

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

RESOCONTO STENOGRAFICO

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 2001 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2002-2004
(n. 700)

**Stato di previsione del Ministero della giustizia
per l'anno finanziario 2002
(Tabella 5)**

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 2002) (n. 699)

IN SEDE CONSULTIVA

INDICE

MARTEDÌ 9 OTTOBRE 2001

(700) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2002 e bilancio pluriennale per il triennio 2002-2004

(Tabella 5) Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2002

(699) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (Antonino CARUSO - AN) . . . Pag. 5, 11
GRILLOTTI (AN), relatore sulla tabella 5 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria 6

MERCOLEDÌ 10 OTTOBRE 2001

(700) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2002 e bilancio pluriennale per il triennio 2002-2004

(Tabella 5) Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2002

(699) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (Antonino CARUSO - AN) Pag. 12, 14, 23
* BUCCIERO (AN) 14, 15
CALLEGARO (CCD-CDU:BF) 18
CALVI (DS-U) 15, 16, 17 e *passim*
CAVALLARO (Mar-DL-U) 21
* FASSONE (DS-U) 19
GRILLOTTI (AN), relatore sulla tabella 5 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria 12

GIOVEDÌ 11 OTTOBRE 2001

(Antimeridiana)

(700) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2002 e bilancio pluriennale per il triennio 2002-2004

(Tabella 5) Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2002

(699) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (Antonino CARUSO - AN) 24, 28, 31 e *passim*
* CALVI (DS-U) 26, 28, 30 e *passim*

N.B.: I testi di seduta sono riportati in allegato al Resoconto stenografico.

L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; CCD-CDU: Biancofiore: CCD-CDU:BF; Forza Italia: FI; Lega Nord Padania: LNP; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Gruppo per le autonomie: Aut; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territo-

CASTELLI, <i>ministro della giustizia</i>	Pag. 25, 27, 30 e <i>passim</i>
DALLA CHIESA (<i>Mar-DL-U</i>)	31, 45
GRILLOTTI (<i>AN</i>), <i>relatore sulla tabella 5 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria</i>	35
* ZANCAN (<i>Verdi-U</i>)	24, 26, 27 e <i>passim</i>

GIOVEDÌ 11 OTTOBRE 2001

(Pomeridiana)

(700) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2002 e bilancio pluriennale per il triennio 2002-2004

(Tabella 5) Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2002

(699) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)

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

PRESIDENTE (Antonino CARUSO - <i>AN</i>)	Pag. 46, 48, 49
* CALVI (<i>DS-U</i>)	46, 47
CASTELLI, <i>ministro della giustizia</i>	48, 49
DALLA CHIESA (<i>Mar-DL-U</i>)	47, 49
GRILLOTTI (<i>AN</i>), <i>relatore sulla tabella 5 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria</i>	47
<i>Allegato (contiene i testi di seduta)</i>	50

MARTEDÌ 9 OTTOBRE 2001

Presidenza del presidente Antonino CARUSO

I lavori hanno inizio alle ore 16,30.

(700) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2002 e bilancio pluriennale per il triennio 2002-2004

(Tabella 5) Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2002

(699) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2002 e bilancio pluriennale per il triennio 2002-2004» – Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2002 (tabella 5) – e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)».

Mi è stato chiesto di riassumere la procedura di esame dei documenti di bilancio, soprattutto con riferimento alla presentazione degli emendamenti. In linea di sintesi, il nostro compito in questa sede è quello di esaminare la tabella di nostra competenza del disegno di legge di bilancio, cioè quella che riguarda lo stato di previsione del Ministero della giustizia, in collegamento con le parti della legge finanziaria ad essa inerenti. Nel corso del nostro lavoro è poi prevista la possibilità di presentare ordini del giorno e di esaminare e votare emendamenti riferiti esclusivamente alle unità previsionali di base, non già ai capitoli; volontà emendative diverse, sia con riferimento al disegno di legge di bilancio che al disegno di legge finanziaria andranno invece rivolte alla 5^a Commissione permanente.

