

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 2005 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2005-2007 E RELATIVA NOTA DI VARIAZIONI (nn. 3224 e 3224-bis)
(Approvato dalla Camera dei deputati)

**Stato di previsione del Ministero della giustizia
per l'anno finanziario 2005
(Tabelle 5 e 5-bis)**

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 2005) (n. 3223)
(Approvato dalla Camera dei deputati)

IN SEDE CONSULTIVA

2° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 24 NOVEMBRE 2004

Presidenza del presidente CARUSO Antonino

I N D I C E

(3224 e 3224-bis) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2005 e bilancio pluriennale per il triennio 2005-2007 e relativa Nota di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

(Tabelle 5 e 5-bis) Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2005

(3223) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005), approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto favorevole con osservazioni della 5^a Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento)

* PRESIDENTE, <i>f.f. relatore sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria</i>	Pag. 3, 4, 7 e <i>passim</i>
CASTELLI, <i>ministro della giustizia</i> 8, 11, 13 e <i>passim</i>
* CENTARO (FI)	3, 18
FASSONE (DS-U)	15
* LEGNINI (DS-U)	4, 6, 13 e <i>passim</i>
TIRELLI (LP)	11
ZANCAN (Verdi-U)	3, 4
ALLEGATO (<i>contiene i testi di seduta</i>)	21

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democratica e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

I lavori hanno inizio alle ore 15,10.

(3224 e 3224-bis) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2005 e bilancio pluriennale per il triennio 2005-2007 e relativa Nota di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

(Tabelle 5 e 5-bis) Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2005

(3223) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005), approvato dalla Camera dei deputati

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

PRESIDENTE, *f.f. relatore sulle tabelle 5 e 5-bis, per la parte di competenza, e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.* L'ordine del giorno reca , per il rapporto alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 3224 e 3224-bis (tabelle 5 e 5-bis, limitatamente alle parti di competenza) e 3223.

Riprendiamo l'esame congiunto, sospeso nella seduta di ieri.

Anche per questa seduta svolgerò la funzione di relatore, in sostituzione del senatore Grillotti.

Ricordo che nella seduta di ieri sono intervenuti il senatore Legnini e la senatrice Alberti Casellati, nonché, ma solo per richiedere precisazioni e chiarimenti, il senatore Zancan.

Ricordo che era fissato per le ore 12 di oggi il termine per la presentazione di emendamenti ed ordini del giorno. Comunico che è pervenuto un emendamento a firma del senatore Cavallaro; sono inoltre pervenuti alcuni ordini del giorno d'iniziativa di vari componenti la Commissione.

ZANCAN (*Verdi-U*). Signor Presidente, a nome dei senatori appartenenti ai Gruppi di opposizione, preannuncio che proporrò che la Commissione formuli un rapporto severamente critico. La mancata presentazione di proposte emendative è dovuta al fatto che ci è stato segnalato che non è possibile in questa sede procedere a modifiche in quanto il bilancio è già stato modificato.

CENTARO (*FI*). Probabilmente quello che il collega intende dire è che l'emendamento all'articolo 1, che fu approvato alla Camera e che fece saltare il quadro complessivo di riferimento delle tabelle, comporterà in Senato un reinserimento di quel quadro di riferimento di bilancio comportante gli spostamenti di importi conseguenti.

LEGNINI (*DS-U*). Non esattamente: l'informazione che noi abbiamo avuto è che in questa sede non sarebbe possibile emendare le tabelle nella parte in cui le stesse risulterebbero già modificate dall'altro ramo del Parlamento. Vi sarebbe una norma specifica della legge sulla contabilità, che francamente non ricordo a memoria, che precluderebbe in questa sede, e solo in questa sede, l'emendabilità delle tabelle, per cui ci riserviamo di presentare emendamenti in Commissione bilancio entro lunedì.

ZANCAN (*Verdi-U*). Comunque, signor Presidente, è forse opportuno, considerato che in questa sede è previsto il resoconto stenografico, che io faccia constatare quanto meno i punti essenziali della nostra proposta.

PRESIDENTE, *f.f. relatore sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Senatore Zancan, mi permetta di interromperla. Innanzi tutto, con riferimento a quanto affermava il senatore Legnini, preciso che la procedura dell'esame degli strumenti di bilancio e finanziaria in Commissione prevede che non siano presentabili in Commissione emendamenti alla legge finanziaria, che devono essere presentati direttamente alla Commissione bilancio e per i quali il termine credo sia in scadenza per la giornata di lunedì. Ciò non toglie che sia possibile, come del resto ha fatto il senatore Cavallaro, proporre emendamenti alle tabelle allegate al disegno di legge di bilancio. Lo avevo già precisato nella seduta di ieri, chiarendo che gli eventuali emendamenti avrebbero dovuto essere proposti con riferimento non ai singoli capitoli, ma alle unità previsionali di base.

Esaurita tale questione, senatore Zancan, accolgo volentieri l'idea di ascoltare l'illustrazione della proposta di rapporto a cui lei ha fatto cenno. Sarebbe tuttavia bene che tale proposta di rapporto fosse formalmente presentata.

ZANCAN (*Verdi-U*). Ne ho qui una copia, quindi la presento, signor Presidente.

PRESIDENTE, *f.f. relatore sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Il collega Calvi me ne ha fatto prevenire una copia. Poiché il senatore Calvi non è presente, devo assumere che la stessa proposta è formalmente presentata dal senatore Zancan.

ZANCAN (*Verdi-U*). Sì, signor Presidente, ed è sottoscritta da tutti i senatori dell'opposizione; ritengo pertanto indispensabile illustrarla nei suoi aspetti essenziali.

Signor Presidente, signor Ministro, noi partiamo dalla constatazione dell'estrema carenza di mezzi e di risorse destinate ai tribunali, alle procure, agli uffici notifiche e alle carceri italiane. Per quanto riguarda la situazione delle carceri italiane non posso non richiamarmi a quanto emerso

nel corso delle attività svolte dalla Commissione giustizia ormai in gran parte d'Italia. Sulle condizioni dei tribunali, delle procure e degli uffici notifiche non posso che ricordare che è sufficiente visitare i tribunali in una qualsiasi giornata di udienza per constatare come l'orario sia sommarmente ridotto perché non c'è personale per fare gli straordinari. Questo dà luogo non solo alle giuste proteste di tutti gli operatori ma anche alle richieste di efficienza che provengono dai cittadini.

La politica del Governo nel corso di tutta la legislatura si è limitata a dare risposte a queste legittime domande di giustizia efficiente provenienti dal Paese portando avanti le cosiddette riforme «a costo zero», dando luogo ad una iperproduzione legislativa il più delle volte schizofrenica, del tutto inopportuna e anche, spesso e volentieri, assicurativa di interessi particolari di membri del Governo ovvero della maggioranza. Abbiamo affermato in tutti i modi che la riforma dell'ordinamento giudiziario che ormai si avvia a definizione parlamentare non solo non è assolutamente in grado di risolvere le urgenze del settore giustizia, ma contiene addirittura una contraddizione sconcertante. Mi riferisco da un lato alla mancanza di fondi in grado di finanziare l'innovazione, dall'altra alle innovazioni stesse (il concorso per l'accesso alla magistratura, la sottoposizione a *test* psicoattitudinali, l'istituzione della Scuola superiore della magistratura, per fare qualche esempio) che certamente non sono a costo zero e per le quali non sappiamo dove si troveranno i fondi. Questo renderà di fatto inapplicabili le modifiche introdotte all'ordinamento giudiziario; non ce ne dogliamo, ovviamente, ma ci dogliamo del fatto che si siano persi tre o quattro anni per una vittoria inutile, meramente politica, che anzi è dannosa sul piano della maggiore efficienza del sistema giudiziario.

Come abbiamo visto ieri, le spese per il bilancio della giustizia si sono ridotte dall'1,7 all'1,6 per cento del rapporto spesa giustizia-spesa pubblica e non è neanche assicurata quella previsione di incremento sino al 2 per cento pure prevista all'interno di una manovra finanziaria molto sparsagnina o molto prudente con i servizi essenziali per i cittadini. Quindi, le previsioni assestate recano per il 2004 un importo globale di circa 7.828 milioni di euro mentre le previsioni per il 2005 sono pari a 7.111 milioni di euro. Tali importi confermano una riduzione degli stanziamenti per il Ministero della giustizia e ciò anche considerando la restituzione del debito alle Poste Italiane.

