

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

**Doc. CCXLVII
n. 1**

RELAZIONE

SULLO STATO DELLE SPESE DI GIUSTIZIA

(Secondo semestre 2011 e primo semestre 2012)

*(Articolo 37, comma 16, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito,
con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111)*

Presentata dal Ministro della giustizia

(SEVERINO DI BENEDETTO)

—————
Comunicata alla Presidenza il 20 giugno 2012
—————



Ministero della Giustizia

Dipartimento per gli Affari di Giustizia

Prot.



Roma, 11 GIU. 2012

Al Sig. Capo di Gabinetto
Sede

OGGETTO:	RELAZIONE AL PARLAMENTO SULLO STATO DELLE SPESE DI GIUSTIZIA AI SENSI DELL'ART. 37, COMMA 16, DEL D.L. N. 98/2011, CONVERTITO NELLA LEGGE N. 111/2011.
-----------------	---

In risposta alla nota del 31/05/2012, prot. n. 19638.U, si trasmettono le informazioni richieste.

Riferimenti normativi

Con l'art. 37, comma 16, del D.L. n. 98/2011, convertito nella legge n. 111/2011, è stato previsto che a *“decorrere dall'anno 2012, il Ministro della giustizia presenta alle Camere, entro il mese di giugno, una relazione sullo stato delle spese di giustizia, che comprende anche un monitoraggio delle spese relative al semestre precedente”*

L'art., 37, comma 17, della legge citata dispone inoltre che se *“dalla relazione emerge che siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle risorse stanziare in bilancio per le spese di giustizia, con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è disposto l'incremento del contributo unificato di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, in misura tale da garantire l'integrale copertura delle spese dell'anno di riferimento e in misura comunque non superiore al cinquanta per cento”*.

Spesa di giustizia e capitoli di bilancio

La spesa di giustizia comprende le spese relative allo svolgimento del processo penale, le quali sono sempre anticipate dall'erario salvo l'eventuale recupero a carico del condannato, e le spese relative al processo civile quando la parte è ammessa al patrocinio a spese dello stato.

Ai fini del monitoraggio della spesa di giustizia e per una specifica allocazione della stessa, nel bilancio del Ministero della giustizia, sono stati previsti tre distinti capitoli (cap. 1360, 1362 e 1363).

- Sul cap. 1360 “*spese di giustizia ...*” vengono imputate la generalità delle spese processuali quali ad esempio, consulenti, periti, traduttori, custodi, difensori, giudici popolari, testimoni, trasferte per il compimento di atti processuali, e così via.
- Sul cap. 1363 “*spese di giustizia per l’intercettazione di conversazioni e comunicazioni*”, vengono imputate le spese per le intercettazioni telefoniche, telematiche ed ambientali.
- Il cap. 1362 accoglie, invece, la spesa relativa alle indennità spettanti alla magistratura onoraria (giudici di pace, giudici onorari aggregati, giudici onorari di tribunale e vice procuratori onorari).

spese di giustizia (cap. 1360)

ANNO 2011

Nell’anno 2011 lo stanziamento di bilancio del cap. 1360 “spese di giustizia” è di euro 451.113.230, mentre è stata sostenuta una spesa di circa 470 milioni di euro.

Dalla gestione finanziaria **dell’anno 2011** è pertanto emerso **un debito di circa 19 milioni di euro**.

Nel complesso, la spesa di giustizia del cap. 1360 (difensori, consulenti, custodi, interpreti, e così via) non ha mostrato particolari variazioni rispetto a quella riscontrata negli anni passati (nell’anno 2010 è stata sostenuta una spesa di circa 460 milioni).

La formazione di tale debito è ricollegabile alla circostanza che questa Amministrazione non può interferire con lo svolgimento dell’attività giurisdizionale per il cui esercizio gli uffici giudiziari sostengono delle spese, aventi natura obbligatoria, che non trovano la loro piena copertura negli ordinari stanziamenti di bilancio.

Il carattere obbligatorio della spesa di giustizia, i cui parametri di erogazione sono spesso regolati da norme di legge (es. patrocinio a spese dello Stato), fa sì che eventuali risparmi possano essere conseguiti soltanto con l’adozione di provvedimenti normativi che incidano su istituti ed attività previste a garanzia del procedimento giurisdizionale e dell’esercizio dell’azione penale.