A conclusione del nostro lavoro sarà posto in votazione un rapporto che verrà successivamente trasmesso alla 5^a Commissione permanente.

Per qualsiasi ulteriore chiarimento, vi rimando al promemoria in distribuzione, redatto dalla segreteria della Commissione.

Ringraziando il Ministro della giustizia per la sua presenza, avverto che per tutta la durata dell'esame congiunto dei provvedimenti il senatore

Luigi Bobbio sarà sostituito dal senatore Grillotti, relatore designato sui disegni di legge nn. 699 e 700.

Prego il senatore Grillotti di riferire alla Commissione sulla tabella 5 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

GRILLOTTI, *relatore sulla tabella 5 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, lo stato di previsione del Ministero della giustizia al nostro esame, in conseguenza delle modifiche legislative intervenute in materia di struttura del bilancio, si presenta articolato in 44 unità previsionali di base o unità di voto, in quanto oggetto di approvazione parlamentare, e che rappresentano 230 capitoli, di cui si dà conto, come diceva il Presidente, a soli fini conoscitivi e non deliberativi nell'apposito Allegato tecnico per capitoli.

Le risorse ivi previste sono assegnate, ai fini della gestione, a cinque centri di responsabilità amministrativa che corrispondono ai Dipartimenti di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 55 del 6 marzo 2001, che ha delineato la nuova struttura organizzativa del Ministero, e che sono: Gabinetto del Ministro, Affari di giustizia, Organizzazione giudiziaria, Amministrazione penitenziaria e Giustizia minorile.

Le suddette unità di voto sono allocate all'interno della ripartizione della spesa di parte corrente (funzionamento, interventi, oneri comuni e trattamenti di quiescenza) e di conto capitale (investimenti); le funzioni-obiettivo esprimono poi le finalità che l'amministrazione intende perseguire. Può risultare di indubbio interesse l'apposito allegato n. 1 nel quale i dati contabili sono riepilogati per funzioni-obiettivo e centri di responsabilità, al fine di cogliere la relazione tra obiettivi e risorse impiegate.

Lo stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno 2002 prevede, per la parte di competenza, un quadro finanziario caratterizzato da 6.174.463.256 euro, di cui 5.852.849.862 di parte corrente e 321.613.393 in conto capitale. Il movimento di cassa ammonta a 6.229.400.752 euro e i residui a 1.161.625.026 euro.

Preliminarmente all'esame delle linee programmatiche per l'anno finanziario 2002 di ciascuno dei cinque dipartimenti, si pongono a raffronto le relative risorse previste con quelle del bilancio 2001. Se si fa riferimento alla disponibilità totale di risorse del Ministero prevista nel bilancio previsionale 2001 si può registrare un aumento dell'1,88 per cento; se invece si fa riferimento, come ovvio, al bilancio assestato si registra uno scostamento dell'1 per cento in meno sul totale. Questo ad indicare che nonostante i tempi di restrizione e di particolare difficoltà si è tentato di mantenere le disponibilità pregresse per la gestione di questo Ministero, essendo la giustizia e la sicurezza due dei capisaldi ai quali abbiamo voluto riferirci nella stesura dei documenti di programmazione economica. Si è cercato quindi di mantenere le disponibilità del contesto generale a un buon livello anche se, come dirò, non eccezionale per il momento in cui la giustizia versa.

Ciò posto, tra i cinque centri di responsabilità della tabella di bilancio n. 5, la spesa maggiore compete al Dipartimento dell'organizzazione giu-

diziaria, per ovvi motivi essendo quello che secondo il Ministero va potenziato in maniera più convinta. Tale Dipartimento è destinatario di 3.175 milioni di euro: di essi 3.016,5 milioni di euro sono di parte corrente (con un incremento di 241,5 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate del 2001) e 158,5 milioni di euro sono in conto capitale (con un incremento di 4,8 milioni rispetto alle previsioni assestate del 2001).