Pertanto, qual è la critica, la censura politica che l'opposizione all'unisono e con fermissima voce ritiene di muovere a questo Governo e a questa maggioranza? La preoccupazione di questa maggioranza e di questo Governo è nella tutela di interessi particolari di maggiorenti o potenti inquisiti che vogliono introdurre innovazioni che intimidiscono i giudici e sviliscono il principio di autonomia e di indipendenza dell'ordine giudiziario così come previsto dalla Corte costituzionale.

Quale riteniamo sia, a fronte di tanto drammatica situazione, la priorità nella allocazione possibile di risorse? In primo luogo il potenziamento dell'informatizzazione dei servizi, in particolare dei sistemi relativi al casellario giudiziale, al registro giudiziario e a quello generale, ai carichi

pendenti, alla banca dati; successivamente, la massima espansione di tempo utile per le udienze e, quindi, la idonea e adeguata corresponsione di straordinari al personale ausiliario e il pagamento delle attività di registrazione e trascrizione di dibattimenti; infine, l'attenzione alla tutela della salute dei detenuti.

Ieri sono state richiamate le problematiche legate alla mancanza di soldi per l'acquisto di farmaci per i detenuti; oggi vorrei richiamare in via specifica la mancanza di denaro per le cure dentistiche, anche se potrebbero farsi delle macabre ironie sul punto. Vi è poi necessità di una seria ed adeguata promozione di attività di formazione in funzione del reinserimento nella società degli stessi. Fra l'altro lei sa, signor Ministro, che vi è una *vexata quaestio* sulla cassa delle ammende; ormai si parla di 80 milioni di euro che dovrebbero essere destinati ad attività di formazione, di recupero dei detenuti.

Da ultimo, il sostegno allo sviluppo delle misure alternative alla detenzione, in particolare per i minorenni. Spiace doverlo dire, ma continuano a sussistere le detenzioni per i minorenni che si svolgono ancora nelle strutture che ho conosciuto – purtroppo – 40 anni fa, non come recluso ma come giovane professionista che assisteva anche dei minorenni. Per esempio, l'istituto penale minorile Ferrante Aporti è rimasto assolutamente identico a 40 anni fa.

La proposta di un rapporto severamente critico – vorrei che restasse a verbale – viene avanzata anche dai senatori Calvi, Ayala, Fassone, Legnini, Maritati, Zancan, Marino, Malabarba, Battisti, Marini, Biscardini, Pagliarulo, Cavallaro e Manzione.

LEGNINI (*DS-U*). Condivido *in toto* le considerazioni svolte dal senatore Zancan che peraltro, come da lui stesso riferito, costituiscono espressione unitaria della posizione dei gruppi di opposizione. Aggiungo soltanto che i dati certi, peraltro ben noti al Governo e al signor Ministro, dimostrano che la funzionalità del nostro sistema giudiziario dipendono anche dalla scarsità delle risorse (non solo, ma anche); sarebbero occorse e occorrerebbero maggiori risorse ma in realtà con questa manovra finanziaria si prevedono meno risorse effettive per il sistema giustizia. Tale considerazione è aggravata dal fatto che l'imminente entrata in vigore – anche se ci auguriamo ovviamente che ciò non avverrà – dell'ordinamento giudiziario comporterà spese aggiuntive.

Il Ministro ci dirà, con ogni probabilità, che quel provvedimento contiene già l'individuazione dei capitoli di spesa. Sta di fatto però che quei capitoli di spesa indicati nel disegno di legge di riforma dell'ordinamento giudiziario sono collocati all'interno dei saldi globali contenuti nel disegno di legge finanziaria che stiamo esaminando. Se si considera che i saldi sono, come si è già detto, inferiori a quelli dell'anno scorso, va da sé che le risorse effettivamente destinate al funzionamento della macchina giudiziaria e del sistema penitenziario sono destinate ad essere molto inferiori rispetto a quelle, pur insufficienti, dell'esercizio corrente e degli esercizi passati.

Le proposte che presentiamo nel rapporto di minoranza sono, peraltro, minimali perché tendono, con un impegno finanziario presumibile non eccezionale, a migliorare il funzionamento del sistema attraverso misure del tutto ragionevoli che la maggioranza e il Governo non possono non condividere.

PRESIDENTE, *f.f. relatore sulle tabelle 5 e 5-bis, per la parte di competenza, e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.* Dichiaro chiusa la discussione.

Senatore Legnini, il Ministro prenderà la parola fra poco e certamente, meglio di quanto non possa fare io, approfondirà il tema delle maggiori risorse. Credo, tuttavia, di poter anticipare – senza per questo spacciarmi per indovino – che il tema dello spreco delle risorse è poco ascrivibile alla struttura centrale del Ministero e alla responsabilità politica dello stesso; ulteriore argomento concerne il miglioramento dell'utilizzo delle risorse.

Intervenendo in sede di replica, respingo anzitutto le affermazioni contenute nella parte introduttiva della proposta illustrata dai senatori della opposizione. Con riferimento agli argomenti svolti dal senatore Zancan, voglio centrare l'attenzione sulle affermazioni tanto pesanti ed ingenerose, quanto destituite di qualsiasi oggettivo fondamento e desidero su questo essere molto puntuale. E' stato affermato che per questa maggioranza e per questo Governo la giustizia è solo il luogo ove tutelare gli interessi dei potenti inquisiti ed introdurre innovazioni che intimidiscano i magistrati. Questa affermazione trae presupposto da altra affermazione resa a titolo di premessa, con cui si è precisato che la spesa prevista nel bilancio per la giustizia è ridotta dall'1,7 all'1,6 per cento, con un differenziale tra le previsioni assestate per il 2004 di 7.828 milioni di euro, contro 7.111 milioni di euro. Non voglio dire che questo dato è falso, probabilmente è solo sbagliato, mal letto e quindi mal scritto: non si tratta di 7.111 milioni di euro ma di 7.470 milioni di euro.

Il punto centrale, tuttavia, è che la spesa prevista per il bilancio della giustizia è ridotta dall'1,7 all'1,6 per cento; questo è il dato vero ed oggettivo. Ma vediamo cosa è accaduto negli anni passati: nel 1997 (governava l'Ulivo, il centrosinistra) il rapporto tra le spese riservate alla giustizia e la spesa pubblica generale era dell'1,3 per cento. Negli anni 1998, 1999 e 2000 (governava l'Ulivo, il centro sinistra) lo sforzo considerevole praticato fu quello di portare questo rapporto dall'1,3 all'1,4 per cento. Nel periodo dal 2001 al 2004, governando la maggioranza di centrodestra ed essendo al Ministero della giustizia il senatore Castelli, questo 1,4 per cento è decollato, salendo all'1,7 per cento del 2004, e oggi si è riallineato all'1,6 per cento dopo il pagamento, senatore Zancan, come è stata consuetudine ed abitudine assunta da questo Governo, dei debiti contratti dal Governo precedente. Mi riferisco, grosso modo, ad una cifra pari ad un miliardo di euro per Poste Italiane: non si tratta di un debito di funzionamento, sono soldi incassati dall'erario e distratti a favore di altre spese a

fronte di un debito cinicamente contratto nei confronti di un soggetto specifico.

