



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 12

*N.B. I resoconti stenografici per l'esame dei documenti di bilancio seguono una numerazione indipendente.*

**2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE (Giustizia)**

**ESAME DEI DOCUMENTI DI BILANCIO  
IN SEDE CONSULTIVA**

267<sup>a</sup> seduta: mercoledì 2 novembre 2011

Presidenza del presidente BERSELLI

**I N D I C E****DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA**

**(2969) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e bilancio pluriennale per il triennio 2012-2014**

– (Tabella 5) Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014

**(2968) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)**

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione: rapporto favorevole con osservazioni)

- \* PRESIDENTE . . . . . Pag. 3, 6, 8 e *passim*  
ALBERTI CASELLATI, *sottosegretario di Stato per la giustizia* . . . . . 11  
DELLA MONICA (PD) . . . . . 4, 6, 8 e *passim*  
\* MAZZATORTA (LNP), *relatore sulla tabella 5 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità* . . . . . 3, 11, 12  
SERRA (UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI) . . . . . 8, 11  
ALLEGATO (*contiene i testi di seduta*) . . . . . 13

---

**N.B.** L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

*Segle dei Gruppi parlamentari: Coesione Nazionale-Io Sud-Forza del Sud: CN-Io Sud-FS; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo (ApI-FLI); Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem.*

*Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Maria Elisabetta Alberti Casellati.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,35.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA**

**(2969) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e bilancio pluriennale per il triennio 2012-2014**

– (Tabella 5) Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014

**(2968) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)**

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione: rapporto favorevole con osservazioni)

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. 2969 (Tabella 5) e 2968, sospeso nella seduta del 26 ottobre scorso.

Invito il relatore, senatore Mazzatorta, ad illustrare lo schema di rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione sulla tabella 5 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità.

MAZZATORTA, *relatore sulla tabella 5 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità.* Signor Presidente, alla luce anche del dibattito che si è svolto in questa Commissione, ho redatto una bozza di rapporto che verrà poi sottoposto all'esame e al voto della nostra Commissione. Do quindi lettura della bozza di rapporto.

La Commissione giustizia, esaminati lo stato di previsione del Ministero della giustizia e delle parti di competenza del disegno di legge di stabilità, formula parere favorevole con le seguenti osservazioni: nel prendere atto che gli obiettivi di contenimento del bilancio pubblico perseguiti dalla manovra finanziaria per il 2012 impongono una severa politica di rigore a tutte le Amministrazioni dello Stato; pur consapevole del fatto che l'efficienza del servizio giustizia dipenda sia da un razionale utilizzo delle attuali risorse umane e finanziarie sia da un aumento delle suddette risorse; esprime tuttavia preoccupazione per il persistere – anche per effetto di una politica di tagli lineari che colpisce più gravemente le amministrazioni, come quella della giustizia, il cui bilancio consiste per la quasi totalità di spese fisse – del trend di riduzione delle risorse disponibili per il comparto giustizia per l'acquisto di beni e servizi, al netto degli oneri per il personale, con un effetto esponenziale che rischia in prospettiva di de-

terminare una grave menomazione del servizio giustizia, con il rischio anche di vanificare i significativi risultati conseguiti in particolare in materia di lotta alla criminalità organizzata.

Nel rilevare come le annunciate ed indispensabili riforme dirette alla modernizzazione ed informatizzazione del servizio giustizia richiedano un adeguato finanziamento, la Commissione segnala in particolare al Governo la necessità di rivedere i criteri con i quali vengono attualmente ripartite le risorse afferenti al fondo unico giustizia, apparendo illogico che un comparto dell'amministrazione dello Stato, quale la giustizia stessa, in grado di produrre introiti non possa poi beneficiarne in misura adeguata.

La Commissione segnala poi, riservandosi anche di assumere opportuni interventi in materia, la necessità che i Ministeri limitino ai casi effettivamente e strettamente indispensabili, ovvero determinati da disposizioni legislative, le richieste di distacco di magistrati presso le loro amministrazioni, un fenomeno che ha ormai assunto dimensioni abnormi, a grave detrimento dell'efficienza del servizio giustizia.

DELLA MONICA (PD). Presidente, devo dire che molte cose inserite dall'estensore, senatore Mazzatorta, ci trovano assolutamente consenzienti, anche nella parte relativa al distacco dei magistrati presso altre amministrazioni.

Tuttavia, Presidente, noi vorremmo che si desse spazio maggiore al rapporto di minoranza da noi presentato, e che mi accingo ad illustrare, nel corso del quale abbiamo compiuto una lunga analisi. Forse è questo che differenzia soprattutto il rapporto di minoranza rispetto a quello di maggioranza.

Noi abbiamo tentato di fare puntualmente l'esame della situazione perché, d'altra parte, se non si parte dall'esame, e non si mettono in evidenza effettivamente i tagli, e come potrebbero essere fatti effettivamente, non si comprende come si arrivi al rapporto che ci propone l'estensore Mazzatorta. Innanzitutto, Presidente, io vorrei brevemente illustrare il nostro rapporto, perché procederò per *flash*.

Una parte del nostro rapporto di minoranza mette in luce, innanzitutto, l'impossibilità di svolgere tutt'ora un approfondito esame e una corretta valutazione degli obiettivi correlati a tutte le missioni e ai programmi del bilancio dello Stato, poiché non abbiamo un dettaglio, in alcuni casi. Devo dire che ci sorprende molto che sia stato approvato l'articolo 01 del decreto-legge n. 138 del 2011, relativo alla revisione integrale della spesa pubblica e che poi, nel bilancio di previsione, questo non abbia trovato alcuna applicazione, quasi come se il Governo, come abbiamo scritto, non creda alle potenzialità insite nella attuazione di questa disposizione.

Non vi è dubbio che, se è stato voluto questo intervento, noto come la *spending review*, era necessario che già in questo disegno di legge, sottoposto alla nostra attenzione, fosse possibile per noi verificare come effettivamente i costi della spesa pubblica fossero stati distribuiti, come fossero stati rivisti e come si potesse arrivare a un significativo avanzo primario, mentre tutto sembra rinviato al futuro.

Esiste questa contrarietà di fondo che rende anche difficile un intervento da parte delle opposizioni, perché ciascuno di noi dovrebbe essere tecnico della materia specifica che tratta. Dovremmo sapere tutto su come è articolato il Ministero della giustizia, come i membri della Commissione difesa dovrebbero sapere come è articolato il Ministero della difesa, mentre questo è un lavoro che si attendeva direttamente dal Governo in questa sede.

Vorrei mettere in luce che i tagli compiuti sono particolarmente gravi rispetto al Ministero della giustizia, perché noi dobbiamo partire dalla manovra economica del dicembre 2010. Effettivamente siamo arrivati ad un punto di tagli tali da rischiare addirittura la paralisi dell'amministrazione della giustizia.

Vorrei mettere in luce che abbiamo rilevantissime riduzioni, pari a più di 273 milioni di euro per l'anno 2012; a oltre 105 milioni di euro per l'anno 2013 e a oltre 132 milioni per l'anno 2014. Chiedo scusa per l'errore contenuto nel testo dello schema di rapporto. È ripetuto due volte l'anno 2013, mentre dovrebbe essere l'anno 2014. Tali variazioni implicano una riduzione percentuale, rispetto agli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente del 27 per cento nel 2012, del 10 per cento nel 2013 e del 27 per cento nel 2014. Tutto questo si riflette sulla missione «Giustizia», in cui si registrano decurtazioni più o meno analoghe a quelle riguardanti l'amministrazione della giustizia (di poco inferiori e che, quindi, non voglio ripetere) e con quella riduzione dei programmi «Giustizia civile e penale» e «Amministrazione penitenziaria» che addirittura nel 2012 subiscono una riduzione percentuale di oltre il 26 per cento.

È una situazione che lascia veramente molto perplessi, perché noi non abbiamo nulla che ci lasci intravedere possibilità di colmare quelle carenze strutturali e di risorse umane, se solo si considera che quattro programmi cruciali per la funzionalità della Giustizia sono quelli dell'amministrazione penitenziaria, come dicevamo prima, della Giustizia civile e penale, della giustizia minorile, e dell'edilizia giudiziaria, penitenziaria e minorile o, più in generale, del settore penitenziario.