Molteplici motivazioni sono state addotte per giustificare il mancato rispetto della direttiva ad una riduzione del 10 per cento di alcuni capitoli di spesa corrente riguardanti consumi intermedi: in particolare, essa non è stata effettuata per ciò che attiene al funzionamento dei servizi indispensabili per lo svolgimento delle indagini processuali penali. Su questi ultimi hanno influito diversi fattori.

In primo luogo, le necessità connesse all'istituzione del giudice unico e dei tribunali metropolitani ed alla competenza penale dei giudici di pace; occorre in proposito ricordare che nella tabella F del disegno di legge finanziaria sussiste una previsione di spesa pluriennale (10,3 milioni di euro per il 2002; 23,2 milioni rispettivamente per il 2003 e per il 2004) che grava sul bilancio del Ministero dell'economia ma attiene ai mutui per manutenzione straordinaria degli uffici giudiziari.

In secondo luogo, la facoltà dei difensori di estrarre copia, ai sensi dell'articolo 415-*bis* del codice di procedura penale.

In terzo luogo, il protrarsi del sistema delle multivideoconferenze anche per il 2002. La spesa in conto capitale non è stata gravata da quest'ultimo costo, visto che la modalità prescelta è stata il noleggio e non l'acquisizione di beni, perché evidentemente si pensa che dovrebbe essere un intervento occasionale e quindi a mio avviso non prevedere un investimento specifico che si suppone non necessario. Quanto ai costi dei video-collegamenti tra uffici giudiziari e consigli dell'ordine degli avvocati, che contribuiscono al recupero dei tempi della giustizia civile, essi gravano in buona parte sulle parti (pur comportando un lieve ampliamento delle linee da installare a carico del Dipartimento).

Il Dipartimento, nella relazione, ha difeso la necessità del livello di spesa per trasferte e missioni dovute ad esigenze formative e concorsuali. Le spese per la gestione del personale non includono le assunzioni che si dovrebbero effettuare nel prossimo anno, mentre le retribuzioni unitarie sono state calcolate applicando un incremento del 3,216 per cento riferito alle misure vigenti al 1° gennaio 2000.

Va ricordato che l'articolo 9 del disegno di legge finanziaria, nel disciplinare i rinnovi contrattuali, prevede un'appostazione di spesa per il personale statale in regime pubblicistico, di cui all'articolo 3, comma 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (magistrati ordinari, amministrativi e contabili; avvocati e procuratori dello Stato; personale militare e delle Forze di polizia di Stato; personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia; dipendenti degli enti di alta vigilanza in materia di tutela del risparmio, in materia di esercizio della funzione creditizia, in materia valutaria, borsistica e per la tutela della concorrenza e del mercato).

Dalla lettura dei commi 2 e 5 dell'articolo 9 si arguisce che la magistratura, non essendo destinataria di alcuna specifica appostazione all'interno della finanziaria, concorre con gli avvocati e i procuratori dello Stato, il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia ed i dipendenti degli enti di alta vigilanza nella ripartizione di 28 milioni di euro per l'anno 2002 (pari alla differenza tra il totale della destinazione di 406,45 milioni di euro e 378,05 milioni di euro esclusivamente finalizzati per il personale militare e delle Forze di polizia), e in 52 milioni di euro per ciascuno degli anni 2003 e 2004 (pari alla differenza tra il totale della destinazione di 746,28 milioni di euro e 694,12 milioni di euro esclusivamente finalizzati per il personale militare e delle Forze di polizia).