Questo è dunque il panorama su cui si appoggia il bilancio della giustizia. Certo, possiamo dire che di più si può fare. Ho letto un ordine del giorno del senatore Cavallaro che mi ha obbligato a fare conti complicatissimi in cui egli chiede che sia aumentato l'impegno riservato dallo Stato al Ministero della giustizia portandolo fino al 2 per cento del prodotto interno lordo. Ciò in realtà prefigura una posta di bilancio di 27.000 milioni di euro per tre anni. Quindi, vi è certamente la possibilità di svolgere il tema anche in maniera onirica, ma esistono dei dati oggettivi che sono quelli di cui prima ho detto e che non giustificano le parole poste a conclusione di tale proposta. La verità è che, pur in una condizione di ristrettezza economica generale, di non decollo dell'economia, di difficoltà di bilancio, la maggioranza di centrodestra e il Governo hanno mantenuto sostanzialmente inalterato, dopo averlo significativamente aumentato, il rapporto tra la spesa destinata al funzionamento della giustizia e la spesa generale occorrente per il funzionamento dello Stato, con l'ulteriore piccolo grande successo di avere risanato buchi di bilancio, di rilevantissimo importo, contratti dal precedente Governo nella precedente legislatura. Questo è quanto mi permetto di dire.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, onorevoli senatori, devo dire che sono deluso di questo dibattito (lo dico senza nessuna polemica). E' vero che un mio collega ha formulato una considerazione che condivido, cioè che molte volte per un politico mentire è una triste necessità, per cui posso capire che di fronte all'opinione pubblica o, quando si fa propaganda, si sia obbligati a mentire. Ma almeno in Commissione, soprattutto in una sede tecnica come quella dell'esame dei disegni di legge di bilancio e finanziaria ci si dovrebbe confrontare non su opinioni o magari su affermazioni verbali variamente interpretabili, ma sui numeri: almeno su quelli bisognerebbe avere la stessa base di partenza. Quindi, o l'opposizione mi dimostra che l'1,1 per cento è più dell'1,6, che l'1,3 è più dell'1,5, oppure non si riesce a capire come si possa affermare che le risorse sono diminuite piuttosto che aumentate. Mi pare infatti che la tabella letta dal Presidente lo dimostri sotto ogni punto di vista: in questi anni, soprattutto dal 2001 in cui si è passati dall'1,4 all'1,6 per cento del bilancio dello Stato, sia in termini relativi che in termini assoluti l'aumento è assolutamente significativo. Siamo passati da 6 miliardi di euro nel 2001 a 7 miliardi e 470 milioni nel 2005, quindi vi è stato aumento assolutamente significativo. Giocare sull'1,7 dell'anno scorso francamente mi sembra puerile; così come il Governo non si è mai vantato di avere raggiunto l'1,7 della spesa visto che sapevamo – e lo avevamo dichiarato – che c'era una partita straordinaria di 800 milioni di euro più volte evocata, allo stesso modo, con altrettanta onestà intellettuale, chiediamo che essa venga depurata dal computo proprio perché sappiamo tutti che è stata una spesa straordinaria. Quest'ultima, tra l'altro, ha avuto in ogni caso un effetto benefico perché quanto meno ci consentirà, nel caso in cui sia ne-

cessario, di accendere presso le Poste nuovi debiti che prima ovviamente non potevano essere accesi. E allora siamo passati dall'1,4 per cento della spesa del 2001 rispetto al bilancio dello Stato all'1,5 per cento del 2003, percentuale rimasta costante nel 2004, depurata degli 800 milioni come più volte abbiamo spiegato, per arrivare all'1,6 di oggi.

Ma c'è di più; farò ora una considerazione per chi è competente o quanto meno ha un'infarinatura sulle questioni di bilancio. Le economie sono un fatto molto importante perché danno la misura della capacità di spesa di un Ministero e quindi sostanzialmente della sua efficienza. Ricordo che gli stanziamenti di bilancio se non vengono spesi restano puramente figurativi. Ricordo che nel 2000, anno indubitabilmente della scorsa legislatura, le economie, cioè i soldi stanziati nei vari capitoli di bilancio non utilizzati dall'amministrazione della giustizia, sono ammontati a 494 milioni di euro, quasi 1.000 miliardi di vecchie lire. Questo è un indicatore di inefficienza del sistema, nel senso che pur avendo fondi disponibili, per poterli spendere è necessario attivare dei progetti, renderli operativi, spendere, dunque, quei fondi. Nel 2000 non sono stati spesi 494 milioni di euro, nel 2003 non sono stati spesi 105 milioni di euro, cioè quattro volte meno. Ciò significa che in due anni abbiamo aumentato di quattro volte l'efficienza del sistema. È un dato di cui vado molto orgoglioso perché dimostra che è stata impressa alla macchina dell'amministrazione una efficienza enormemente superiore a quella trovata al momento del nostro insediamento. Credo sia un dato da sottolineare: si è aumentato in termini assoluti la spesa ma soprattutto l'efficienza.

Si potrebbe chiedere allora per quale motivo vi siano delle sofferenze. È la verità e questa sarebbe una critica accettabile. Ciò si verifica sostanzialmente per due motivi: perché abbiamo trovato una macchina talmente inefficiente e in ritardo che ci vorranno anni per poterla adeguare ai livelli di efficienza europei ma, soprattutto, perché vi sono alcune spese che ancora oggi, per scarsa cultura manageriale o per questioni normative, sono completamente fuori controllo. Questo è il dato fondamentale.

Sono fuori controllo, perché – voglio precisarlo – vi sono questioni di carattere normativo e in alcuni casi di carattere costituzionale; mi riferisco, ad esempio, alle spese di giustizia e all'interno di queste ultime a quelle che oggi rappresentano una voce enormemente superiore rispetto alle altre, cioè le spese per intercettazioni, che stanno lievitando al ritmo del 100 per cento ogni due anni e hanno già raggiunto la cifra non indifferente di 700 miliardi di vecchie lire mentre due anni fa ammontavano a 350 miliardi. Di fronte ad esplosioni di questa natura non vi è politica di bilancio oculata che tenga e il Governo sta facendo quello che può. L'obiezione fondamentale che mi viene rivolta quando cerco di sensibilizzare i responsabili delle procure è fondata, addirittura, su un valore costituzionale contenuto nell'articolo 112 della Costituzione: costoro affermano che, sussistendo ai sensi dell'articolo 112 della Costituzione l'obbligatorietà dell'azione penale, non possono rinunciare a determinate intercettazioni quando hanno notizia di un reato. Stiamo cercando di sensibilizzare gli uffici affinché non si effettuino 60.000 intercettazioni per un'unica in-

dagine, come si è verificato; forse ne sarebbero state sufficienti anche 30.000, atteso che in Francia si procede a 17.000 intercettazioni l'anno per tutta la nazione. Stiamo poi cercando di intervenire sui costi delle intercettazioni che sono assolutamente fuori controllo. Ricordo che l'articolo 51 delle norme di applicazione del codice di procedura penale prevede che gli uffici giudiziari possono stipulare contratti con terzi senza preoccuparsi della sussistenza della relativa copertura. Ciò provoca eventi singolari: ad esempio, può accadere che un foglio di stenotipia per trascrizione, per l'acquisto dei quali si lamenta sempre la carenza dei fondi, in alcuni uffici costi 1 euro, in altri 6 euro. È chiaro che ci sono incongruenze che vanno assolutamente considerate.

Posso venire in aiuto all'opposizione muovendo una critica alla spesa di questo Dicastero, così come prefigurata nel disegno di legge di bilancio, secondo cui mentre oltre il 96 per cento delle previsioni di spesa è di parte corrente, soltanto il 4 per cento delle previsioni di spesa è in conto capitale. Il dato è chiaramente insoddisfacente ed è legato ad una serie di politiche pregresse, anche di questo Governo, che hanno portato all'attuale situazione evidentemente sbilanciata. Ricordo che le spese in conto capitale sono quelle che ci consentono di creare una macchina più efficiente. Preciso però che, pur essendo le previsioni di spesa in conto capitale insufficienti a finanziare interventi che sarebbero invece necessari per determinare un effettivo miglioramento del settore, questo dato deve essere sempre valutato nell'ottica più generale dell'azione di contenimento della spesa pubblica.