Questo non tenendo conto che vi è una materia complementare e non assolutamente trattabile separatamente che è quella della sicurezza e dell'ordine pubblico perché è la parte che consente il contrasto al crimine, ordinario e organizzato.

Un punto di particolare importanza è quello dell'amministrazione penitenziaria. Il programma è stato ridotto rispetto al 2008 e, soprattutto, quello che colpisce è che, tenendo conto che il piano carceri è a sé finanziato, il mantenimento, l'assistenza e la rieducazione dei detenuti, attività che sarebbe assolutamente necessario rafforzare e promuovere, in quanto particolarmente rilevanti, vengono invece a subire delle riduzioni notevolissime.

Pertanto, anche tutti i dibattiti che noi qui abbiamo svolto, compreso quello tenutosi al Senato della Repubblica, in cui tutti concordavamo nella direzione di andare verso un trattamento umanitario più accettabile per una società civile nell'ambito della riduzione delle probabilità di recidiva

sembrano assolutamente annullate. Questo vale soprattutto tenendo conto del sovraffollamento e del disagio che si riscontrano in molte carceri italiane e del fatto che le eccedenze rispetto alla capienza regolamentare sono ancora abnormi, con un grave rischio per la sicurezza e la vita dei detenuti, nonché per le condizioni di vita della Polizia penitenziaria.

Mentre ci accingevamo a venire in Commissione, il senatore Perduca ha ricordato che al momento le presenze nel carcere di Sollicciano superano le 1.000 unità (attestandosi a circa 1.020), tanto che la situazione è diventata veramente insostenibile dal punto di vista umano, per la violazione dei diritti.

PRESIDENTE. Lei cosa propone, senatrice Della Monica? Non sta facendo proposte, infatti, ma si sta limitando a fotografare il sovraffollamento, mentre sappiamo cosa propone il senatore Perduca.

DELLA MONICA (PD). Tutto quanto abbiamo proposto sul carcere, signor Presidente, lo abbiamo messo nella mozione, che contiene tantissimi punti: glielo esplicherò subito dopo aver terminato di illustrare il rapporto, altrimenti chi si dovesse trovare a leggerlo senza conoscerne le premesse sarebbe abbastanza difficile che potesse comprendere il motivo per cui, in una situazione di crisi del genere, insistiamo affinché la situazione possa essere rivista.

In particolare vorrei far presente quanto avviene nell'ambito della giustizia minorile, tenendo conto che anche di questo abbiamo discusso a lungo in Senato. Non parlo soltanto della possibilità di andare incontro alle condizioni dei minori tossicodipendenti: come ricorderete, infatti, abbiamo discusso molto anche delle condizioni delle detenute madri e soprattutto dei loro figli. Nulla viene stanziato in più per rendere effettiva la presenza di ulteriori istituti di custodia attenuata oltre al famoso ICAM di Milano.

Tralascierò la parte relativa ai programmi, pur importantissimi, per la cura dell'AIDS, il recupero ed il reinserimento dei detenuti tossicodipendenti, per avere lo spazio per fare presenti invece altri due punti ancora. Il primo ci è stato sottolineato dalla 1<sup>a</sup> Commissione, nella quale i nostri colleghi si sono trovati a discutere del comma 51 dell'articolo 4 della legge di stabilità, che riduce a cinque anni il termine di prescrizione del diritto di risarcimento del danno derivante dal mancato recepimento nell'ordinamento dello Stato di direttive o altri provvedimenti obbligatori comunitari, anticipandone l'inizio della decorrenza. I colleghi hanno sottolineato che questo punto, pur trattato in 1<sup>a</sup> Commissione, è stato ritenuto ad essa non pertinente e da trattarsi invece come materia della 2<sup>a</sup>.

Vorrei ricordare che la Corte di Giustizia europea – come pure la Corte di Cassazione – si è più volte pronunciata al riguardo, sancendo che in un caso di questo genere i diritti non possono subire una prescrizione se non decennale e che questa prescrizione non inizia a decorrere sino a quando permane l'inadempimento dello Stato nei confronti dei titolari dei diritti comunitari lesi. Ciò significa che insistendo con una dispo-

sizione di questo genere, ci verremo a trovare in pieno contrasto con il diritto comunitario ed esposti nuovamente a problemi di costituzionalità, dei quali mi pare siamo già abbastanza carichi.

Ritengo quindi che anche questo punto debba essere trattato nel rapporto di minoranza, come non può non essere presa in considerazione anche la problematica relativa ai tagli che hanno colpito le Forze dell'ordine, compromettendo la funzionalità dell'attività di contrasto al crimine. In particolare, mi riferisco ai tagli di bilancio che per l'ordine pubblico e la sicurezza ammontano a circa 132 milioni di euro, rispetto alle previsioni assestate del 2011. Questo taglio si va ad aggiungere a quelli di circa 147 milioni di euro, operato già dalla legge di bilancio per il 2011, e di 398 milioni, operato dalla legge di bilancio a seguire, confermando un *trend* avviato sin dall'inizio della legislatura. Questa riduzione di risorse colpisce pesantemente il programma «Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica» che subisce tagli per circa 73 milioni di euro, mentre il programma «Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica» subisce a sua volta una riduzione in termini complessivi. Devo dire con grande rammarico che tra le strutture maggiormente penalizzate, in termini di risorse umane e professionali, figura la Direzione Investigativa Antimafia, creata nel 1991 con la legge n. 410. Essa, al fine di allineare il sistema di contrasto italiano a modelli organizzativi già collaudati in altri Paesi, intendeva dotare il nostro di un organismo con caratteristiche analoghe ad altre strutture investigative, quali ad esempio l'FBI, con una forte vocazione al contrasto al crimine organizzato.

Questa riduzione, in un momento in cui non c'è alcun indebolimento del crimine organizzato nel nostro Paese, ma addirittura una sua particolare pericolosità, legata alla maniera di infiltrarsi nell'economia del Paese, lascia estremamente preoccupati. Non a caso, contro questi tagli si sono schierati non soltanto i nostri parlamentari, anche alla Camera dei deputati, ma l'intera società civile e le procure, soprattutto la Procura nazionale antimafia, nonché tutti gli organismi di contrasto al crimine organizzato, che stanno lamentando questo possibile indebolimento della lotta al crimine organizzato.

Inoltre, con questo rapporto di minoranza, come giustamente ha detto il senatore Mazzatorta nel suo, vorremmo rivedere i criteri con i quali vengono attualmente ripartite le risorse afferenti al Fondo Unico Giustizia. In realtà, oltre a rivedere i criteri - come abbiamo fatto con la presentazione di disegni di legge specifici in materia - vorremmo sapere qualcosa in più sul Fondo Unico Giustizia, che dovrebbe compensare tutti i tagli, ma che in realtà è rimasto ancora fermo nella nostra conoscenza alla famosa suddivisione del Fondo che ha portato soltanto ad una ripartizione di 158 milioni di euro disponibili. Il Ministero dell'economia, pertanto, ha rinunciato alla sua quota di 79 milioni e si è potuta avere un'assegnazione al Ministero della giustizia, ma i soldi non sembrano ancora disponibili.

Il problema è dunque sempre lo stesso: se, da una parte, tagliamo, ma, dall'altra parte, non rendiamo effettivo il Fondo Unico Giustizia, è

evidente che ci troviamo di fronte ad un sistema inefficiente. Anzi, se non ricordo male, quest'estate al Fondo Unico Giustizia ne è stato affiancato un altro, che sarebbe dovuto servire per gli incentivi (sostanzialmente per gli uffici giudiziari virtuosi). Non si capisce quindi perché, invece di incrementare un fondo che dovrebbe servire sia per la missione «Sicurezza» del Paese sia per la missione «Giustizia», ne creiamo addirittura altri, senza chiarire quale consistenza esso abbia. In conseguenza di tutte queste condizioni, è quindi evidente che ci troviamo di fronte ad un sistema inefficiente, sia sotto il profilo della sicurezza, sia sotto quello della giustizia. Sotto questo aspetto, come rapporto di minoranza, credo che noi ci asterremo per quanto riguarda il rapporto del senatore Mazzatorta, perché esso condensa molte delle cose che noi pensiamo.