Il comma 6 dello stesso articolo aggiunge che tali somme sono comprensive degli oneri contributivi ai fini previdenziali e dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) di cui al decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446: esse costituiscono l'importo complessivo massimo – di cui all'articolo 11, comma 3, lettera *h*), della legge 5 agosto 1978, n. 468 – destinato, in ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale, al rinnovo dei contratti del pubblico impiego ed alle modifiche del trattamento economico e normativo del personale dipendente da pubbliche amministrazioni non compreso nel regime contrattuale.

Il secondo centro di responsabilità della tabella 5 per ammontare previsto è il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, destinatario di 2.484,3 milioni di euro: 2.339 milioni di euro sono di parte corrente (con un decremento di 110,8 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate del 2001) e 145,3 milioni di euro in conto capitale (con un decremento di 29,9 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate del 2001).

Nella relazione il Dipartimento lamenta il superamento delle capacità ricettive degli istituti di pena, ma anche i costi derivanti dalla diversificazione dei trattamenti, dall'impegno di personale *extra moenia* e dall'obsolescenza del parco mezzi. I concorsi per rimediare al crescente fabbisogno di personale, sia di polizia penitenziaria che dei ruoli civili, sono in via di svolgimento.

Mentre per l'adeguamento delle strutture già esistenti il Dipartimento provvede con i fondi ordinari (che saranno destinati anche a soddisfare le nuove prescrizioni sui servizi igienici), le nuove strutture competono al programma di edilizia penitenziaria attuato con fondi del Ministero delle infrastrutture, di intesa con il Ministero della giustizia. In merito, sarebbe opportuno specificare cosa si intende per manutenzione ordinaria e straordinaria (mi domando, ad esempio, se l'ordinaria manutenzione comprende anche l'adeguamento ai nuovi livelli di *standard* che dovrebbero raggiungere le carceri), perché gli interventi straordinari rientrano nelle spese di investimento che non sono a carico del bilancio del Ministero della giustizia.

Nella relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia, resa il 13 gennaio all'inaugurazione dell'anno giudiziario 2001, l'allora Ministro dichiarò che esistevano 230 strutture penitenziarie (per una ca-

pienza complessiva di 36.030 uomini, 3.134 donne e 2.493 semiliberi) così suddivise: 114 case circondariali, 7 case circondariali-reclusione femminili, 50 case circondariali e case reclusioni, 2 case reclusioni e case circondariali, 24 case reclusioni, 6 ospedali psichiatrici giudiziari, 4 case circondariali tossicodipendenti, 2 case di lavoro, 7 sezioni case circondariali, 1 istituto per il regime di semilibertà, 3 magazzini vestiario, 9 scuole per il personale, 1 centro amministrativo.

Nell'ambito del programma di edilizia penitenziaria, di cui alla legge n. 1133 del 1971, 6 nuovi istituti risultano in corso di costruzione. Nell'anno 2000 è stato completato il nuovo carcere di Bollate, che «avrà una capienza ottimale di 800 detenuti, aumentabile a 1.220, con programmi di avanzata civiltà per quanto riguarda il trattamento dei detenuti». In tal senso si espresse la relazione del Procuratore generale della corte d'appello di Milano in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2001, ricordando che l'istituto, pur essendo stato presentato alle autorità ministeriali e cittadine nel novembre 2000, sarebbe stato di fatto aperto «nella prossima primavera», quindi nel corso del 2001.

Dall'apertura del nuovo istituto dovrebbe conseguire un effetto di decongestionamento del carcere di San Vittore, conforme allo spirito di alcune iniziative volte a ridisciplinare la presenza stessa degli istituti di pena nei centri urbani (ad esempio, l'atto Senato n. 645 recante: «Norme sull'edilizia carceraria nei centri urbani»).