Per venire ad alcune sollecitazioni puntuali sollevate durante il dibattito circa i dati contabili, ribadisco quanto ho detto ieri, cioè che per valutare le spese di giustizia è necessario considerare che gli stanziamenti relativi nei documenti in esame sono suddivisi in due distinti capitali (1360 e 1362), mentre nel precedente bilancio erano accorpati nel solo capitolo 1360. Per valutare la variazione, quindi, è necessario tirare la somma. Si tratta di una questione assolutamente elementare e pertanto invito i senatori dell'opposizione a valutare i numeri oggettivi, dai quali poi ognuno può trarre le conclusioni che crede. E' chiaro che i 600 milioni previsti per l'anno scorso e i 602 milioni previsti per questo anno sono insufficienti stante l'esplosione della spesa. Questo problema non è imputabile all'attuale Governo anche se noi stiamo tentando di risolverlo (e di certo i Governi passati non ci sono riusciti); è chiaro che o riusciamo a risolverlo noi oppure anche il successivo Governo si troverà ad affrontarlo.

Sulla sanità penitenziaria, è vero che vi è una considerevole diminuzione della spesa, ma è anche vero che molto opportunamente la Camera dei deputati è intervenuta riducendo la considerevole diminuzione originariamente prevista del relativo stanziamento. Il Parlamento è intervenuto in modo opportuno e positivo riportando, attraverso l'emendamento approvato dalla maggioranza, i livelli a valori simili a quelli dello scorso bilancio.

Bisogna però ricordare che con il decreto legislativo n. 230 del 1999, voluto dalla maggioranza della scorsa legislatura, la competenza delle spese per la sanità penitenziaria è passato alle ASL (Aziende sanitarie locali). Pertanto, quando voi criticate il Ministero della giustizia sbagliate interlocutore. È vero che il Ministero della giustizia cerca di sopperire alle mancanze delle ASL però è anche vero che il primo interlocutore che dovrebbe garantire un adeguato servizio ai detenuti è l'ASL, proprio in virtù del decreto legislativo n. 230 del 1999 approvato nella scorsa legislatura. Quindi francamente non capisco l'atteggiamento dell'opposizione. Oltre tutto, in base al citato decreto legislativo, i fondi destinati alla medicina penitenziaria che prima figuravano nel bilancio della giustizia, essendo la competenza passata alle ASL, sono ora destinati alle ASL medesime: questo è logico perché al trasferimento di competenza deve seguire il trasferimento di fondi.

Va ricordato però che le stesse ASL sono spesso inadempienti, al punto che con alcune Regioni è stata stipulata una convenzione. Anche da questo punto di vista c'è una situazione in alcuni casi patologica che non è però da imputare al Ministero della giustizia. Ricordo che un detenuto costa mediamente quasi il doppio di un cittadino normale per quanto riguarda le spese mediche. Consentitemi una battuta: mi spiace se poi non riusciamo a fare in modo che tutti i detenuti abbiano una bocca come la signora Hunziker! Comunque so che in tantissimi istituti penitenziari vi sono attrezzatissimi studi odontoiatrici.

TIRELLI (LP). Qualcuno va apposta in galera.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Non so se accadano cose di questo genere, spero di no; in ogni caso – lo ripeto per sottolinearlo – un detenuto costa mediamente quasi il doppio di un cittadino normale per quanto riguarda le spese mediche. Ciò accade ovviamente per motivi oggettivi: se consideriamo i detenuti tossicodipendenti, quelli afflitti da sindrome HIV e quant'altro, è chiaro che la popolazione penitenziaria è ben diversa dalla popolazione normale in quanto a criticità. È ovvio che sia così, però è bene ricordarlo.

Ricordo comunque (è un dato che secondo me non viene sufficientemente sottolineato) che dovremmo cominciare ad uscire da questo stato di autoflagellazione per cui tutti, a cominciare dai magistrati, affermano che la giustizia è al disastro. Guardiamo i dati reali, che ciascuno poi può valutare naturalmente in modo diverso, come è del tutto legittimo. I dati ci dicono che ogni anno si scaricano sul sistema giudiziario italiano quasi 5 milioni di nuovi procedimenti tra civili e penali e molti dei provvedimenti civili che si scaricano sul sistema sono di poco conto, bagatellari. Le modifiche introdotte alla disciplina del contributo unificato sono legate in maniera secondaria a recuperare risorse, ma *in primis* a cercare di dissuadere coloro i quali hanno questioni che potrebbero risolvere diversamente dal rivolgersi alla giustizia. Ricordo infatti che in questi ultimi anni, specialmente in materia civile, i procedimenti sopravvenuti sono meno di

quelli esitati, per cui si è iniziato a smaltire il carico pregresso. Nel 2003 questo sforzo enorme è stato vanificato non da una minore efficienza della macchina della giustizia, ma da una impennata dei procedimenti sopravvenuti, legati soprattutto alle contravvenzioni. Rivolgersi a un giudice di pace non comporta alcuna spesa, quindi il soggetto a cui è stata elevata una contravvenzione si presenta dal giudice: se tutto va bene la multa viene tolta, se va male la situazione rimane immutata. Io non credo che questo sia un modo logico per accedere ai servizi dello Stato, considerando che la macchina della giustizia costa molto e si deve occupare evidentemente di questioni di maggior rilievo. Quindi da questa riforma dal contributo unificato il Governo si attende soprattutto un effetto deflazionistico. Tra l'altro voglio precisare che, per quanto riguarda gli scaglioni più alti, in realtà sono stati semplicemente ripristinati i vecchi importi. Ci siamo infatti accorti (ecco un'altra critica che si può fare a questo Governo) che per alcuni scaglioni abbiamo fatto pagare un terzo di quello che si pagava prima; quindi abbiamo rimediato ad un errore commesso in occasione del varo della nuova disciplina che aveva portato in alcuni casi a notevoli decrementi dell'onere economico da sostenere rispetto a quanto in precedenza dovuto al medesimo titolo.

La macchina della giustizia in questo momento dà una risposta a milioni di processi ogni anno. Siamo riusciti, ripeto, non soltanto a pareggiare il dato tra procedimenti sopravvenienti e procedimenti esitati, ma addirittura stavamo cominciando a smaltire l'arretrato; questo sforzo è stato però vanificato da un ulteriore incremento di procedimenti sopravvenienti. È chiaro che bisogna intervenire e il Governo lo sta facendo, forse in maniera inadeguata (questa è una critica accettabile, rimessa alla valutazione di ciascun senatore), sul piano delle risorse destinate, dell'efficienza; non bisogna confondere il mondo della magistratura con l'intero mondo della giustizia, che è composto anche dal personale amministrativo, dai magistrati, dal personale di polizia penitenziaria, dai detenuti, dagli uffici giudiziari e penitenziari. Sostanzialmente, quindi, i numeri stanno a dimostrare che le risorse sono state aumentate e non è vero che sono state diminuite; questo è un dato sul quale non sono possibili altre considerazioni.

In questo momento la discussione è inficiata da due elementi. Il primo è rappresentato da questo incidente dell'emendamento approvato dalla Camera, per cui siamo di fronte a tabelle di bilancio che non sono veritiere. Il secondo (è noto a tutti, è un dato di carattere politico) è rappresentato dal fatto che il Governo è impegnato a trovare risorse per addivenire ad un abbassamento dalle imposte. Quindi stiamo ragionando su dati che in qualche caso, in qualche voce, sono presumibilmente destinati ad essere rivisti. È nostro dovere, però, ragionare alla luce dei dati che in questo momento abbiamo a disposizione. Queste sono le considerazioni che mi sento di fare.

PRESIDENTE, *f.f. relatore sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. La ringrazio, signor Ministro.

Passiamo all'esame dell'emendamento presentato alle tabelle 5 e 5-bis.

LEGNINI (*DS-U*). Aggiungo la mia firma all'emendamento 2^a/5/Tab.5.1 e richiamo quanto già ampiamente esposto nel corso del dibattito dal senatore Zancan.

PRESIDENTE, *ff. relatore sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. L'emendamento 2^a/5/Tab.5.1, presentato dal senatore Cavallaro, propone interventi di compensazione algebrica tra le somme attribuite al centro di responsabilità Amministrazione penitenziaria, con riferimento alle unità previsionali di base 4.1.2.2 (Contributo ai comuni per la gestione delle carceri mandamentali) e 4.2.3.1 (Edilizia di servizio) e quelle del centro di responsabilità Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro, in relazione al funzionamento del Gabinetto stesso; del centro di responsabilità Affari di giustizia, in relazione al funzionamento dello stesso; e infine in relazione al Fondo unico da ripartire con riferimento agli investimenti per l'edilizia penitenziaria e giudiziaria.