Però, per quanto riguarda il nostro rapporto, noi abbiamo una totale contrarietà all'impostazione del disegno di legge che viene sottoposto alla nostra attenzione e, quindi, non esprimeremo voto favorevole perché, se venisse integralmente recepita anche la parte che è alla base del parere del senatore Mazzatorta, allora noi potremmo anche comprendere la sintesi che è stata fatta delle varie lagnanze che la Commissione giustizia presenta; se non ho capito male, però, mentre noi esprimiamo una contrarietà, questa poi non c'è ancora nella bozza che ci è stata presentata dal senatore Mazzatorta. Noi non abbiamo capito, perché se ciò che si dice nel rapporto prelude a una contrarietà, allora vi è da fare un discorso.

PRESIDENTE. Lo schema di rapporto del senatore Mazzatorta contiene all'inizio un parere favorevole.

DELLA MONICA (PD). Allora, se il rapporto esprime un parere favorevole, noi non possiamo fare altro che esprimere il nostro voto negativo.

SERRA (UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI). Presidente, intervengo molto brevemente perché il documento unitario firmato da tutte le forze di opposizione è già stato illustrato dalla senatrice Della Monica. Io voglio insistere sul fatto che tagliare fondi alla giustizia significa non far funzionare la giustizia, anzi, farla funzionare peggio di come funziona. Mi sembra addirittura ovvio. Poi, anche dire che tutto questo penalizza il contrasto alla criminalità, mi sembra ovvio.

D'altra parte, quanto detto dalla senatrice Della Monica è assolutamente inutile perché, come ormai si fa in questo Parlamento, il Governo ordina, la maggioranza esegue e noi, che siamo minoranza, ci opponiamo, purtroppo.

Detto questo, invece, vorrei svolgere una riflessione sulla relazione dell'estensore Mazzatorta, che io condivido appieno, tranne nelle prime tre righe contenenti il parere favorevole. Io non comprendo proprio questo parere favorevole, in quanto nel rapporto il senatore Mazzatorta esprime «preoccupazione per il persistere del *trend* di riduzione delle risorse». E il senatore Mazzatorta fa un'affermazione sacrosanta.

Sempre il senatore Mazzatorta scrive che «la Commissione segnala la necessità di rivedere i criteri», e qui egli è gentile, perché sa bene che la stragrande parte del Fondo viene assegnato ad altri, che non sono né il Ministero della Giustizia né il Ministero dell'interno. Il senatore Mazzatorta, praticamente, afferma che i tagli lineari sono una tragedia. Non lo dice in questi termini, ma lo fa ampiamente capire. Io credo, infatti, che un Governo abbia il dovere di assumersi la responsabilità facendo una scala di priorità e stabilendo che un settore interessa più di un altro. Poi, se ha indovinato, allora il Governo resta in carico; se non ha indovinato, vada a casa. Altrimenti, sarebbe sufficiente un *robot* per governare e non ci sarebbe bisogno di un Governo.

Il relatore Mazzatorta segnala poi la necessità che i Ministeri limitino ai casi strettamente indispensabili il fenomeno, che ormai ha assunto dimensioni abnormi, del trasferimento di magistrati.

È una bozza straordinariamente giusta. Ciò che non si capisce è perché vi sia un parere favorevole. Lei chiedeva alla senatrice Della Monica noi cosa proporremmo. Anche se tutto questo è inutile, certamente proponiamo di rivedere la questione dei tagli lineari, che non possono vedere il Ministero della Giustizia coinvolto alla stessa maniera di altri Ministeri.

In conclusione, comunque, per ragioni analoghe a quelle della senatrice Della Monica, dichiara il proprio voto contrario.

DELLA MONICA (PD). Presidente, eventualmente possiamo votare lo schema di rapporto per parti separate?

PRESIDENTE. E quali sarebbero queste parti separate, senatrice Della Monica?

DELLA MONICA (PD). Presidente, è una parte del rapporto che non possiamo accettare, quella dove si esprime il parere favorevole.

PRESIDENTE. Ma che significato avrebbe questa votazione?

DELLA MONICA (PD). Ma qui non si pone il problema di come si possa dare parere favorevole quando tutto lo schema di rapporto dice esattamente il contrario.

PRESIDENTE. È un parere che viene dato sulla scorta di queste osservazioni critiche. Pur in presenza di queste osservazioni, il parere è favorevole.

Passiamo all'esame degli ordini del giorno e degli emendamenti.

DELLA MONICA (PD). Presidente, sull'ordine del giorno G/2969/1/2/Tab. 5, salterei l'illustrazione della parte generale, già illustrata nell'ambito del precedente intervento, e andrei direttamente alla parte dispositiva.

Sulla base di tutto ciò che abbiamo richiesto, e nel presupposto che occorra ridare efficienza al sistema giudiziario e al sistema della sicurezza

pubblica, il presente ordine del giorno impegna il Governo a stanziare le risorse necessarie a reintegrare il finanziamento della missione «Giustizia» e a rinvenire le ulteriori risorse necessarie per avviare a soluzione i nostri molti problemi e le gravi inefficienze che caratterizzano l'amministrazione della giustizia nel nostro Paese; ad implementare, in particolare, le risorse per il programma amministrazione penitenziaria con specifico riguardo allo stanziamento per il mantenimento, l'assistenza e la realizzazione dei detenuti, attività che è necessario rafforzare e promuovere in quanto particolarmente rilevanti ai fini della riduzione delle probabilità di recidiva; a rendere noto in tempi rapidi l'effettivo ammontare del Fondo unico giustizia, delle somme effettivamente rese disponibili ed eventualmente utilizzate al fine di rendere trasparente la quantificazione e l'utilizzo delle risorse afferenti a tale Fondo, in considerazione della dichiarata funzione compensativa dello stesso rispetto ai drammatici tagli (appunto quelli orizzontali cui faceva riferimento da ultimo il senatore Serra) operati in questa legislatura alla missione «Giustizia»; a rendere noto l'ammontare delle risorse confluite ad oggi nell'ulteriore apposito fondo istituito con il decreto legge n. 98 del 2007 (articolo 37, comma 10) nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per la realizzazione di interventi urgenti in materia di giustizia civile, amministrativa e tributaria, in cui dovrebbero confluire le maggiori entrate determinate con l'aumento dei contributi di giustizia previsti dalla medesima disposizione; è appunto il secondo punto cui facevo riferimento, quello introdotto questa estate e che ci è sembrato anche abbastanza singolare.

Altro impegno che chiediamo al Governo è di reintegrare, altresì, le risorse necessarie al finanziamento della missione «Ordine pubblico e sicurezza» affinché non venga gravemente compromessa la funzionalità dell'attività di contrasto al crimine e, più in generale, la sicurezza pubblica nel nostro Paese. Invitiamo poi a rivedere la previsione di cui al comma 51 dell'articolo 4 della legge di stabilità, che riduce il termine di prescrizione del diritto al risarcimento del danno derivante da mancato recepimento nell'ordinamento dello Stato di direttive o altri provvedimenti obbligatori comunitari, riducendolo a cinque anni e anticipandone all'inizio della decorrenza, secondo quanto ho precedentemente ricordato. Invitiamo inoltre a reperire le risorse idonee per dare finalmente seguito all'istituzione della Banca dati nazionale del DNA e del laboratorio centrale per la Banca Dati del DNA, di cui alla legge n. 85 del 30 giugno 2009, di adesione al Trattato di Prüm.

Su questi punti praticamente si articolano le richieste di impegno che muoviamo al Governo con il nostro ordine del giorno G/2969/1/2/Tab.5, tenendo conto del contenuto del rapporto di minoranza della 2<sup>a</sup> Commissione permanente sullo Stato di previsione per il Ministero della giustizia.

Signor Presidente, vorrei ricordare che, subito dopo il Ministero della Difesa, quello della giustizia è il più penalizzato: è una situazione veramente insostenibile, quindi queste sono le nostre richieste.

Per quanto concerne la proposta illustrata dal relatore, ne condivido il merito, anche se, in ragione del dispositivo favorevole, preannuncio il mio voto contrario.

PRESIDENTE. Senatrice Della Monica, mi sembra di capire che le opposizioni - o quantomeno il Gruppo del Partito Democratico - esprimeranno voto contrario al rapporto del relatore: la notizia di rilievo è questa, dato che precedentemente avevate preannunciato la vostra astensione.

DELLA MONICA (PD). Questo perché il parere dell'estensore della proposta di rapporto è favorevole, signor Presidente.