Occorre, infine, ricordare che nel disegno di legge finanziaria si provvede a favore dell'edilizia penitenziaria. La tabella D per l'anno 2004 indica a tal fine, nella rubrica del Ministero delle infrastrutture, l'importo di 51,6 milioni di euro. Nella tabella F la previsione di spesa pluriennale per il completamento delle opere di edilizia penitenziaria e giudiziaria è stata fissata – a valere sul bilancio del Ministero delle infrastrutture – in 51,6 milioni di euro rispettivamente per il 2002 e per il 2003, mentre per il 2004 vi sono 327,9 milioni. Risulta effettuata una rimodulazione della relativa spesa, visto che nel 2002 si verifica un decremento di 142 milioni, nel 2003 un decremento di 134 milioni e nel 2004 un incremento di 276 milioni di euro. Si tratta di una rimodulazione dovuta, in quanto non essendo stati fatti a tempo debito gli interventi necessari, anche partendo da adesso il programma di investimenti non potrebbe essere ultimato entro il 2002 e molto probabilmente neanche entro il 2003. Infatti, dal momento che questo tipo di interventi non rientra nemmeno nella legge particolare sulle infrastrutture, dovranno essere seguite le procedure normali che, come tutti sanno, non sono così rapide e celeri.

I residui di stanziamento e gli impegni formali, al 30 giugno scorso, erano pari a 46,9 milioni di euro. Inoltre in tabella B vi sono accantonamenti per 20,6 milioni di euro per ciascuno degli anni 2002-2004, destinati all'edilizia penitenziaria. Quindi, dal punto di vista del conto capitale mi sembra che siano stati mantenuti gli impegni e le volontà di tutti di intervenire effettivamente sulle strutture penitenziarie e giudiziarie in modo da renderle meno obsolete e più funzionali anche come luoghi di lavoro. Sono del parere che un luogo di lavoro ben realizzato e funzionale

consenta di lavorare meglio e sicuramente di produrre di più e di aumentare la qualità del prodotto. Quindi tale impegno è da considerarsi vantaggioso.

Il terzo centro di responsabilità della tabella di bilancio n. 5, per ammontare previsto, è quello relativo al Dipartimento degli affari di giustizia, destinatario di 330,9 milioni di euro: di essi 330,4 milioni di euro sono di parte corrente (con un decremento di 168,4 milioni di euro rispetto all'assestato 2001) e 500.000 euro sono in conto capitale (con un incremento di 100.000 euro rispetto all'assestato 2001). Come vedete, si è fatto uno sforzo particolare di contenimento delle spese correnti, cercando di destinare maggiori risorse alle spese di investimento. È chiaro che le spese correnti nel quadro generale devono essere mantenute sotto controllo, anche per una questione di rispetto degli impegni europei relativamente al rapporto *deficit*-PIL. È pertanto assolutamente necessario realizzare un contenimento delle spese.

Istituito nell'anno in corso, il dipartimento in oggetto è destinato ad affrontare buona parte dell'onere di partecipazione ad attività e consessi internazionali in materia penale, anche a scopi di cooperazione internazionale: l'inadeguatezza delle risorse esistenti viene ulteriormente confermata dalle nuove funzioni attribuite alla struttura. Ad esempio, la liquidazione delle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo comporterà potenzialmente spese ingenti, visto che vi sono cause già decise nelle quali si versa già in fase di determinazione del *quantum debeatur*. Ad esempio, nella sentenza 5 gennaio 2000, causa n. 33202/96, caso *Beyeler*, il ricorrente contro le modalità di esercizio del diritto di prelazione sul dipinto «Il giardiniere» di Vincent Van Gogh, invoca il riconoscimento di una somma quanto meno pari agli 8.500.000 dollari riconosciutigli nel 1988 dalla Peggy Guggenheim Collection, anche se si ritiene che in questo caso particolare non possano sorgere difficoltà economiche o finanziarie per il Dipartimento, perché una sentenza, una volta emanata, diviene una spesa obbligatoria e quindi evidentemente vi si può far fronte anche al di fuori delle appostazioni originarie.

Per questo motivo andranno identificate meglio e valorizzate le «forme transattive per definire il contenzioso» che rientrano tra gli obiettivi dichiarati in relazione.

