamo bene la questione, il Governo ha specificato *ad adiuvandum* l'inciso contenuto nel dispositivo dell'ordine del giorno: «fermo restando quanto dispone l'articolo 14, comma 1, della legge n. 256 del 1997». Il Ministro ha pertanto esplicitato quanto già previsto dall'ordine del giorno ed ha quindi accolto lo stesso. È esatto signor Ministro?

FLICK, *ministro di grazia e giustizia*. Sì, signor Presidente, ho preferito esplicitare, per maggior chiarezza, il contenuto della riserva che era implicitamente indicata nel testo al nostro esame. Il Governo pertanto accetta l'ordine del giorno proprio perchè esso produce effetti solo relativamente al 30 per cento dei posti residui, secondo quanto disposto dalla legge. In questi termini, il Governo lo accoglie.

PRESIDENTE. Senatrice Bonfietti, insiste per la votazione dell'ordine del giorno?

BONFIETTI. Signor Presidente non insisto.

PRESIDENTE. Sono stati presentati i seguenti emendamenti allo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia:

*Alla tabella 5, Ministero di grazia e giustizia, alle unità previsionali di base sottoelencate, apportare le seguenti variazioni:*

N. 1.1.1.1 – Gabinetto del Ministro – Gabinetto ed altri uffici:

CP: – 6.000.000;

CS: – 6.000.000;

N. 2.1.1.0 – Organizzazione giudiziaria e affari generali – Funzionamento:

CP: – 30.000.000;

CS: – 30.000.000;

N. 5.1.1.0 – Amministrazione penitenziaria – Funzionamento:

CP: – 30.000.000;

CS: – 30.000.000;

N. 5.1.2.1 – Amministrazione penitenziaria – Mantenimento, assistenza, rieducazione e trasporto detenuti:

CP: + 66.000.000;

CS: + 66.000.000.

*Alla tabella 5, Ministero di grazia e giustizia, alle unità previsionali di base sottoelencate, apportare le seguenti variazioni:*

N. 1.1.1.1 – Gabinetto del Ministro – Gabinetto ed altri uffici:

CP: – 3.000.000;

CP: – 3.000.000;

N. 2.1.1.0 – Organizzazione giudiziaria e affari generali – Funzionamento:

CP: – 15.000.000;

CS: – 15.000.000;

N. 5.1.1.0 – Amministrazione penitenziaria – Funzionamento:

CP: – 15.000.000;

CS: – 15.000.000;

N. 5.1.2.1 – Amministrazione penitenziaria – Mantenimento, assistenza, rieducazione e trasporto detenuti:

CP: + 33.000.000;

CP: + 33.000.000.

2<sup>a</sup>-6.Tab.5.2

SCOPELLITI, GRECO

*Alla tabella 5, Ministero di grazia e giustizia, alle unità previsionali di base sottoelencate, apportare le seguenti variazioni:*

N. 5.1.2.1 – Amministrazione penitenziaria – Mantenimento, assistenza, rieducazione e trasporto detenuti:

CP: + 16.000.000;

CS: + 16.000.000;

N. 1.1.1.1 – Gabinetto del Ministro – Gabinetto ed altri uffici:

CP: – 3.000.000;

CS: – 3.000.000;

N. 2.1.1.0 – Organizzazione giudiziaria e affari generali – Funzionamento:

CP: – 5.500.000;

CS: – 5.500.000;

N. 3.1.1.0 – Affari penali, grazie e casellario – Funzionamento:

CP: – 500.000;

CS: – 500.000;

N. 4.1.1.0 – Affari civili e libere professioni – Funzionamento:

CP: – 6.000.000;

CS: – 6.000.000;

N. 5.1.1.0 – Amministrazione penitenziaria – Funzionamento:

CP: – 1.000.000;

CS: – 1.000.000.

2<sup>a</sup>-6.Tab.5.3 DE GUIDI, BONFIETTI, RUSSO

SCOPELLITI. Signor Presidente, illustro insieme gli emendamenti Tab.5.1 e Tab. 5.2 in quanto sono mossi dallo stesso sentimento. Si tratta, infatti, di due emendamenti simili, diversi solo nelle cifre e volti entrambi a rispondere alle richieste di aiuti materiali provenienti dall'amministrazione penitenziaria e dal carcere. Signor Ministro, sia l'organizzazione dei medici penitenziari, sia la protesta che proprio in questi giorni è scoppiata nel carcere di Rebibbia, hanno evidenziato che il carcere ha bisogno di interventi, che non possono essere realizzati se non vengono assegnati i mezzi materiali necessari per compierli.