SERRA (UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI). Signor Presidente, deve risultare in modo inequivocabile che il nostro parere è contrario alla proposta di rapporto del relatore, ma che il suo contenuto è assolutamente condivisibile.

PRESIDENTE. La Presidenza ne prende atto.

DELLA MONICA (PD). Signor Presidente, nell'illustrare gli emendamenti che abbiamo presentato (5.Tab.5.1.2, 5.Tab.5.2.2 e 5.Tab.5.3.2), non posso fare a meno di sottolineare come essi siano della stessa linea. Naturalmente rientrano nell'ambito delle tabelle riguardanti il Ministero della giustizia e riguardano la possibilità di spostamento di circa 2,5 milioni di euro sui quasi 3 disponibili o sull'amministrazione penitenziaria (sempre per incrementare i fondi per educatori, assistenti sociali e psicologi, cioè per rendere più umana la vita nelle carceri) o, in alternativa, sulla missione «Giustizia minorile» (che riguarda minori, tossicodipendenti, portatori di patologie e istituti a custodia attenuata, dei quali tanto abbiamo parlato) o ancora sulla giustizia civile e penale, per l'informatizzazione e il processo telematico.

Questo il senso degli emendamenti che abbiamo presentato.

MAZZATORTA, *relatore sulla tabella 5 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità*. Signor Presidente, esprimo parere contrario sia sulla proposta di rapporto di segno contrario, sia sugli ordini del giorno e sugli emendamenti testé illustrati dall'opposizione.

ALBERTI CASELLATI, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, esprimo parere conforme a quello espresso dal relatore.

DELLA MONICA (PD). Presidente, insisto per la votazione dell'ordine del giorno G/2929/1/2/Tab. 5.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione.

(Il Presidente accerta la presenza del numero legale).

Metto ai voti l'ordine del giorno G/2969/1/2/Tab. 5, presentato dalla senatrice Della Monica e da altri senatori.

**Non è approvato.**

*(Posti separatamente ai voti, sono respinti gli emendamenti 5.Tab.5.1.2; 5.Tab.5.2.2 e 5.Tab. 5.3.2.).*

L'esame degli emendamenti e degli ordini del giorno è così esaurito. Passiamo all'esame del rapporto da inviare alla 5<sup>a</sup> Commissione.

MAZZATORTA, *relatore sulla tabella 5 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità*. Signor Presidente, propongo di redigere un rapporto favorevole con osservazioni, secondo le indicazioni che ho formulato nella mia esposizione introduttiva, relativamente allo stato di previsione del Ministero della giustizia e alle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità.

PRESIDENTE. Metto ai voti la proposta di dare mandato al senatore Mazzatorta di redigere un rapporto favorevole, con osservazioni, alla 5<sup>a</sup> Commissione sulla tabella 5 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità.

**È approvata.**

In relazione alla votazione testé effettuata, risulta pertanto precluso il rapporto contrario di minoranza.

Avverto che la proposta alternativa di rapporto, presentata dal Gruppo del Partito democratico, sarà trasmessa alla 5<sup>a</sup> Commissione permanente quale rapporto di minoranza.

L'esame congiunto dei documenti di bilancio, per quanto di nostra competenza, è così concluso.

*I lavori terminano alle ore 15,15.*

ALLEGATO

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE  
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO  
DELLA GIUSTIZIA PER L'ANNO FINANZIARIO 2012  
E PER IL TRIENNIO 2012-2014 (DISEGNO DI LEGGE  
n. 2969-Tab. 5) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI  
DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2968**

La Commissione, esaminati lo stato di previsione del Ministero della giustizia e delle parti di competenza del disegno di legge di stabilità, formula parere favorevole con le seguenti osservazioni:

nel prendere atto che gli obiettivi di contenimento del bilancio pubblico perseguiti dalla manovra finanziaria per il 2012 impongono una severa politica di rigore a tutte le Amministrazioni dello Stato;

pur consapevole del fatto che l'efficienza del servizio giustizia dipenda sia da un razionale utilizzo delle attuali risorse umane e finanziarie sia da un aumento delle suddette risorse;

esprime tuttavia preoccupazione per il persistere - anche per effetto di una politica di tagli lineari che colpisce più gravemente le amministrazioni, come quella della giustizia, il cui bilancio consiste per la quasi totalità di spese fisse - del *trend* di riduzione delle risorse disponibili per il comparto giustizia per l'acquisto di beni e servizi, al netto degli oneri per il personale, con un effetto esponenziale che rischia in prospettiva di determinare una grave menomazione del servizio giustizia, con il rischio anche di vanificare i significativi risultati conseguiti in particolare in materia di lotta alla criminalità organizzata.

Nel rilevare come le annunciate ed indispensabili riforme dirette alla modernizzazione ed informatizzazione del servizio giustizia richiedano un adeguato finanziamento, la Commissione segnala in particolare al Governo la necessità di rivedere i criteri con i quali vengono attualmente ripartite le risorse afferenti al fondo unico giustizia, apparendo illogico che un comparto dell'amministrazione dello Stato, quale la giustizia stessa, in grado di produrre introiti non possa poi beneficiarne in misura adeguata.

La Commissione segnala poi, riservandosi anche di assumere opportuni interventi in materia, la necessità che i Ministeri limitino ai casi effettivamente e strettamente indispensabili ovvero determinati da disposizioni legislative, le richieste di distacco di magistrati presso le loro amministrazioni, un fenomeno che ha ormai assunto dimensioni abnormi, a grave detrimento dell'efficienza del servizio giustizia.

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI DELLA MONICA, LI GOTTI, D'ALIA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, PERDUCA, SERRA SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA PER L'ANNO FINANZIARIO 2012 E PER IL TRIENNIO 2012-2014 (DISEGNO DI LEGGE n. 2969-Tab. 5) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2968**

La Commissione, esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge n. 2969, «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014» (Tabella n. 5) e le parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)»;

considerato che, per quanto di competenza, in relazione alla Tabella 5 sullo stato di previsione del Ministero della giustizia:

in via generale:

il bilancio di previsione e la tabella n. 3 non consente ancora al Parlamento di svolgere adeguatamente un approfondito esame e una corretta valutazione degli obiettivi correlati a tutte le missioni e i programmi del bilancio dello Stato, dei relativi indicatori di performance e degli analoghi indicatori previsti per il raggiungimento dei risultati. Le informazioni fornite nei suddetti documenti non sono dettagliate e in alcuni casi del tutto assenti e ciò in palese contrasto con quanto espressamente previsto dalla legge di contabilità;

l'articolo 01 del decreto legge n. 138 del 2011, relativo alla revisione integrale della spesa pubblica (*spending review*), non ha trovato applicazione concreta nel bilancio di previsione e nella Tabella n. 3, e ciò a significare che il Governo non sembra credere alle potenzialità insite nell'attuazione di tale disposizione. Le misure di attuazione della revisione integrale della spesa pubblica e di ristrutturazione della PA necessarie per ridurre costantemente la spesa corrente primaria, con relativa indicazione di precisi e predefiniti obiettivi annuali di riduzione, e di concorrere alla creazione di un significativo avanzo primario, pertanto, sono state rinviate al futuro. Analogamente, non si riscontrano tracce di un Piano industriale della pubblica amministrazione che prefiguri una situazione di maggiore efficienza e risparmio di risorse da parte della PA;

nel merito:

i tagli compiuti dal decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, che si aggiungono a quelli operati con il decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, hanno già colpito indiscriminatamente tutti i Ministeri. Particolarmente gravi appaiono quelli relativi al Ministero della Giustizia, perché operanti su una spesa complessiva già fortemente ridotta dalla manovra economica del dicembre 2010. Le riduzioni sono significative, e suscettibili di determinare un ulteriore forte decremento dello standard qualitativo dell'amministrazione della giustizia, rischiando di provocarne addirittura la paralisi;

con l'articolo 3 del disegno di legge di stabilità sono proposte le riduzioni alle voci di spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato, quantificate con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 settembre 2011, adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 138/2011 ai fini del conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica;