Le principali spese che hanno concorso a formare il totale della spesa di giustizia dell’anno 2011 (cap. 1360), allo stato, possono essere di seguito così sintetizzate.

VOCI DI SPESA	spesa sostenuta per l’intero anno 2011
ausiliari del magistrato (consulenti, periti, traduttori, ecc.)	152.000.000
difensori di ufficio e di persone ammesse al patrocinio a spese dello Stato	165.000.000
spese per la notificazione di atti giudiziari (spese postali e trasferte a carico dell’Erario)	72.000.000
spese di custodia	26.000.000
pubblicazione sentenze	1.500.000
giudici popolari	3.500.000
altre spese (Irap, trasferte,	50.000.000

testimoni, spese straordinarie, ecc.	
totale	470.000.000

ANNO 2012

Nell'anno 2012 lo stanziamento di bilancio del cap. 1360 "spese di giustizia" è di euro 442.801.980 a fronte di una spesa presunta, che su base previsionale, può essere quantificata in circa 460 milioni di euro.

La spesa prevista per l'anno 2012 è stata quantificata monitorando i dati relativi alla spesa sostenuta dagli uffici giudiziari nel primo quadrimestre dell'anno in corso, tenendo altresì conto della spesa osservata negli ultimi due anni (2011 e 2010).

Per il primo quadrimestre dell'anno 2012 gli uffici giudiziari hanno sostenuto, come risulta dai dati allo stato comunicati dai funzionari delegati, **una spesa di circa 138 milioni di euro.**

Alla spesa rilevata nel primo quadrimestre dell'anno in corso (138 milioni di euro) va aggiunta la spesa quadrimestrale **di circa 24 milioni** che riguarda la notificazione degli atti giudiziari.

La spesa monitorata nel primo quadrimestre, raffrontata con quella riscontrata nei quadrimestri degli ultimi due anni, sembrerebbe essere la modalità più rispondente per verificare, entro il mese di giugno, in sede di presentazione della relazione al Parlamento, l'andamento della spesa di giustizia e se siano in procinto di verificarsi degli scostamenti rispetto alle risorse stanziare annualmente con la legge di bilancio.

Tuttavia, occorre evidenziare che la spesa di giustizia è una spesa variabile, condizionata dal numero di processi, dalla celerità con cui vengono effettuate le liquidazioni giudiziarie, nonché da parametri reddituali, come nel caso del patrocinio a spese dello Stato (il cui limite di reddito per l'ammissione deve essere aggiornato ogni due anni), con la conseguenza che non è possibile prevedere, con precisione, quella che potrà essere la spesa che verrà sostenuta in un dato anno.

Di seguito si indica il dato di spesa monitorato nel primo quadrimestre dell'anno 2012 raffrontato con quello rilevato nei periodi quadrimestrali degli anni 2011 e 2010.

Capitolo 1360 – I° quadrimestre anno 2012

	I° quadrimestre – spesa di giustizia rilevata presso gli uffici giudiziari e comunicata dai funzionari delegati.
anno 2012	138.000.000

Capitolo 1360 – I° quadrimestre anno 2012

	I° quadrimestre - spesa per la notificazione di atti giudiziari (convenzione stipulata dal Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria con poste Italiane spa in materia penale alla quale va aggiunta la spesa per la notificazione in materia civile compresi gli atti esenti con oneri a carico dell'Erario)
anno 2012	24.000.000

Capitolo 1360 anni 2011 e 2010

	I° quadrimestre	II° quadrimestre	III° quadrimestre	spesa di notificazione intero anno	SPESA TOTALE
--	-----------------	------------------	-------------------	------------------------------------	--------------

anno 2011	137.000.000	130.000.000	131.000.000	72.000.000	470.000.000
anno 2010	139.000.000	119.000.000	131.000.000	71.000.000	460.000.000

Di seguito si indica anche la spesa di giustizia complessiva (compresa la spesa relativa alla notificazione degli atti giudiziari) riferibile a periodi semestrali dell'anno 2011.

La spesa relativa a periodi semestrali è stata elaborata tenendo conto della rilevazione (semestrale) che viene condotta dalla Direzione Generale di Statistica sulle spese di giustizia iscritte nel registro delle spese pagate dall'Erario (Mod. 1/A/SG). Dai dati rilevati per l'anno 2011 (riferibili al cap. 1360) risulta che la spesa del primo semestre supera di circa 40 milioni quella del secondo.