Con questo emendamento sostanzialmente si propone di diminuire in maniera severa le risorse a disposizione del Gabinetto, che vengono abbassate di sette milioni di euro, quindi per il 15 per cento delle risorse destinate, per utilizzare l'importo liberatosi per l'incremento dei capitoli destinati agli investimenti di edilizia penitenziaria e giudiziaria per sei milioni di euro e all'edilizia di servizio per un milione di euro. La restante operazione che riguarda il centro di responsabilità Affari di giustizia per il funzionamento e il contributo ai comuni per la gestione delle carceri mandamentali ha valore estremamente inferiore, trattandosi rispettivamente di 370.000 euro in più e in meno; le due somme si pareggiano.

L'unico rilievo che devo fare è che la riduzione delle risorse disponibili per il Gabinetto è, come dicevo, pari al 15 per cento, a fronte di un incremento del 4 per cento delle risorse relative agli investimenti di edilizia penitenziaria e giudiziaria. Questo comporta due osservazioni: la prima è che una diminuzione così importante delle risorse per il funzionamento della struttura verticistica del Ministero non appare ragionevole; porla in essere sarebbe come voler costruire un contenitore senza avere a disposizione chi lo utilizza. La seconda osservazione concerne la sproporzione tra quanto viene tolto in termini di percentuale da una parte e quanto viene attribuito in termini percentuali all'altra: vale a dire che il danno severo apportato a chi perde risorse non è compensabile, sul piano logico, con il vantaggio modesto di chi riceve risorse.

Il parere del relatore è pertanto contrario all'emendamento.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Il parere del Governo sull'emendamento 2^a/5/Tab.5.1 è contrario perché le previsioni in esso contenuto potrebbero addirittura paralizzare l'attività del Gabinetto.

PRESIDENTE, *f.f. relatore sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Passiamo alla votazione.

(Il Presidente accerta la presenza del numero legale).

Metto ai voti l'emendamento 2^a/5/Tab.5.1, presentato dai senatori Cavallaro e Legnini.

Non è approvato.

Passiamo all'esame degli ordini del giorno presentati alle tabelle 5 e 5-bis, che si intendono illustrati.

Nell'ordine del giorno 0/3224/1/2^a-Tab.5 si «impegna il Governo: a predisporre un considerevole aumento delle risorse destinate a finanziare l'unità previsionale di base 3.2.3.3. relativa alla Informatica di servizio»; su questo punto consegno alla Commissione i relativi dati. Il valore assestato era di 47.700.000 euro per competenza, che il Governo nella propria proposta di bilancio aveva aumentato a 49.700.000 euro, prevedendo quindi un incremento di due milioni di euro. La Camera dei deputati è intervenuta diminuendo questo capitolo di circa 10.000.000 di euro e quindi il valore attuale risultante è di circa 38.000.000 di euro. Ho ricordato ciò solo per sottolineare il fatto che già vi è stato un percorso parlamentare in questa direzione non coerente con l'indirizzo del Governo, come inizialmente predisposto con la proposta di bilancio.

Nell'ordine del giorno 0/3224/2/2^a-Tab.5 il senatore Cavallaro, dopo aver sviluppato il catalogo delle difficoltà che appesantiscono il sistema giustizia, impegna il Governo «ad aumentare fino al 2 per cento delle spese del bilancio dello Stato per un periodo almeno triennale le risorse finanziarie a disposizione del Ministero della giustizia per consentire la redazione e realizzazione di un piano straordinario che preveda » una serie di interventi di per sé non censurabili e non criticabili, anzi da tutti condivisibili. Ricordo, però, che il PIL del Paese ad ottobre 2004 ammontava a 1.353.900.000.000 di euro; il due per cento di questo importo, se non ho sbagliato il difficilissimo calcolo, ammonta a circa 27 miliardi di euro per tre anni, quindi sostanzialmente si tratterebbe di una quadruplicazione delle risorse che da ultimo vengono assegnate al settore della giustizia. Vuol dire anche portare quel rapporto di cui abbiamo a lungo discusso tra spese per la giustizia e il bilancio dello Stato dall'1,6 al 5 per cento.

LEGNINI (*DS-U*). Probabilmente voleva riferirsi al rapporto spese giustizia-spesa pubblica. Almeno, così suppongo.

PRESIDENTE, *f.f. relatore sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Se è così può essere considerato un traguardo ambizioso e forse perseguibile; se invece, come è scritto nel testo, si tratta di aumentare fino al 2 per cento delle spese del bilancio dello Stato, questo ordine del giorno può essere solo definito onirico.

Non ho osservazioni da fare sugli altri ordini del giorno, di cui è primo firmatario il senatore Calvi, che sono condivisibili nelle loro finalità. Infatti condivido in linea generale quanto indicato negli ordini del giorno, che genericamente invitano a prevedere adeguati aumenti di risorse destinate a finanziare i capitoli di bilancio relativi al settore dell'ordinamento penitenziario e della giustizia minorile.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Per quanto riguarda l'ordine del giorno 0/3224/1/2^a-Tab.5, lo accolgo come raccomandazione, tenendo presente che l'informatizzazione del sistema è sempre uno dei punti fondamentali all'attenzione del Governo. In proposito ricordo che è partita la sperimentazione pratica in sette sedi giudiziarie del processo telematico, dal quale ci attendiamo veramente un decisivo passo in avanti sia nella qualità sia soprattutto nella rapidità del settore civile della giustizia.

Infine, sono disposto ad accogliere come raccomandazione gli ordini del giorno 0/3224/5/2^a-Tab.5 e 0/3224/6/2^a-Tab.5 a condizione che sia soppressa la parte relativa alle premesse. Infatti, non rientra nella possibilità del Ministro della giustizia il ripartire le risorse globali del bilancio dello Stato; pertanto, se gli ordini del giorno non saranno modificati dovrò esprimere parere contrario.

PRESIDENTE, *f.f. relatore sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. L'ordine del giorno 0/3224/1/2Tab.5 è stato accolto dal Governo come raccomandazione. I presentatori insistono per la votazione?

FASSONE (*DS-U*). No, signor Presidente.

Signor Presidente, accogliendo il suggerimento del Ministro, modifico gli ordini del giorno 0/3224/5/2^a-Tab.5 e 0/3224/6/2^a-Tab.5 riformulandoli negli ordini del giorno 0/3224/5/2^a-Tab.5 (testo 2) e 0/3224/6/2^a-Tab.5 (testo 2).

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Il Governo accoglie come raccomandazione gli ordini del giorno 0/3224/5/2^a-Tab.5 (testo 2) e 0/3224/6/2^a-Tab.5 (testo 2).

PRESIDENTE, *f.f. relatore sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. I presentatori insistono per la votazione di questi ordini del giorno?

FASSONE (*DS-U*). No, signor Presidente.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Per quanto riguarda l'ordine del giorno 0/3224/2/2^a-Tab.5, sull'aumento al 2 per cento delle spese del bilancio dello Stato delle risorse a disposizione del Ministero, sarei d'accordo entusiasticamente, ma credo che esuli delle competenze del Ministero della giustizia; sarebbe forse più utile presentarlo in Commissione

bilancio, perché la ripartizione delle risorse all'interno del bilancio dello Stato non è nella disponibilità di questo Ministro; pertanto in questa sede esprimo parere contrario.

Analoghe considerazioni valgono per gli ordini del giorno 0/3224/3/2^a-Tab.5 (che impegna il Governo ad elevare le dotazioni nel settore giustizia) e 0/3224/4/2^a-Tab.5; ricordo che il capitolo 1360 è già estremamente capiente e quindi non vi è possibilità alcuna da parte di questo Ministro di incrementarlo.

(Posti separatamente ai voti sono respinti gli ordini del giorno 0/3224/2/2 Tab.5, 0/3224/3/2^a-Tab.5 e 0/3224/4/2^a-Tab.5).

PRESIDENTE, *f.f. relatore sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria. L'esame degli emendamenti e degli ordini del giorno è così esaurito.*

Resta ora da conferire il mandato per il rapporto alla 5^a Commissione.