per quanto riguarda l'amministrazione della Giustizia si evidenziano rilevanti riduzioni delle dotazioni finanziarie rimodulabili pari a 273.280.000 di euro per l'anno 2012, 105.571.000 per l'anno 2013 e 132.105.000 per il 2014. Tali variazioni implicano una riduzione percentuale rispetto agli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente del 27 per cento nel 2012, del 10 per cento nel 2013 e del 13 per cento nel 2014. Nell'ambito della missione «Giustizia», che subisce le decurtazioni di spesa più consistenti, si registrano, pertanto, decurtazioni per un totale di 271.810 milioni di euro per l'anno 2012, 100.892 per l'anno 2013 e 131.221 per l'anno 2014. In particolare i programmi più colpiti risultano essere «Giustizia civile e penale» e «Amministrazione penitenziaria», che nel 2012 subiscono una riduzione percentuale rispetto agli stanziamenti di bilancio di oltre il 26 per cento;

rilevato che:

nella legge di bilancio per quanto concerne gli stanziamenti che insistono anche sullo stato di previsione del Ministero della giustizia (Tabella n. 5), non sono presenti interventi volti a colmare le carenze strutturali e di risorse umane del settore, ove si consideri che a tale missione sono ricondotti quattro programmi cruciali per la funzionalità della giustizia - e quindi anche per la sicurezza e la tutela dei diritti dei cittadini - come quelli dell'amministrazione penitenziaria, della giustizia civile e penale, della giustizia minorile e dell'edilizia giudiziaria, penitenziaria e minorile;

con riferimento allo stato di previsione del Ministero della giustizia occorre segnalare riduzioni significative al programma «Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi» all'interno della missione «Fondi da ripartire» per un totale di 180.775.160 di euro;

per quanto riguarda in particolare lo stanziamento complessivo per il programma «Amministrazione penitenziaria» è stato ridotto rispetto al 2008. Nell'ambito di tale riduzione si evidenzia, in stridente dissonanza

con la disperata situazione delle nostre carceri, in particolare quella, relativa allo stanziamento per il mantenimento, l'assistenza e la rieducazione dei detenuti; attività che invece sarebbe necessario rafforzare e promuovere, in quanto particolarmente rilevante ai fini della efficacia special-preventiva della pena e quindi della riduzione delle probabilità di recidiva;

la riduzione delle risorse stanziata in questi anni per il Ministero della giustizia non solo non consentirà di affrontare l'emergenza che caratterizza la situazione attuale del sistema penitenziario, ma aggraverà ulteriormente la condizione di sovraffollamento, disfunzionalità e disagio che si riscontra in molte delle carceri italiane, che ospitano un numero di persone di molto eccedente rispetto alla capienza regolamentare, con gravi rischi per l'incolumità e la sicurezza dei detenuti e degli stessi agenti di polizia penitenziaria che vi prestano servizio e che sono spesso chiamati a sedare manifestazioni di protesta suscettibili di degenerare in gravi episodi di violenza;

anche le dotazioni del programma «Giustizia minorile» hanno patito nel corso della legislatura in corso di significative riduzioni, che rischiano di paralizzare una funzione - quale quella appunto della tutela giurisdizionale dei minori - essenziale in una società democratica che voglia promuovere l'infanzia e l'adolescenza come valori prioritari. Va infine sottolineata l'assenza di qualsiasi fondo per gli interventi da attuarsi nei confronti dei minori tossicodipendenti, tossicofili, portatori di patologie psichiche già azzerati dalla precedente finanziaria;

per quanto riguarda lo stanziamento di cui all'articolo 135, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, finalizzato al finanziamento dei programmi per la prevenzione e la cura dell'AIDS e al recupero e reinserimento dei detenuti tossicodipendenti, di cui alla tabella C del presente disegno di legge di stabilità 2012, alla Missione «Giustizia - Amministrazione penitenziaria», si evince una rilevante e preoccupante decurtazione di 2,4 milioni di euro per l'anno 2012. Pertanto, rispetto ad un ammontare - a legislazione vigente - di 4,4 milioni di euro per il 2012, a seguito del presente taglio, le risorse si attesteranno per il medesimo anno 2012, a soli 2 milioni di euro;

rilevato inoltre che:

il comma 51 dell'articolo 4 della legge di stabilità riduce il termine di prescrizione del diritto al risarcimento del danno, derivante da mancato recepimento nell'ordinamento dello Stato di direttive o altri provvedimenti obbligatori comunitari, a cinque anni ed anticipa l'inizio della sua decorrenza; sul punto, peraltro, la consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea e, soprattutto, le più recenti decisioni della Corte di Cassazione hanno sancito che tali diritti soggiacciono alla prescrizione ordinaria decennale (*ex* articolo 2946 del codice civile) ed essa non inizia a decorrere sino a quando permane l'inadempimento dello Stato nei confronti dei titolari dei diritti comunitari lesi, in quanto tale condotta cagiona la permanenza dell'obbligo risarcitorio;

tale disposizione, ove venisse approvata, andrebbe a violare i principi costituzionali porrebbe lo Stato in posizione di contrasto con i trattati comunitari e le sentenze della Corte di Giustizia Europea, sulla mancata o ritardata attuazione degli impegni comunitari;«

considerato inoltre che:

ai proclami del Governo in tema di lotta al crimine organizzato hanno fatto riscontro una serie di tagli indiscriminati che hanno colpito le forze dell'ordine e gravemente compromesso la funzionalità dell'attività di contrasto al crimine, dando agli operatori di Polizia una sensazione di isolamento mai avuta prima, come dimostrano le sempre più frequenti proteste di piazza;

il disegno di legge di stabilità non prevede misure specifiche per l'ordine pubblico. Manca una proposta, seppure parziale, che faccia intravedere ai cittadini così come alle forze dell'ordine e a tutti gli operatori del comparto sicurezza che il Governo ha un concreto indirizzo politico per il miglioramento della sicurezza pubblica nel nostro Paese;

in controtendenza con questa esigenza, nell'ambito della legge di bilancio, i tagli operati dal Governo alla missione «Ordine pubblico e sicurezza» ammontano a circa 132 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per il 2011. Questa ulteriore riduzione delle risorse si va ad aggiungere ai tagli di circa 147 milioni di euro operati dalla legge di bilancio per il 2011 e di 398 milioni di euro operati dalla legge di bilancio per il 2011, confermando un trend avviato sin dall'inizio della legislatura, che non consente alle forze dell'ordine di svolgere i normali compiti di ordine pubblico;

la riduzione delle risorse colpisce pesantemente il programma «Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica» che subisce tagli per circa 73 milioni di euro, mentre per il programma «Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica», l'aumento degli stanziamenti di 40 milioni di euro non è certamente sufficiente a ripristinare le risorse pesantemente diminuite con la legge di bilancio per il 2011 che impose una riduzione pari a 124,88 milioni di euro, circa 40 per cento in meno rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2010;

tra le strutture maggiormente penalizzate in termini di risorse umane e professionali figura la direzione investigativa antimafia creata nei 1991 con la legge n. 410, creata al fine di allineare il sistema di contrasto italiano a modelli organizzativi già efficacemente collaudati in altri Paesi, dotando il nostro Paese di un organismo omologo a strutture investigative, quali FBI e BKA, con una forte vocazione al contrasto del crimine organizzato;

dalla data della sua creazione si è assistito ad una costante riduzione dei fondi passati dai 28 milioni di euro nel 2001 agli attuali 15 milioni di euro nel corrente anno, di cui 5 accordati in un secondo momento, ed attinti dal fondo «spese impreviste», non sufficienti neanche a pagare le spese correnti ed i contratti corso, stimate in 9 milioni di euro; in questo

contesto legge di stabilità, all'articolo 4 comma 21 dispone la soppressione del trattamento economico accessorio per il personale DIA mortificandone la specializzazione conseguita in questi anni di lotta alla mafia;

tali drastiche riduzioni operate nel corso della legislatura appaiono sconcertanti: esse non solo rendono già oggi più difficile il lavoro quotidiano del personale e peggiorano il complessivo stato delle strutture, ma sono suscettibili di pregiudicare fortemente le attività di contrasto alla criminalità (in particolare organizzata) e di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblici impedendo il celere ed effettivo accertamento dei reati e l'identificazione dei colpevoli, nonché la prevenzione dei delitti, in palese contraddizione con quanto promesso dalla maggioranza in campagna elettorale, nonché con quanto asserito dagli esponenti del Governo e della stessa maggioranza non solo in sede parlamentare o in contesti istituzionali, ma anche nell'ambito di dichiarazioni rese alla stampa;