In considerazione dell'avvenuta denuncia (della quale siamo tutti partecipi) dell'alto numero di suicidi che si sono verificati in carcere nei primi mesi del corrente anno, e della mancanza di una risposta a questo tragico dato causato dalla carenza di assistenza psicologica, sanitaria e psichiatrica e degli esperti che questa dovrebbero prestare in carcere, ho ritenuto opportuno spostare alcune somme nelle unità previsionali di base che riguardano le spese per l'organizzazione ed il funzionamento del servizio sanitario e di quello psichiatrico.

Come dicevo, lo spirito che muove gli emendamenti è il medesimo, cambiano però le cifre. L'emendamento Tab.5.1, infatti, prevede uno spostamento di 66 miliardi di lire a favore dell'unità previsionale di base n. 5.1.2.1; tale incremento rappresenta il recupero di quanto è stato tolto alle corrispondenti voci del bilancio dell'amministrazione penitenziaria negli ultimi due anni, nei quali si è registrata una riduzione dei fondi del 10 per cento equivalente appunto, a 66 miliardi di lire. L'emendamento Tab.5.2 è invece un *minus*, ossia cerca di recuperare solo 33 miliardi di lire, pari a quanto è stato decurtato nell'ultimo anno.

DE GUIDI, *relatore alla Commissione sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, prima di illustrare l'emendamento Tab.5.3, esprimo un giudizio complessivo su entrambi gli emendamenti presentati dalla senatrice Scopelliti, riservandomi di compiere successivamente una distinzione fra gli stessi.

Non posso che condividere lo spirito che ha animato la presentatrice dei medesimi, volto a trasferire fondi all'amministrazione penitenziaria per l'assistenza sanitaria e psicosociale dei detenuti, ritengo però – in modo particolare in relazione all'emendamento Tab.5.1 – che le cifre



proposte siano eccessive, non perchè non corrispondenti alle reali necessità dell'assistenza sanitaria, ma perchè notevolmente incidenti su altre unità previsionali di base. A esempio, l'emendamento Tab.5.1, decurta 30 miliardi all'unità previsionale di base n. 2.1.1.0 ed altrettanti all'unità previsionale n. 5.1.1.0; per quanto riguarda la prima, però, la quota libera, ossia quella sulla quale realmente si può agire, è pari solo a 121 miliardi di lire poichè le somme restanti sono vincolate a spese obbligatorie.

In pratica, questi 30 miliardi (che poi saranno spalmati su diversi capitoli), portati via da uno stanziamento che prevede voci che riguardano compensi per lavoro straordinario, indennità e rimborso spese di trasporto per trasferimenti, spese per l'organizzazione e il funzionamento di corsi per la formazione, l'aggiornamento ed il perfezionamento del personale del DAP, incentivi per la qualità, acquisto di mezzi e strutture, e inoltre in presenza di una riduzione dell'unità previsionale di base n. 5.1.1.0. che dispone di una quota complessiva libera di circa 463 miliardi di lire, andrebbero ad interferire su voci che riguardano in modo particolare il personale della Polizia giudiziaria. Esse concernono spese per la formazione, per la previdenza, per la concessione di buoni pasto, per l'assistenza al personale in servizio e per quello cessato dal servizio e alle loro famiglie, per l'adeguamento degli immobili e dei servizi negli istituti di prevenzione e di pena, e per il processo di informatizzazione.

A mio avviso, anche queste sono spese importanti finalizzate ad un maggior benessere del detenuto e ad una migliore preparazione degli agenti di Polizia penitenziaria. Sappiamo che questi ultimi costituiscono un elemento essenziale per la vita negli istituti penitenziari; quindi, ritengo debba essere tenuto in debita considerazione tutto ciò che può portare ad un loro miglioramento culturale e professionale.

Per tali ragioni, esprimo il mio parere contrario su questo rilevante spostamento di stanziamenti, anche se di fatto i 66 miliardi di lire a favore della sanità e della salute dei detenuti sarebbero ben spesi.

Lo stesso discorso vale per l'emendamento Tab.5.2, presentato dalla senatrice Scopelliti e dal senatore Greco, il cui spirito è analogo al primo; la differenza è che sono indicate cifre inferiori e non so se il Governo le consideri compatibili. Quindi, esprimo parere contrario anche su tale emendamento.