Il Dipartimento ha anche compiti di vigilanza, controllo e gestione del personale del notariato e degli archivi notarili. Occorre ricordare, in proposito, che annesso allo stato di previsione del Ministero della giustizia vi è quello dell'Amministrazione degli archivi notarili, che dal punto di vista economico non costituisce un problema in quanto presenta un quadro previsionale di entrate e spese in pareggio.

È in pareggio anche l'altro bilancio allegato alla tabella, quello relativo alla Cassa delle ammende, con una somma complessiva di 77,6 milioni di euro di entrate stimate.

Il quarto centro di responsabilità della tabella di bilancio n. 5, per ammontare previsto, è quello relativo al Dipartimento della giustizia minore, destinatario di 136,2 milioni di euro: di essi 119,4 milioni di euro

sono di parte corrente (con un incremento dello 0,1 rispetto alle previsioni assestate del 2001) e 16,8 sono in conto capitale (pari alle previsioni assestate del 2001). Le spese di funzionamento occupano gran parte delle previsioni, che contemplanò un aggravio per i correttivi da apportare al sistema penale minorile (e le loro ricadute sulle strutture immobiliari).

Il quinto centro di responsabilità della tabella di bilancio n. 5, per ammontare previsto, è quello relativo al Gabinetto e agli uffici a diretta collaborazione col Ministro, destinatario di 48,1 milioni di euro: di essi 47,6 milioni di euro sono di parte corrente e 0,5 sono in conto capitale.

Giova infine sottolineare che anche per il bilancio all'esame resta immutata la caratteristica di estrema rigidità delle previsioni; infatti, quando la spesa corrente riguarda il 70-80 per cento del totale, si tratta evidentemente di un bilancio rigido, trattandosi di impegni obbligatori ai quali occorre assolutamente far fronte. Ciò purtroppo rende molto limitata la sfera discrezionale di spesa del Ministero e del Ministro.

Del pari risulta significativo che il 77 per cento del totale delle previsioni di spesa sono riservate al funzionamento dell'Amministrazione (personale, beni e servizi e informatica di servizio).

In presenza di parametri siffatti occorre evidentemente compiere uno sforzo per prevedere investimenti di miglioramento strutturale, cercando di limitare le spese correnti, anche nel rispetto degli impegni assunti a livello internazionale.

PRESIDENTE. Atteso il concomitante inizio dei lavori dell'Assemblea, invito il relatore a riprendere la propria relazione, con particolare riguardo al disegno di legge finanziaria, nella seduta di domani.

Rinvio il seguito dell'esame congiunto ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,55.

MERCOLEDÌ 10 OTTOBRE 2001

Presidenza del presidente Antonino CARUSO

I lavori hanno inizio alle ore 9,40.

(700) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2002 e bilancio pluriennale per il triennio 2002-2004

(Tabella 5) Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2002

(699) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, del disegno di legge n. 700 (tabella 5) e del disegno di legge n. 699.

Riprendiamo l'esame congiunto sospeso nella seduta di ieri.

Prego il relatore, senatore Grillotti, di completare la sua relazione sulla tabella 5 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

GRILLOTTI, *relatore sulla tabella 5 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.* Signor Presidente, nel proseguire la mia relazione sui provvedimenti di bilancio, vorrei oggi svolgere alcune considerazioni sul disegno di legge finanziaria, sia per la parte normativa che per la parte tabellare.

Per quanto riguarda la parte normativa, vorrei innanzi tutto segnalare il comma 4 dell'articolo 9, cui si è già fatto cenno, con il quale, in aggiunta agli oneri a carico del bilancio dello Stato per il rinnovo della contrattazione collettiva nazionale, sono stanziati ulteriori 274 milioni di euro per il 2002 e 480 milioni di euro a decorrere dal 2003, da destinare al trattamento accessorio dei Corpi di polizia e delle Forze armate impiegate direttamente in operazioni di contrasto alla criminalità organizzata e di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, che presentano un elevato grado di rischio in considerazione dei pericoli cui sono esposti.