Propongo che la Commissione formuli un rapporto favorevole sui documenti di bilancio in titolo, con alcune precisazioni: a fronte di una generale condivisione della proposta in esame, l'invito a moltiplicare ogni sforzo per il conseguimento di maggiori risorse da destinare in particolare alla medicina penitenziaria, malgrado le precisazioni che oggi il Ministro ci ha fornito. L'intervento del Governo non deve solo essere quello di collettore di risorse ma deve soprattutto tendere alla normalizzazione del sistema attraverso un recupero di efficienza e di leale cooperazione da parte delle Regioni e la moltiplicazione di ogni sforzo, in generale con riferimento al trattamento penitenziario. Mi riferisco in particolare al mantenimento dell'impegno assunto già negli scorsi esercizi finanziari del rinnovamento delle logistiche sia penitenziarie sia giudiziarie, all'approfondimento dei nuovi modelli di *leasing*, al *project financing*, alla locazione; si tratta di interventi che possono costituire per questo Governo un contributo effettivo all'ammodernamento del Paese non solo con riferimento alle cose fatte, ma anche e soprattutto al modo di farle.

Infine, sempre su questo argomento, vi è la riconsiderazione del migliore utilizzo del sistema delle permuta non solo con riferimento ad interlocutori pubblici: spesso i Comuni e in genere gli enti locali sono destinatari di proposte di permuta di edifici dei quali hanno anche una scarsa capacità di utilizzo a fronte delle ristrettezze di bilancio che patiscono, mentre potrebbero essere considerate, in maniera trasparente e di evidenza pubblica, soluzioni di trasferimento di questi beni con corrispettivo a soggetti privati. Per quanto concerne il disegno di legge 3223, darei innanzitutto lettura dei tre punti su cui ho immaginato di articolare la proposta di rapporto, solo per verificare se agli stessi se ne devono aggiungere di ulteriori, se sono condivisi e come sono, eventualmente, condivisi dalla Commissione ed aprire dunque una discussione sui relativi argomenti.

Per quanto riguarda invece le parti di competenza del disegno di legge finanziaria propongo che la Commissione formuli un rapporto favo-

revoles nel presupposto che gli aumenti in materia di contributo unificato e l'introduzione dello stesso non incidano sulle categorie di affari sinora stabilite esenti indipendentemente dal loro valore. Il testo dell'articolo 38 potrebbe prestarsi ad equivoci nella parte in cui introduce il contributo unificato per la fascia minore, quella finora esente, nulla dicendo – anche se potrebbe con questo intendersi nulla facendo – con riferimento a tutta quella serie di affari su cui, con conquiste successive, siamo nel tempo riusciti a stabilire le gratuità del servizio: mi riferisco all'amministratore di sostegno ma anche all'interdizione, ai processi fra coniugi e quant'altro.

Propongo inoltre che il rapporto favorevole della Commissione venga reso a condizione che sia modificato l'articolo 38, comma 15, del disegno di legge finanziaria con l'introduzione di meccanismi di contrasto all'evasione fiscale, in materia di locazione o comodato di immobili che non incidano sugli atti negoziali che regolano gli stessi. Con riferimento alla questione che era stata sollevata su questo punto dal senatore Fassone nel corso della discussione di ieri (ancora scusandomi per la mia scarsa preparazione causata dal ruolo imprevisto di relatore che ho dovuto assumere). Ricordo che la Corte costituzionale con la sentenza n. 333 del 2001 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 7 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, seconda riforma della disciplina delle locazioni approvata nella scorsa legislatura, con la quale veniva stabilito che la possibilità di azione giudiziaria per i diritti derivati dai contratti di locazione fosse condizionata alla dimostrazione dell'adempimento fiscale. La Corte ha conclusivamente affermato che l'impedimento di carattere fiscale alla tutela giurisdizionale dei diritti introdotto dalla norma denunciata si pone in contrasto con l'articolo 24 della Costituzione, primo comma. Nel parere ho voluto utilizzare una formula generica per consentire a tutti i colleghi e a me di intervenire con una proposta contributiva alla Commissione bilancio nel termine prescritto per la presentazione degli emendamenti. La soluzione probabilmente non sarà quella prefigurata ieri dal senatore Fassone, che pure aveva trovato entusiasmi nei colleghi della 1a Commissione (nel presidente Pastore in particolare); in tutta evidenza, tuttavia, una soluzione andrà trovata perché se è vero che tutti condividiamo la volontà di perseguire l'evasione fiscale nel settore è altrettanto vero che tutti abbiamo convenuto sulla inaccettabilità di soluzioni che smontino il sistema dei contratti.

Infine, propongo che il rapporto favorevole contenga un invito a riconsiderare le prescrizioni contenute nell'articolo 19 nel senso di introdurre disposizioni tese ad abilitare livelli qualificati delle amministrazioni all'assunzione dei provvedimenti di estensione delle decisioni giurisdizionali aventi forza di giudicato preventivamente individuando limiti di spese in appositi fondi di riserva al fine di prevenire, in sede di autotutela, la proliferazione dei contenziosi e potenziali disparità di trattamento tra appartenenti al personale delle amministrazioni pubbliche. Ricordo che l'articolo 19 fa divieto alle amministrazioni pubbliche di estendere gli effetti di provvedimenti giurisdizionali aventi carattere di giudicato ad altri soggetti in parità di situazione. La norma ha evidentemente un contenuto vir-

tuoso e ragionevole; mi chiedo se possa essere individuata una via d'uscita dalla rigidità che la connota, individuando livelli dell'amministrazione qualificati che possano essere esentati da questo divieto e che possano agire proprio per operare all'opposto, al fine di evitare la proliferazione dei contenziosi, considerato che quest'ultima costituisce altro tipo di onere per lo Stato.

Questo è il senso della mia proposta di rapporto favorevole.

CENTARO (*FI*). Mi trovo d'accordo sulle altre questioni, ma non su quella relativa all'articolo 19 del disegno di legge finanziaria perché implica un impegno di spesa non trascurabile. Ricordo, tra l'altro, che con riferimento alle retribuzioni in magistratura si è verificato il fenomeno del cosiddetto galleggiamento, derivante da adeguamenti conseguenti a giudizio o reimmissione in ruolo dopo l'irrogazione di sanzioni disciplinari; adeguamenti che comportavano un avanzamento ulteriore della retribuzione per i pari grado dello stesso concorso o di concorsi precedenti o successivi, poi escluso per ragioni di carattere giuridico ma soprattutto economico. Se è pur vero che è giusto che, dopo una decisione giurisdizionale nei confronti di un appartenente ad una categoria, gli altri che si trovano nelle medesime condizioni pensino che debbano vedere affermato lo stesso principio, è altrettanto vero che ci sono limiti economici e conseguenze ulteriori non facilmente calcolabili.

Segnalo che in una delle norme del disegno di legge finanziaria compare una previsione già contenuta nella scorsa manovra di bilancio, poi soppressa anche in virtù di un mio emendamento, che prevede la possibilità di liquidazione, vendita, distruzione, di beni mobili sottoposti a sequestro, con possibilità di indennità parametrata sul valore di mercato del bene. Questa norma, anche se risponde a criteri di riduzione di spesa derivanti dal deposito dei beni mobili, colpisce il diritto del sequestrato di avere quel bene e non il *tantundem* perché quel bene comunque rappresenta un'entità non ragguagliabile al costo di mercato. Il valore di mercato di un'auto può consentire a volte l'acquisto solo di uno *scooter* e non più di un'auto, mentre quell'auto comporta un'utilità diversa; e comunque verrebbe leso il diritto a riavere quel bene. Attraverso l'*escamotage* di questo tipo di normativa, prima del provvedimento giurisdizionale di ablazione definitiva, si addiende a un'ablazione anticipata di fatto, che colpisce nettamente i diritti di colui che è vittima del sequestro e che potrebbe anche essere destinatario del rientro nel proprio patrimonio di quel bene.