La spesa del secondo semestre non può ritenersi pienamente indicativa dell'evoluzione della spesa annua in quanto, probabilmente, essa risente del rallentamento che subisce l'attività giudiziaria nel periodo feriale.

capitolo 1360	I° semestre	II° Semestre	SPESA TOTALE
anno 2011	255.000.000	215.000.000	470.000.000

spesa per l'intercettazione (cap. 1363)

ANNO 2011

Nell'anno 2011, la dotazione di bilancio del capitolo 1363 "*spese di giustizia per l'intercettazione di conversazioni e comunicazioni*" è pari a euro 249.801.120, mentre è stata sostenuta una spesa di circa 260 milioni di euro.

Nell'anno 2011 è emerso pertanto un **debito per spese di intercettazioni di circa 10 milioni**.

I dati in possesso, tuttavia, evidenziano una lieve flessione della spesa in questione che è passata dai 285/300 milioni di euro rilevati negli anni passati a circa 260 milioni di euro dell'anno 2011.

ANNO 2012

Per il primo quadrimestre dell'anno 2012 gli uffici giudiziari hanno sostenuto, come risulta dai dati allo stato comunicati dai funzionari delegati, **una spesa di circa 82 milioni di euro**.

Nell'anno 2012 lo stanziamento di bilancio del cap. 1363 è di euro 239.801.120 a fronte di una spesa presunta, che su base previsionale, può essere quantificata in circa 250 milioni di euro.

La previsione di spesa è stata quantificata sulla base della spesa monitorata nel primo quadrimestre dell'anno in corso, tenendo altresì conto del *trend* in diminuzione della spesa osservato negli ultimi due esercizi.

Anche per le intercettazioni, come per la generalità delle spese di giustizia, si deve tener presente che non è possibile prevedere, con precisione, quella che potrà essere la spesa di un dato anno in quanto detta tipologia di spesa è fortemente condizionata da imprevedibili esigenze processuali, nonché dai tempi con cui gli uffici giudiziari procedono alla liquidazione delle fatture (che avviene

con decreto del magistrato); attività questa che, tra l'altro, risente delle note carenze di personale che da anni affligge gli uffici giudiziari.

Di seguito si indica il dato di spesa monitorato nel primo quadrimestre dell'anno 2012 raffrontato con quello rilevato nei periodi quadrimestrali degli anni 2011 e 2010.

Capitolo 1363 – spesa per l'intercettazione

	I° quadrimestre	II° quadrimestre	III° quadrimestre	SPESA TOTALE
anno 2012	82.000.000			
anno 2011	82.000.000	75.000.000	103.000.000	260.000.000
anno 2010	92.000.000	83.000.000	110.000.000	285.000.000

Di seguito si indica anche la spesa di intercettazione riferibile a periodi semestrali dell'anno 2011. La spesa relativa a periodi semestrali è stata elaborata tenendo conto della rilevazione (semestrale) che viene condotta dalla Direzione Generale di Statistica sulle spese di intercettazione iscritte nel registro delle spese pagate dall'Erario (mod. 1/A/SG).

Capitolo 1363 – anno 2011

	I° semestre	II° Semestre	SPESA TOTALE
anno 2011	132.000.000	128.000.000	260.000.000

INDENNITÀ DA CORRISPONDERE ALLA MAGISTRATURA ONORARIA (CAP. 1362).

Nell'anno 2011 è stata riscontrata una spesa di circa 142 milioni di euro così distinta

capitolo 1362	spesa per l'intero anno 2011
giudici di pace	105.000.000
giudici onorari aggregati e giudici onorari di tribunale	15.000.000
vice procuratori onorari	22.000.000
TOTALE	142.000.000

La dotazione di bilancio dell'anno 2012 del cap. 1362 è di 145.718.734, mentre è prevista una spesa in linea con lo stanziamento di bilancio.

Per il cap. 1362, non si rilevano scostamenti rispetto alle risorse stanziato in bilancio.