Sempre in tema di disposizioni per il personale, l'articolo 12, ai fini del contenimento della spesa, dispone il divieto di nuove assunzioni per le amministrazioni dello Stato, ad eccezione delle Forze armate, dei Corpi di

polizia, del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco. Si tratta di una norma abbastanza significativa e da condividere nell'ambito del contrasto alla criminalità, anche in considerazione della situazione internazionale, anche se, a mio parere, il blocco delle assunzioni nell'ambito della giustizia – eccetto i Corpi specificamente indicati come deroganti a questa norma – andrà applicato con molta circospezione.

Il comma 8 dell'articolo 18 sottrae ad esecuzione forzata le somme spettanti agli enti locali destinatari delle addizionali comunali e provinciali IRPEF, disponibili sulle contabilità speciali del Ministero dell'interno. È infatti accaduto che l'esecuzione forzata presso enti terzi è stata qualche volta indirizzata nei confronti del Ministero, creando complicazioni inutili. Con questa norma si vuole semplicemente evitare che in alcuni casi il Ministero sia chiamato in causa per conto di tali enti.

Per quanto riguarda i procedimenti di sequestro amministrativo e di confisca dei beni mobili registrati, l'articolo 34 prevede poi: l'emanazione di un regolamento che dovrebbe rendere possibile la vendita anche prima del provvedimento definitivo di confisca; modalità alternative alla restituzione del bene al proprietario; semplificazione dei procedimenti di sequestro; alienazione o distruzione dei veicoli confiscati, nonché semplificazione del procedimento sanzionatorio degli illeciti in materia di circolazione stradale. Questa norma mira, in primo luogo, ad evitare numerosi problemi di gestione e stoccaggio degli autoveicoli, in attesa della conclusione delle procedure amministrative di cui sopra; la sua *ratio* è dunque quella di semplificare e razionalizzare le procedure in oggetto, contenendone i costi e accelerandone i tempi.

Per quanto riguarda le tabelle A e B occorre rilevare che le stesse contengono il vero e proprio programma di spesa del Ministero, nel senso che gli accantonamenti ivi previsti indicano il finanziamento dei provvedimenti legislativi che si prevede possano essere approvati per il triennio 2002-2004. Si tratta pertanto di tetti massimi al di sopra dei quali non è consentito andare.

Nella tabella A sono previsti rispettivamente, per ciascuno degli anni del triennio 2002-2004, 10,3, 15,8 e 21 milioni di euro, che, secondo la relazione governativa, sono diretti a interventi per il rilancio dell'economia ed a interventi vari. A tale riguardo sarebbe opportuno che il Ministro fornisse una specificazione più dettagliata delle finalità cui sono destinate queste cifre.

Per quanto riguarda invece il conto capitale, la tabella B risulta molto più esplicita, poiché in essa si afferma espressamente che le somme indicate (pari a 20,6 milioni di euro per ciascuno degli anni del triennio 2002-2004) sono destinate effettivamente all'edilizia carceraria. Dal confronto con gli accantonamenti della legge finanziaria 2001 emergono differenze piuttosto corpose soprattutto per la parte corrente.

Nella tabella C sono indicate le somme da iscrivere in bilancio in relazione a leggi di spesa aventi carattere permanente e da determinare annualmente con la legge finanziaria. Queste riguardano programmi per la prevenzione e cura dell'AIDS, recupero e reinserimento dei tossicodipen-

denti detenuti, nella misura di 10,3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2002-2004. Sono altresì previsti contributi ad enti, associazioni, fondazioni e un contributo al Centro di prevenzione e difesa sociale di Milano. Si tratta di una conferma degli stanziamenti in essere a legislazione vigente, quindi obbligatori poiché discendono da leggi in vigore.