tali interventi in aggiunta alle forti riduzioni di spesa previste per il Ministero della giustizia ostacoleranno in misura significativa la piena attuazione delle politiche per la sicurezza e il contrasto alla criminalità, impedendo il celere ed effettivo accertamento dei reati e l'identificazione dei colpevoli, nonché la prevenzione dei delitti, in palese contraddizione con quanto asserito dagli esponenti del Governo e della stessa maggioranza non solo in sede parlamentare o in contesti istituzionali, ma anche nell'ambito di dichiarazioni rese alla stampa;

rilevato inoltre che:

a compensazione dei drastici tagli subiti dal comparto giustizia negli ultimi tre anni si sarebbe dovuto procedere, come promesso dal Governo in più sedi, all'incremento e alla finalizzazione delle risorse che confluiscono nel Fondo Unico Giustizia (FUG) per assicurare il funzionamento e il potenziamento degli uffici giudiziari. Al contrario, non solo mancano tali previsioni, ma le «fantomatiche» risorse del FUG, quantificate nelle dichiarazioni dei Ministri al momento della sua istituzione in oltre un miliardo di euro, non sono ancora a disposizione

il Governo, infatti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 aprile 2010, con un provvedimento varato, quindi, ben due anni dopo l'istituzione del FUG, sulla base delle entrate affluite nell'esercizio 2009, ha determinato in 158 milioni di euro (ovvero il 25 per cento dei circa 632 disponibili) la quota delle risorse del Fondo unico giustizia da ripartire ai Ministeri. Nel frattempo, un decreto interministeriale ha già provveduto alla ripartizione dei 158 milioni di euro disponibili. Avendo il Ministero dell'economia, per il 2009, rinunciato alla sua quota, 79 milioni di euro sono stati assegnati al Ministero della giustizia ed altrettanti risultano assegnati al Ministero dell'interno;

del miliardo di euro di cui parlarono i ministri al momento della sua istituzione restano, quindi, soli 158 milioni di euro, di cui però non c'è ancora disponibilità;

tali disposizioni rischiano di aggravare ulteriormente la disfunzionalità che già oggi caratterizza i sistemi giudiziario e penitenziario e in generale l'amministrazione della giustizia nel nostro Paese;

il buon funzionamento del sistema giudiziario – oltre all'efficienza dell'azione delle forze dell'ordine cui vanno assicurati i mezzi indispensabili per il loro operato – è la risposta primaria alla domanda di giustizia e sicurezza dei cittadini e costituisce indispensabile condizione di promozione e garanzia del funzionamento del sistema economico e sociale nel suo complesso. L'efficienza del sistema giudiziario rappresenta una condizione essenziale per la promozione dello sviluppo economico del Paese, favorendone la competitività e l'attitudine ad attrarre investimenti internazionali, anche in virtù di procedure giurisdizionali capaci di garantire adeguatamente l'attuazione delle obbligazioni contrattuali;

per questi motivi,

esprime parere contrario.

## ORDINI DEL GIORNO ED EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2969

### G/2969/1/2/Tab. 5

DELLA MONICA, LI GOTTI, D'ALIA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI,  
D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, PERDUCA

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

in sede di esame dello stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno 2012 e per il triennio 2011-2013,

considerato che

in via generale:

il bilancio di previsione e la tabella n. 3 non consente ancora al Parlamento di svolgere adeguatamente un approfondito esame e una corretta valutazione degli obiettivi correlati a tutte le missioni e i programmi del bilancio dello Stato, dei relativi indicatori di performance e degli analoghi indicatori previsti per il raggiungimento dei risultati. Le informazioni fornite nei suddetti documenti non sono dettagliate e in alcuni casi del tutto assenti e ciò in palese contrasto con quanto espressamente previsto dalla legge di contabilità;

l'articolo 01 del decreto legge n. 138 del 2011, relativo alla revisione integrale della spesa pubblica (*spending review*), non ha trovato applicazione concreta nel Bilancio di previsione e nella Tabella n. 3, e ciò a significare che il Governo non sembra credere alle potenzialità insite nell'attuazione di tale disposizione. Le misure di attuazione della revisione integrale della spesa pubblica e di ristrutturazione della pubblica amministrazione necessarie per ridurre costantemente la spesa corrente primaria, con relativa indicazione di precisi e predefiniti obiettivi annuali di riduzione, e di concorrere alla creazione di un significativo avanzo primario, pertanto, sono state rinviate al futuro. Analogamente, non si riscontrano tracce di un Piano industriale della pubblica amministrazione che prefiguri una situazione di maggiore efficienza e risparmio di risorse da parte della pubblica amministrazione;

nel merito:

i tagli compiuti dal decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, che si aggiungono a quelli operati con il decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, hanno già colpito indiscriminatamente tutti i Ministeri. Particolarmente gravi appaiono quelli relativi al Ministero della giustizia, perché operanti su una spesa complessiva già fortemente ridotta dalla manovra economica

del dicembre 2010. Le riduzioni sono significative, e suscettibili di determinare un ulteriore forte decremento dello standard qualitativo dell'amministrazione della giustizia, rischiando di provocarne addirittura la paralisi;

con l'articolo 3 del disegno di legge di stabilità sono proposte le riduzioni alle voci di spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato, quantificate con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 settembre 2011, adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011 ai fini del conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica;

per quanto riguarda l'amministrazione della giustizia si evidenziano rilevanti riduzioni delle dotazioni finanziarie rimodulabili pari a 273.280.000 di euro per l'anno 2012, 105.571.000 per l'anno 2013 e 132.105.000 per il 2014. Tali variazioni implicano una riduzione percentuale rispetto agli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente del 27 per cento nel 2012, del 10 per cento nel 2013 e del 13 per cento nel 2014. Nell'ambito della missione «Giustizia», che subisce le decurtazioni di spesa più consistenti, si registrano, pertanto, decurtazioni per un totale di 271.810 milioni di euro per l'anno 2012, 100.892 per l'anno 2013 e 131.221 per l'anno 2014. In particolare i programmi più colpiti risultano essere «Giustizia civile e penale» e «Amministrazione penitenziaria», che nel 2012 subiscono una riduzione percentuale rispetto agli stanziamenti di bilancio di oltre il 26 per cento;

rilevato che:

nella legge di bilancio per quanto concerne gli stanziamenti che insistono anche sullo stato di previsione del Ministero della giustizia (Tabella n. 5), non sono presenti interventi volti a colmare le carenze strutturali e di risorse umane del settore, ove si consideri che a tale missione sono ricondotti quattro programmi cruciali per la funzionalità della giustizia - e quindi anche per la sicurezza e la tutela dei diritti dei cittadini - come quelli dell'amministrazione penitenziaria, della giustizia civile e penale, della giustizia minorile e dell'edilizia giudiziaria, penitenziaria e minorile;

con riferimento allo stato di previsione del Ministero della giustizia occorre segnalare riduzioni significative al programma «Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi» all'interno della missione «Fondi da ripartire» per un totale di 180.775.160 di euro;

per quanto riguarda in particolare lo stanziamento complessivo per il programma «Amministrazione penitenziaria» è stato ridotto rispetto al 2008. Nell'ambito di tale riduzione operata si evidenzia, in stridente dissonanza con la disperata situazione delle nostre carceri, in particolare quella, relativa allo stanziamento per il mantenimento, l'assistenza e la rieducazione dei detenuti; attività che, invece, sarebbe necessario rafforzare e promuovere, in quanto particolarmente rilevante ai fini della efficacia special-preventiva della pena e quindi della riduzione delle probabilità di recidiva;

la riduzione delle risorse stanziata in questi anni per il Ministero della giustizia non solo non consentirà di affrontare l'emergenza che caratterizza la situazione attuale del sistema penitenziario, ma aggraverà ulteriormente la condizione di sovraffollamento, disfunzionalità e disagio che si riscontra in molte delle carceri italiane, che ospitano un numero di persone di molto eccedente rispetto alla capienza regolamentare, con gravi rischi per l'incolumità e la sicurezza dei detenuti e degli stessi agenti di polizia penitenziaria che vi prestano servizio e che sono spesso chiamati a sedare manifestazioni di protesta suscettibili di degenerare in gravi episodi di violenza;