LEGNINI (*DS-U*). Condivido le osservazioni formulate dal Presidente relatore sulla norma di cui all'articolo 38, comma 15, del disegno di legge finanziaria. Mi sembra che quella raccomandazione corrisponda alla finalità che la norma si proponeva ma imponga nel contempo una riformulazione *ex novo* della norma stessa, per cui ciascuno di noi potrà riflettere sulla questione e successivamente formalizzare emendamenti nelle sedi appropriate.

Per quanto riguarda invece la problematica dell'estensione del giudicato, come tutti sanno si tratta di una materia molto delicata. Se ho capito bene, la proposta tende a salvaguardare alcuni livelli di responsabilità istituzionale nell'ambito dei quali è possibile esercitare un potere discrezionale. Penso che sia possibile percorrere questa strada: ad esempio, si potrebbe prevedere la possibilità per il Dipartimento della funzione pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri di autorizzare volta per volta, con un provvedimento motivato, l'estensione o meno del giudicato. Ritengo che introdurre un divieto di estensione del giudicato sia del tutto irragionevole e porti agli effetti negativi a cui si è già fatto riferimento. D'altra parte, continuare a sostenere un'automatica estensione rappresenta una posizione non sempre giustificata. Preannuncio, quindi, che formalizzeremo una proposta per individuare un livello istituzionale che con una decisione ponderata autorizzi gli organi della pubblica amministrazione subordinati ad adottare anche in modo motivato i provvedimenti di estensione del giudicato, in modo tale che il cittadino, l'impiegato, il dipendente che avanza pretese in tal senso possa riscontrare l'eventuale motivo per cui non viene esteso il giudicato in suo favore.

In conclusione, ribadisco il nostro giudizio negativo sul complesso della manovra relativa al settore della giustizia, per le ragioni che abbiamo già espresso.

PRESIDENTE, *f.f. relatore sulle tabelle 5 e 5-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Sulla questione dell'estensione delle decisioni giurisdizionali credo che il Governo debba fare pace con se stesso, dato che perviene all'esame del Senato, con il consenso del sottosegretario Vietti, un disegno di legge che è stato approvato dalla Camera dei deputati sulla cui qualità e opportunità non voglio pronunciarmi in questo momento: sto parlando del cosiddetto provvedimento sulla *class action*, che da una parte riguarda la normalizzazione dell'accesso seriale alla tutela degli diritti. Dall'altra parte contiene però questa norma che è costruita in maniera apprezzabilmente prudente (condivido il secondo dei due rilievi svolti dal senatore Legnini), ma che a mio parere è affetta da un'assoluta rigidità, attestandosi sull'inaccettabilità preconcepita non solo dell'azione collettiva ma addirittura dell'azione seriale che viceversa nel nostro ordinamento è molto ben conosciuta. Quindi la proposta (che peraltro, al contrario della parte che riguarda i contratti di locazione, è formulata come un semplice invito a riconsiderare la questione) vuole essere l'indicazione di una via mediana tra queste due impostazioni.

Metto ai voti la proposta di conferirmi il mandato a redigere un rapporto alla 5^a Commissione nei termini illustrati dal senatore Zancan nel corso del dibattito.

Non è approvata.

Metto ai voti la proposta di conferirmi il mandato a redigere un rapporto favorevole con osservazioni alla 5^a Commissione sulle Tabelle 5 e

5-bis e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria nel senso da me precedentemente illustrato.

È approvata.

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

I lavori terminano alle ore 16,45.

ALLEGATO

**EMENDAMENTO E ORDINI DEL GIORNO
AL DISEGNO DI LEGGE N. 3224****EMENDAMENTO****Tabella 5****2^a/5/Tab.5.1**

CAVALLARO

Nello stato di previsione del Ministero della giustizia, alle unità previsionali di base sottoelencate, apportare le seguenti variazioni:

Centro di responsabilità: Amministrazione penitenziaria

4.1.2.2 – Contributo ai comuni per la gestione delle carceri mandamentali:

CP: + 370.000;

CS: + 370.000.

4.2.3.1 – Edilizia di servizio:

CP: + 1.000.000;

CS: + 1.000.000.

Centro di responsabilità: Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro

1.1.1.0 – Funzionamento

1.1.2.0

CP: – 7.000.000;

CS: – 7.000.000.

Centro di responsabilità: Affari di giustizia

2.1.1.0 – Funzionamento

CP: – 370.000;

CS: – 370.000.

1.2.3.3. – Fondo unico da ripartire – Investimenti edilizia penitenziaria e giudiziaria:

CP: + 6.000.000;

CS: + 6.000.000.

ORDINI DEL GIORNO

0/3224/1/2^a-Tab.5

CALVI, AYALA, BRUTTI Massimo, FASSONE, LEGNINI, MARITATI, ZANCAN

La 2^a Commissione permanente,

in sede di esame dello stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2005,

premesso che:

l'informatizzazione del processo, nonostante gli impegni assunti dal Ministro, appare ancora lontana dall'essere realizzata;

che nei capitoli di bilancio deputati a tale scopo gli impegni finanziari assunti dal Governo prevedono un incremento che, a parere dei presentatori, non consentirà neanche il prossimo anno di realizzare gli indispensabili valori di adeguamento della rete informatica della organizzazione giudiziaria,

impegna il Governo:

a predisporre un considerevole aumento delle risorse destinate a finanziare l'unità previsionale di base 3.2.3.3 relativa alla Informatica di servizio.

0/3224/2/2^a-Tab.5

CAVALLARO

La 2^a Commissione permanente,

in sede di esame del disegno di legge n. 3224 di approvazione del Bilancio annuale dello Stato,

rilevato che:

permane uno stato di gravissima disfunzione della giustizia civile, penale ed amministrativa soprattutto in relazione al numero dei procedimenti ed ai tempi lunghissimi oltre ogni media europea dalla trattazione fino alla definizione dei relativi procedimenti;

le riforme ordinamentali e processuali non sono da sole idonee a produrre effetti positivi sul ricordato gravissimo fenomeno che allontana fra l'altro gli investitori europei dal mercato nazionale;

occorrono invece robuste e significative misure di riorganizzazione della organizzazione giudiziaria, delle sue dotazioni informatiche ed infrastrutturali e di quelle strutturali ed immobiliari;

considerato inoltre che altra gravissima macchia della giustizia italiana è la situazione carceraria, per il sovraffollamento dei penitenziari, per le pessime condizioni di vita e per l'inadeguatezza delle strutture sanitarie, socio-assistenziali, riabilitative ed educative e per i carichi di lavoro del personale della polizia penitenziaria,

impegna il Governo:

ad aumentare fino al 2 per cento delle spese del Bilancio dello Stato per un periodo almeno triennale le risorse finanziarie a disposizione del Ministero della giustizia per consentire la redazione e realizzazione di un piano straordinario che preveda:

- a) nuovi investimenti nell'edilizia giudiziaria;
- b) nuovi investimenti nell'edilizia penitenziaria;
- c) informatizzazione in rete del sistema giudiziario italiano con modalità che consentano l'interattività ed il monitoraggio continuo dell'efficienza e dell'efficacia dei dati e dei risultati del sistema giudiziario italiano;
- d) la formazione e selezione di personale amministrativo, informatico, contabile e ausiliario della magistratura, con l'istituzione immediata della figura del *manager* giudiziario e dell'assistente del giudice;
- e) l'adozione di misure per il decentramento dell'organizzazione giudiziaria e la partecipazione democratica delle istituzioni locali e dei soggetti istituzionali partecipi dell'attività giurisdizionale all'organizzazione della giustizia;
- f) un riordino ed una qualificazione professionale speciale della magistratura onoraria per il completamento totale degli organici dei magistrati togati e per la loro formazione ed aggiornamento professionale e la periodica valutazione dei risultati della loro attività;
- g) la riforma dell'ordinamento e dell'organizzazione del Ministero della giustizia;
- h) l'adozione di misure di coordinamento in sede europea delle attività giurisdizionali e di indagine e per la internazionalizzazione della lotta alla criminalità con speciale riferimento alla criminalità organizzata, ai delitti contro la persona umana e la sua dignità ed al traffico delle sostanze stupefacenti,

impegna altresì il Governo:

a studiare meccanismi finanziari per la realizzazione degli obiettivi su indicati adottati con legge e secondo principi di trasparenza e, nel caso di utilizzazione di strutture societarie nella ricerca di possibili *partnership* private mediante procedure di evidenza pubblica ed in tale quadro

di nuovi strumenti finanziari utilizzare altresì il *leasing* mobiliare ed immobiliare ed altre forme di affidamenti in concessione, fermo restando il controllo pubblico sui requisiti e gli *standard* dei servizi da erogare.