REPERIMENTO DI RISORSE AGGIUNTIVE

La natura obbligatoria della spesa di giustizia, il cui ammontare è determinato dal numero dei processi e da parametri regolati da norme di legge (ad esempio come l'istituto del patrocinio a spese dello Stato per la cui ammissione è previsto un limite di reddito che viene aggiornato ogni due anni senza corrispondente incremento della dotazione di bilancio), sui quali questa amministrazione non può intervenire in via amministrativa, rende necessario assicurare la copertura finanziaria delle spese che verranno sostenute dagli uffici giudiziari per garantire lo svolgimento di attività previste a garanzia e tutela del procedimento giurisdizionale e per l'esercizio obbligatorio dell'azione penale.

Con il comma 10 dell'art. 37 del D.L. n. 98/2011 è stato previsto che *“il maggior gettito derivante dall'applicazione delle disposizioni di cui ai commi 6, 7 8 e 9 è versato all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnato ad apposito fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle Finanze, per la realizzazione di interventi urgenti in materia di giustizia civile... ..”*

Con il successivo comma 11 è stato inoltre previsto che con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con i Ministri dell'economia e della giustizia, è *“stabilita annualmente la ripartizione di una quota parte delle risorse confluite nel Fondo di cui al comma 10 tra la giustizia civile, amministrativa e tributaria. Per il primo anno un terzo di tale quota è destinato a livello nazionale, a spese di giustizia ivi comprese le nuove assunzione di personale di magistratura ordinaria, amministrativa e contabile,*”

Consegue, pertanto, che eventuali carenze delle dotazioni di bilancio, ove necessario, potrebbero essere fronteggiate attingendo anche dal maggior gettito del contributo unificato derivante dalla riforma introdotta con l'art. 37 del D.L. n. 98/2011.

Con l'art. 37, commi 16 e 17, del D.L. n. 98/2011, è stato, inoltre, previsto che a *“decorrere dall'anno 2012, il Ministro della giustizia presenta alle Camere, entro il mese di giugno, una relazione sullo stato delle spese di giustizia, che comprende anche un monitoraggio delle spese relative al semestre precedente”,* e che se *“dalla relazione emerge che siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle risorse stanziato in bilancio per le spese di giustizia, con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è disposto l'incremento del contributo unificato di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, in misura tale da garantire l'integrale copertura delle spese dell'anno di riferimento e in misura comunque non superiore al cinquanta per cento”.*

Avuto riguardo a quest'ultima modalità di copertura delle spese di giustizia, è da tener presente che detta disposizione risulta di difficile applicazione, in quanto, in corso d'anno, un eventuale aumento del contributo unificato spiegherebbe i suoi effetti, a regime, dall'esercizio successivo, vanificando di fatto la possibilità di fronteggiare con tempestività le esigenze di rifinanziamento dei capitoli afferenti le spese di giustizia.

Ferma restante la modalità di copertura prevista dal predetto art. 37 del D.L. n. 98/2011, per garantire il pagamento di spese di natura obbligatoria, in sede di assestamento del bilancio dello Stato per l'anno 2012, è stata proposta una variazione in aumento della dotazione di bilancio del cap. 1360 “spese di giustizia”, di 8 milioni di euro tendente a ripristinare almeno le risorse che sono state stanziato nel precedente esercizio (il cui accoglimento è soggetto all'esclusiva valutazione del Ministero dell'Economia).

Essendo spese obbligatorie, eventuali ulteriori integrazioni di fondi potranno essere richieste (in corso d'anno) con prelievo dal fondo di riserva per le spese obbligatorie di cui all'art. 26 della legge n. 196/09, da inoltrarsi al Ministero dell'Economia a firma dell'Onorevole Ministro (la richiesta di prelievo dal fondo di riserva per le spese obbligatoria, qualora venisse proposta, è soggetta all'esclusiva valutazione del Ministero dell'Economia).

Si segnala infine che con l'art. 2, comma 7, del D.L. n. 143/08 è stato previsto che, con D.P.C.M. (su proposta del Ministro dell'economia, di concerto con il Ministro della giustizia e dell'interno), sono stabilite le risorse intestate al Fondo Unico Giustizia da destinare, tra l'altro, al Ministero della Giustizia per assicurare il funzionamento e il potenziamento degli uffici giudiziari e degli altri servizi istituzionali.

Si fa infine presente che con la nota prot. n. 76295 del 31/05/2012, sono stati indicati possibili interventi diretti al contenimento della spesa di giustizia.

Il Capo del Dipartimento
Eugenio Selvaggi