anche le dotazioni del programma «Giustizia minorile» hanno patito nel corso della legislatura in corso di significative riduzioni, che rischiano di paralizzare una funzione - quale quella appunto della tutela giurisdizionale dei minori - essenziale in una società democratica che voglia promuovere l'infanzia e l'adolescenza come valori prioritari. Va infine sottolineata l'assenza di qualsiasi fondo per gli interventi da attuarsi nei confronti dei minori tossicodipendenti, tossicofili, portatori di patologie psichiche già azzerati dalla precedente finanziaria;

per quanto riguarda lo stanziamento di cui all'articolo 135, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, finalizzato al finanziamento dei programmi per la prevenzione e la cura dell'AIDS e al recupero e reinserimento dei detenuti tossicodipendenti, di cui alla tabella C del presente disegno di legge di stabilità 2012, alla Missione «Giustizia - Amministrazione penitenziaria», si evince una rilevante e preoccupante decurtazione di 2,4 milioni di euro per l'anno 2012. Pertanto, rispetto ad un ammontare - a legislazione vigente - di 4,4 milioni di euro per il 2012, a seguito del presente taglio, le risorse si attesteranno per il medesimo anno 2012, a soli 2 milioni di euro;

rilevato inoltre che:

il comma 51 dell'articolo 4 della legge di stabilità riduce il termine di prescrizione del diritto al risarcimento del danno, derivante da mancato recepimento nell'ordinamento dello Stato di direttive o altri provvedimenti obbligatori comunitari, a cinque anni ed anticipa l'inizio della sua decorrenza; sul punto, peraltro, la consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia europea e, soprattutto, le più recenti decisioni della Corte di cassazione hanno sancito che tali diritti soggiacciono alla prescrizione ordinaria decennale (*ex* articolo 2946 del codice civile) ed essa non inizia a decorrere sino a quando permane l'inadempimento dello Stato nei confronti dei titolari dei diritti comunitari lesi, in quanto tale condotta cagiona la permanenza dell'obbligo risarcitorio;

tale disposizione, ove venisse approvata, andrebbe a violare i principi costituzionali porrebbe lo Stato in posizione di contrasto con i trattati comunitari e le sentenze della Corte di Giustizia Europea, sulla mancata o ritardata attuazione degli impegni comunitari;

considerato inoltre che:

ai proclami del Governo in tema di lotta al crimine organizzato hanno fatto riscontro una serie di tagli indiscriminati che hanno colpito le forze dell'ordine e gravemente compromesso la funzionalità dell'attività di contrasto al crimine, dando agli operatori di Polizia una sensazione di isolamento mai avuta prima, come dimostrano le sempre più frequenti proteste di piazza;

il disegno di legge di stabilità non prevede misure specifiche per l'ordine pubblico. Manca una proposta, seppure parziale, che faccia intravedere ai cittadini così come alle forze dell'ordine e a tutti gli operatori del comparto sicurezza che il Governo ha un concreto indirizzo politico per il miglioramento della sicurezza pubblica nel nostro Paese;

in controtendenza con questa esigenza, nell'ambito della legge di bilancio, i tagli operati dal Governo alla missione «Ordine pubblico e sicurezza» ammontano a circa 132 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per il 2011. Questa ulteriore riduzione delle risorse si va ad aggiungere ai tagli di circa 147 milioni di euro operati dalla legge di bilancio per il 2011 e di 398 milioni di euro operati dalla legge di bilancio per il 2011, confermando un trend avviato sin dall'inizio della legislatura, che non consente alle forze dell'ordine di svolgere i normali compiti di ordine pubblico;

la riduzione delle risorse colpisce pesantemente il programma «Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica» che subisce tagli per circa 73 milioni di euro, mentre per il programma «Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica», l'aumento degli stanziamenti di 40 milioni di euro non è certamente sufficiente a ripristinare le risorse pesantemente diminuite con la legge di bilancio per il 2011 che impose una riduzione pari a 124,88 milioni di euro, circa 40 per cento in meno rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2010;

tra le strutture maggiormente penalizzate in termini di risorse umane e professionali figura la direzione investigativa antimafia creata nel 1991 con la legge n. 410, creata al fine di allineare il sistema di contrasto italiano a modelli organizzativi già efficacemente collaudati in altri Paesi, dotando il nostro Paese di un organismo omologo a strutture investigative, quali FBI e BKA, con una forte vocazione al contrasto del crimine organizzato;

dalla data della sua creazione si è assistito ad una costante riduzione dei fondi passati dai 28 milioni di euro nel 2001 agli attuali 15 milioni di euro nel corrente anno, di cui 5 accordati in un secondo momento, ed attinti dal fondo «spese impreviste», non sufficienti neanche a pagare le spese correnti ed i contratti corso, stimate in 9 milioni di euro; in questo contesto la legge di stabilità, all'articolo 4 comma 21 dispone la soppressione del trattamento economico accessorio per il personale DIA mortificandone la specializzazione conseguita in questi anni di lotta alla mafia;

tali drastiche riduzioni operate nel corso della legislatura appaiono sconcertanti: esse non solo rendono già oggi più difficile il lavoro quotidiano del personale e peggiorano il complessivo stato delle strutture, ma sono suscettibili di pregiudicare fortemente le attività di contrasto alla criminalità (in particolare organizzata) e di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblici impedendo il celere ed effettivo accertamento dei reati e l'identificazione dei colpevoli, nonché la prevenzione dei delitti, in palese contraddizione con quanto promesso dalla maggioranza in campagna elettorale, nonché con quanto asserito dagli esponenti del Governo e della stessa maggioranza non solo in sede parlamentare o in contesti istituzionali, ma anche nell'ambito di dichiarazioni rese alla stampa;

tali interventi in aggiunta alle forti riduzioni di spesa previste per il Ministero della giustizia ostacoleranno in misura significativa la piena attuazione delle politiche per la sicurezza e il contrasto alla criminalità, impedendo il celere ed effettivo accertamento dei reati e l'identificazione dei colpevoli, nonché la prevenzione dei delitti, in palese contraddizione con quanto asserito dagli esponenti del Governo e della stessa maggioranza non solo in sede parlamentare o in contesti istituzionali, ma anche nell'ambito di dichiarazioni rese alla stampa;

sempre per la piena attuazione delle politiche per la sicurezza ed il contrasto alla criminalità è necessario dare finalmente seguito alla istituzione della banca dati nazionale del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA di cui alla Legge n. 30 giugno 2009, n. 85, di adesione al Trattato di Prum, trattandosi di strumenti attesi dagli operatori e utilissimi al fine di assicurare maggiore efficacia ed incisività alle indagini – ma ancora non attivi – a distanza di oltre due anni dalla approvazione della legge, nella perdurante attesa dei modesti finanziamenti necessari per garantire la funzionalità dei laboratori;

rilevato inoltre che:

a compensazione dei drastici tagli subiti dal comparto giustizia negli ultimi tre anni si sarebbe dovuto procedere, come promesso dal Governo in più sedi, all'incremento e alla finalizzazione delle risorse che confluiscono nel Fondo unico giustizia (FUG) per assicurare il funzionamento e il potenziamento degli uffici giudiziari. Al contrario, non solo mancano tali previsioni, ma le «fantomatiche» risorse del FUG, quantificate nelle dichiarazioni dei Ministri al momento della sua istituzione in oltre un miliardo di euro, non sono ancora a disposizione

il Governo, infatti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 aprile 2010, con un provvedimento varato, quindi, ben due anni dopo l'istituzione del FUG, sulla base delle entrate affluite nell'esercizio 2009, ha determinato in 158 milioni di euro (ovvero il 25 per cento dei circa 632 disponibili) la quota delle risorse del Fondo unico giustizia da ripartire ai Ministeri. Nel frattempo, un decreto interministeriale ha già provveduto alla ripartizione dei 158 milioni di euro disponibili. Avendo il Ministero dell'economia, per il 2009, rinunciato alla sua quota, 79 mi-

lioni di euro sono stati assegnati al Ministero della giustizia ed altrettanti risultano assegnati al Ministero dell'interno;

del miliardo di euro di cui parlarono i ministri al momento della sua istituzione restano, quindi, soli 158 milioni di euro (precisamente solo 79 per ciascuno dei due Ministeri - giustizia e interno), di cui però non c'è ancora disponibilità;