Insieme ai colleghi Bonfietti e Russo, ho presentato l'emendamento Tab.5.3 che va nella stessa direzione delle due precedenti proposte modificative; esso propone di spostare 16 miliardi di lire sull'unità previsionale di base 5.1.2.1, concernente l'assistenza sanitaria e psico-sociale dei detenuti; tale cifra è stata recuperata dopo aver decurtato alcune unità previsionali di base. Io ne ho individuate alcune (ma non compete a me esprimere l'ultima parola in proposito) che possono benissimo sostenere questo spostamento di stanziamenti.

FLICK, *ministro di grazia e giustizia*. Il Governo concorda con il parere contrario espresso dal relatore sugli emendamenti Tab.5.1 e Tab.5.2 non perchè dissenta dal significato di fondo, sul quale siamo

tutti d'accordo, bensì perchè le unità previsionali di base che vengono offerte in compensazione già presentano a loro volta carenza di fondi che non consentono lo svolgimento della loro ordinaria attività nell'arco dei dodici mesi. Per queste ragioni, mi associo al parere del relatore.

Invece, per quanto riguarda l'emendamento Tab.5.3, presentato dal relatore e da altri senatori, ci rimettiamo alla Commissione, in quanto in esso è prevista una ripartizione di stanziamenti più equilibrata.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento Tab.5.1.

SCOPELLITI. Devo dire la verità, e cioè che sono molto sorpresa perchè nel presentare questi emendamenti non ho voluto assolutamente stravolgere quello che era un programma finanziario già predisposto; ho voluto soltanto dare un senso alle dichiarazioni che ho reso ieri in sede di discussione generale. Inoltre, mi sembrava anche di andare incontro ad un invito del signor Ministro, il quale, facendo sue le mie preoccupazioni sulla vita carceraria, aveva dichiarato – se ben ricordo – che sarebbero state ben accette proposte migliorative in materia.

Ritengo che le cifre spostate vadano ad incidere su stanziamenti sostanzialmente molto più congrui di quelli destinati all'assistenza sanitaria negli istituti penitenziari. Ad esempio, proponiamo di spostare 30 o, in alternativa, 15 miliardi da uno stanziamento che ammonta a circa 3 mila miliardi di lire. Per cui, si tratta di una cifra irrisoria nell'ambito dello spostamento proposto.

Inoltre, mi accorgo che il relatore, senatore De Guidi, ha proposto uno stesso spostamento per una cifra ancor più ridotta; per carità, anche le briciole possono sfamare, ma a mio avviso rischiano di evidenziare l'appetito! Di certo, 16 miliardi sono pochissima cosa, così come anche 36 miliardi di lire. Avrei voluto che il relatore e il Ministro avessero espresso parere favorevole sui due emendamenti da me presentati insieme al senatore Greco. Ovviamente voterò a favore di essi.

BUCCIERO. Signor Presidente, preannunzio la mia astensione sull'emendamento Tab.5.1.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento Tab.5.1, presentato dalla senatrice Scopelliti e dal senatore Greco.

**Non è approvato.**

Passiamo alla votazione dell'emendamento Tab.5.2.

BUCCIERO. Signor Presidente, anche in questo caso preannunzio la mia astensione.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento Tab.5.2, presentato dalla senatrice Scopelliti e dal senatore Greco.

**Non è approvato.**

Passiamo alla votazione dell'emendamento Tab.5.3.

BERTONI. Signor Presidente, aggiungo la mia firma in calce a tale emendamento.

FASSONE. Signor Presidente, aggiungo anch'io la mia firma.

FOLLIERI. Anch'io signor Presidente, intendo aggiungere la mia firma.

BUCCIERO. Anche sull'emendamento Tab.5.3, preannunzio la mia astensione.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento Tab.5.3, presentato dai senatori De Guidi, Bonfietti e Russo e al quale hanno aggiunto la propria firma anche i senatori Bertoni, Fassone e Follieri.

**È approvato.**

Resta ora da conferire il mandato per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione.

Propongo che tale incarico sia affidato allo stesso relatore.

Poichè nessuno domanda di parlare, il mandato a redigere rapporto favorevole con osservazioni sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria resta così conferito al senatore De Guidi.

*I lavori terminano alle ore 10,30.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOTT. LUIGI CIAURRO