0/3224/3/2^a-Tab.5

CALVI, AYALA, BRUTTI MASSIMO, FASSONE, LEGNINI, MARITATI, ZANCAN

La 2^a Commissione permanente,

in sede di esame dello stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2005,

premesso che:

la condizione dei tribunali, delle procure, degli uffici notifiche e delle carceri italiane è a dir poco disastrosa, stante le carenze, oramai divenute endemiche, di completamento degli organici dei magistrati, di mancanza di personale amministrativo ed ora di esaurimento delle dotazioni di beni strumentali allo svolgimento del lavoro quotidiano;

che tutti gli operatori denunciano ormai da anni questa condizione, senza che tuttavia l'Autorità preposta abbia saputo dare risposta alle sollecitazioni e alle richieste di efficienza provenienti sempre più spesso anche da semplici cittadini;

che in molte parti d'Italia la possibilità di celebrare processi o di condurre indagini è rimessa ormai alla buona volontà degli operatori, costretti a farsi carico a proprie spese degli incredibili vuoti di risorse;

che nel corso della legislatura il Ministro Guardasigilli ha creduto di poter dare risposte a queste legittime e pressanti richieste attraverso le riforme cosiddette a costo zero, con il solo risultato di ottenere una iperproduzione legislativa rivelatasi, il più delle volte, schizofrenica e del tutto inopportuna, se non dannosa;

che ad esempio la riforma dell'ordinamento giudiziario, attualmente al suo quarto passaggio parlamentare, non solo non sarà in grado di risolvere le urgenze vere del settore giustizia italiano ma contiene al suo interno una contraddizione lampante, dovuta anch'essa alla mancanza di fondi in grado di finanziare le riforme in essa contenute, quale ad esempio quella relativa al concorso per l'accesso alla magistratura, con riferimento ai test psico-attitudinali, o alla Scuola superiore della magistratura;

che la mancanza di specifici finanziamenti per la riforma dell'Ordinamento giudiziario comporterà una ulteriore riduzione delle dotazioni finanziarie del sistema giustizia, già colpito da tagli in misura ben superiore al limite del 2 per cento previsto dal Governo per gli incrementi di spesa (dopo molti anni rapporto Spesa giustizia/Spesa pubblica scende dall'1,7 per cento all'1,6 per cento,

impegna il Governo:

ad elevare le dotazioni del settore Giustizia, finanziando le dotazioni strumentali degli uffici periferici del Ministero della giustizia, a provvedere alla assunzione a tempo indeterminato di tutti i lavoratori precari del settore giustizia, a bandire nuovi concorsi per l'immissione in ruolo di magistrati e di personale amministrativo a completamento dei rispettivi organici, ed infine ad incentivare l'edilizia carceraria prima che la condizione, già al collasso, diventi ingovernabile.

0/3224/4/2^a-Tab.5

CALVI, AYALA, BRUTTI MASSIMO, FASSONE, LEGNINI, MARITATI, ZANCAN

La 2^a Commissione permanente,

in sede di esame dello stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2005,

premesso che:

le somme stanziare per il capitolo relativo alle spese di giustizia vengono ridotte per il terzo anno consecutivo, nonostante si siano già rivelate insufficienti a coprire le reali necessità e abbiano ingenerato un *deficit* quantificato, lo scorso anno, in complessivi 310 milioni di euro;

che, nonostante la creazione di apposito capitolo di spesa per le indennità ai giudici di pace, la lettura dei fondi destinati al capitolo 1360 denuncia comunque una grave inadeguatezza a far fronte alle reali necessità del settore giustizia;

che tra le voci di spesa ricomprese nel predetto capitolo figurano le indennità e le trasferte riconosciute ai funzionari, giudici popolari, periti, testimoni, custodi, ufficiali ed agenti addetti alle sezioni di polizia giudiziaria, che sono invariate da anni, tanto da aver ormai raggiunto un valore meramente simbolico;

che all'interno della medesima unità previsionale di base 2.1.2.1, al capitolo 1360, sono comprese voci – quali quella relativa all'ammissione al gratuito patrocinio, quella relativa all'accertamento dei reati e dei colpevoli – che, ove non adeguatamente finanziate, rendono vano il principio di obbligatorietà dell'azione penale, stravolgendo in maniera del tutto illegittima l'ordinamento costituzionale italiano e violando i principi del giusto processo e del diritto alla difesa costituzionalmente sanciti dagli articoli 24 e 111 della Costituzione,

impegna il Governo:

ad incrementare l'unità previsionale di base 2.1.2.1, ed in particolare il capitolo 1360 relativo alle spese di giustizia, prevedendo contempo-

ranamente il recupero delle somme stanziati dai fondi attribuiti al Gabinetto del Ministro e agli uffici alle sue dirette dipendenze.

0/3224/5/2^a-Tab.5

CALVI, AYALA, BRUTTI Massimo, FASSONE, LEGNINI, MARITATI, ZANCAN

La 2^a Commissione permanente,
in sede di esame dello stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2005,

premesso che:

la maggior parte degli istituti penitenziari vivono ormai da anni in condizioni di sovraffollamento e di degrado indecenti per un paese accreditato tra le prime dieci potenze economiche mondiali;

che sino ad ora il Governo non ha mostrato sensibilità su queste tematiche e che a più riprese il Ministro della giustizia ha mostrato di non conoscere le reali condizioni dei detenuti ed anzi di disprezzare l'opera di riabilitazione svolta dagli operatori penitenziari in ossequio ai principi contenuti nella nostra Carta costituzionale;

che i pochi e limitati interventi sino ad ora condotti non hanno in alcun modo migliorato le condizioni dei detenuti e degli operatori;

che a fronte di ciò, la legge di bilancio prevede una riduzione degli stanziamenti previsti per l'assistenza farmaceutica nelle carceri,

impegna il Governo:

a prevedere un adeguato aumento delle risorse destinate a finanziare i capitoli di bilancio relativi a tale settore dell'ordinamento penitenziario.

0/3224/5/2^a-Tab.5 (testo 2)

CALVI, AYALA, BRUTTI Massimo, FASSONE, LEGNINI, MARITATI, ZANCAN

La 2^a Commissione permanente,
in sede di esame dello stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2005,

impegna il Governo:

a prevedere un adeguato aumento delle risorse destinate a finanziare i capitoli di bilancio relativi a tale settore dell'ordinamento penitenziario.

0/3224/6/2^a-Tab.5

CALVI, AYALA, BRUTTI Massimo, FASSONE, LEGNINI, MARITATI, ZANCAN

La 2^a Commissione permanente,
in sede di esame dello stato di previsione del Ministero della giustizia
per l'anno finanziario 2005,

premesso che:

la giustizia minorile versa in un profondo stato di crisi, ancor più
preoccupante per la delicatezza degli interessi e dei soggetti coinvolti;

sino ad ora il Governo non ha mostrato sensibilità su queste tema-
tiche, limitandosi ad interventi isolati e non coordinati;

a fronte di ciò, la legge di bilancio prevede una riduzione degli
stanziamenti previsti per le spese di cassa del settore della giustizia
minorile,

impegna il Governo:

a prevedere un adeguato aumento delle risorse destinate a fi-
nanziare i capitoli di bilancio relativi al funzionamento della giustizia
minorile.

0/3224/6/2^a-Tab.5 (testo 2)

CALVI, AYALA, BRUTTI Massimo, FASSONE, LEGNINI, MARITATI, ZANCAN

La 2^a Commissione permanente,
in sede di esame dello stato di previsione del Ministero della giustizia
per l'anno finanziario 2005,

impegna il Governo:

a prevedere un adeguato aumento delle risorse destinate a fi-
nanziare i capitoli di bilancio relativi al funzionamento della giustizia
minorile.