tali disposizioni rischiano di aggravare ulteriormente la disfunzionalità che già oggi caratterizza i sistemi giudiziario e penitenziario e in generale l'amministrazione della giustizia nel nostro Paese;

il buon funzionamento del sistema giudiziario, - oltre all'efficienza dell'azione delle forze dell'ordine cui vanno assicurati i mezzi indispensabili per il loro operato - è la risposta primaria alla domanda di giustizia e sicurezza dei cittadini e costituisce indispensabile condizione di promozione e garanzia del funzionamento del sistema economico e sociale nel suo complesso. l'efficienza del sistema giudiziario rappresenta una condizione essenziale per la promozione dello sviluppo economico del Paese, favorendone la competitività e l'attitudine ad attrarre investimenti internazionali, anche in virtù di procedure giurisdizionali capaci di garantire adeguatamente l'attuazione delle obbligazioni contrattuali;

valutata l'estrema necessità di reperire necessarie risorse finanziarie per salvaguardare i livelli retributivi degli operatori della giustizia e del settore carcerario, nonché per l'edilizia penitenziaria prevedendo, nel rispetto della normativa vigente, la realizzazione di nuove strutture solo ove necessario e, con priorità, l'ampliamento e l'ammodernamento di quelle esistenti che siano adattabili, assicurando anche l'attuazione dei piani e dei programmi a tal fine previsti da precedenti leggi finanziarie, in luogo del ricorso a procedure straordinarie in deroga alla normativa sugli appalti di lavori pubblici;

valutata la necessità di riequilibrare le risorse necessarie alla gestione del settore della giustizia, considerato che la giustizia versa in condizioni di emergenza e tale situazione condiziona lo sviluppo del Paese;

impegna il Governo:

a stanziare le risorse necessarie a reintegrare il finanziamento della missione giustizia ed a reperire le ulteriori risorse necessarie per avviare a soluzione i molti problemi e le gravi inefficienze che ancora caratterizzano l'amministrazione della giustizia nel nostro Paese;

ad implementare, in particolare, le risorse per il programma «Amministrazione penitenziaria», con specifico riguardo allo stanziamento per il mantenimento, l'assistenza e la rieducazione dei detenuti, attività che è necessario rafforzare e promuovere, in quanto, peraltro, particolarmente rilevanti ai fini della riduzione delle probabilità di recidiva;

a rendere noto in tempi rapidi:

l'effettivo ammontare del Fondo unico giustizia, delle somme effettivamente rese disponibili ed eventualmente utilizzate al fine di rendere trasparente la quantificazione e l'utilizzo delle risorse afferenti a tale

Fondo, in considerazione peraltro della dichiarata funzione compensativa dello stesso rispetto ai drammatici tagli operati in questa legislatura alla missione giustizia;

l'ammontare delle risorse confluite ad oggi nell'ulteriore apposito fondo istituito con il decreto legge n. 98 del 7 luglio 2007 (articolo 37, comma 10) nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per la realizzazione di interventi urgenti in materia di giustizia civile, amministrativa e tributaria, in cui dovrebbero confluire le maggiori entrate determinate con l'aumento dei contributi di giustizia previsto dalla medesima disposizione;

a reintegrare, altresì, le risorse necessarie al finanziamento della missione «Ordine pubblico e sicurezza» affinché non venga gravemente compromessa la funzionalità dell'attività di contrasto al crimine e più in generale la sicurezza pubblica nel nostro Paese;

a rivedere, in particolare, la decisione adottata in merito alla soppressione del trattamento economico accessorio per il personale DIA, che deve essere, invece, mantenuta in ragione della specializzazione conseguita in questi anni di lotta alla mafia da tale organismo e dei risultati conseguiti nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata che rischia in tal modo di essere fortemente pregiudicata;

a rivedere la previsione di cui al comma 51 dell'articolo 4 della legge di stabilità che riduce il termine di prescrizione del diritto al risarcimento del danno, derivante da mancato recepimento nell'ordinamento dello Stato di direttive o altri provvedimenti obbligatori comunitari, a cinque anni ed anticipa l'inizio della sua decorrenza, poiché tale disposizione, ove venisse approvata, andrebbe a violare i principi costituzionali e porrebbe lo Stato in posizione di contrasto con i trattati comunitari e le sentenze della Corte di Giustizia Europea, sulla mancata o ritardata attuazione degli impegni comunitari,

a reperire urgentemente le idonee risorse per dare finalmente seguito alla istituzione della banca dati nazionale del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA di cui alla Legge n. 30 giugno 2009, n. 85, di adesione al Trattato di Prum, trattandosi di strumenti attesi dagli operatori e utilissimi al fine di assicurare maggiore efficacia ed incisività alle indagini.

---

**EMENDAMENTI****Art. 5.****5.Tab.5.1.2**

DELLA MONICA, LI GOTTI, D'ALIA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI,  
D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, PERDUCA, SERRA

*Alla tabella 5, stato di previsione del Ministero della giustizia, missione: Fondi da ripartire, programma: 3.1 – Fondi da assegnare, apportare le seguenti variazioni:*

2012:

CP: – 1.000.000;

CS: – 1.000.000;

2013:

CP: – 1.000.000;

CS: – 1.000.000;

2014:

CP: – 1.000.000;

CS: – 1.000.000.

*Alla medesima Tabella 5, missione: Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche, programma: 2.1 – Indirizzo politico, apportare le seguenti variazioni:*

2012:

CP: – 1.500.000;

CS: – 1.500.000;

2013:

CP: – 1.500.000;

CS: – 1.500.000;

2014:

CP: – 1.500.000;

CS: – 1.500.000.

*Alla medesima Tabella 5, missione: Giustizia, programma: 1.1 – Amministrazione penitenziaria, apportare le seguenti variazioni:*

2012:

CP: + 2.500.000;

CS: + 2.500.000;

2013:

CP: + 2.500.000;

CS: + 2.500.000;

2014:

CP: + 2.500.000;

CS: + 2.500.000;

---

#### **5.Tab.5.2.2**

DELLA MONICA, LI GOTTI, D'ALIA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, PERDUCA, SERRA

*Alla tabella 5, stato di previsione del Ministero della Giustizia, missione: Fondi da ripartire, programma: 3.1 – Fondi da assegnare, apportare le seguenti variazioni:*

2012:

CP: – 1.000.000;

CS: – 1.000.000;

2013:

CP: – 1.000.000;

CS: – 1.000.000;

2014:

CP: – 1.000.000;

CS: – 1.000.000.

*Alla medesima Tabella 5, missione: Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche, programma: 2.1 – Indirizzo politico, apportare le seguenti variazioni:*

2012:

CP: – 1.500.000;

CS: – 1.500.000;

2013:

CP: – 1.500.000;

CS: – 1.500.000;

2014:

CP: – 1.500.000;

CS: – 1.500.000.

*Alla medesima Tabella 5, missione: Giustizia, programma: 1.3 – Giustizia minorile, apportare le seguenti variazioni:*

2012:

CP: + 2.500.000;

CS: + 2.500.000;

2013:

CP: + 2.500.000;

CS: + 2.500.000;

2014:

CP: + 2.500.000;

CS: + 2.500.000.

---

### **5.Tab.5.3.2**

DELLA MONICA, LI GOTTI, D'ALIA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, PERDUCA, SERRA

*Alla tabella 5, stato di previsione del Ministero della Giustizia, missione: Fondi da ripartire, programma: 3.1 – Fondi da assegnare, apportare le seguenti variazioni:*

2012:

CP: – 1.000.000;

CS: – 1.000.000;

2013:

CP: – 1.000.000;

CS: – 1.000.000;

2014:

CP: – 1.000.000;

CS: – 1.000.000.

*Alla medesima Tabella 5, missione: Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche, programma: 2.1 - Indirizzo politico, apportare le seguenti variazioni:*

2012:

CP: - 1.500.000;

CS: - 1.500.000;

2013:

CP: - 1.500.000;

CS: - 1.500.000;

2014:

CP: - 1.500.000;

CS: - 1.500.000.

*Alla medesima Tabella 5, missione: Giustizia, programma: 1.2 - Giustizia civile e penale, apportare le seguenti variazioni:*

2012:

CP: + 2.500.000;

CS: + 2.500.000;

2013:

CP: + 2.500.000;

CS: + 2.500.000;

2014:

CP: + 2.500.000;

CS: + 2.500.000.

---