La tabella D provvede a rifinanziare norme che prevedono interventi a sostegno dell'economia classificati tra le spese di conto capitale. Per l'anno 2004 è indicato nella rubrica del Ministero delle infrastrutture l'importo di 51,6 milioni di euro per l'edilizia penitenziaria. Anche in questo caso sappiamo quali sono le finalità che si prefigge la finanziaria con la destinazione di questi fondi.

La tabella F, che essendo generale non può non riguardare anche il Ministero della giustizia, provvede a rimodulare le quote annuali delle leggi di spesa pluriennale sulla base della valutazione della loro effettiva attuazione in considerazione della presenza di eventuali residui di stanziamento. Come ho affermato ieri nell'ambito della relazione sul bilancio, lo slittamento ad anni successivi di determinate postazioni non rappresenta una presa di posizione da parte di qualcuno ma, prendendo atto della situazione attuale, era certamente superfluo prevedere grandi investimenti nel corso del 2002, non avendo ancora a disposizione dei progetti né avendo chiaro il tipo di intervento da realizzare. Pertanto, lo slittamento è stato realizzato tenendo conto dello stato dell'arte.

La tabella espone per settori omogenei gli interventi e, per quanto attiene all'interesse della Commissione, essi sono raggruppati nel settore n. 17 (Edilizia penitenziaria e giudiziaria). Risulta effettuata una rimodulazione della spesa della legge n. 910 del 1986, articolo 7, considerato che nel 2002 si verifica un decremento di 142 milioni, nel 2003 un decremento di 134 milioni e nel 2004 un incremento di 276 milioni di euro, cui si aggiungono i 51,6 milioni di euro di cui al rifinanziamento operato con la tabella D previsti per il 2004. Quindi ci troviamo ad avere una disponibilità, di 327 milioni di euro per il 2004 da destinare a istituti di prevenzione e pena.

In generale, sono queste le parti interessanti che emergono nell'attuale finanziaria. Per quanto concerne il comma 8 dell'articolo 18 e l'articolo 34, vi invito a leggere le relative disposizioni. Sono certo, infatti, che saprete interpretarle meglio di me; io mi sono semplicemente limitato a esporre i motivi fondamentali per i quali si è ritenuto che essi abbiano attinenza con le tabelle di bilancio della nostra Commissione.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore, senatore Grillotti.
Dichiaro aperta la discussione.

BUCCIERO (AN). Signor Presidente, colleghi, signor Ministro, la relazione del senatore Grillotti ha contribuito ad alleviare le mie iniziali preoccupazioni circa la dotazione finanziaria riservata al Ministero della giustizia; preoccupazioni nate forse da una lettura superficiale dei contenuti della manovra di bilancio. Mi preoccupavo del fatto che ad un Ministero

centrale quale quello della giustizia fosse stato riservato un trattamento, se non proprio penalizzante, quanto meno di relativa trascuratezza.

Ricorderete senz'altro – mi rivolgo in particolare ai vecchi colleghi che hanno fatto parte insieme a me di questa Commissione fin dal 1994 – che non abbiamo mai mancato di «battere lo stesso chiodo», cioè sostenere che uno Stato senza una giustizia efficiente non può funzionare perché ne soffre addirittura la sua economia. Mi apprestavo a ripeterlo proprio ai ministri Tremonti e Castelli, come d'altro canto ho fatto anche con i loro predecessori. Ricordo che nel 1994, nei pochi mesi in cui il mio Gruppo fece parte della maggioranza, non risparmiavo critiche al ministro Biondi.

Tuttavia il confronto con gli stanziamenti riservati agli altri Ministeri – come ha brillantemente sottolineato il relatore, che ringrazio per il suo lavoro estremamente valido – mi ha sostanzialmente tranquillizzato. Cioè, mi ha tolto la possibilità di un facile vittimismo o di apparire come «lobbista della giustizia» o, se si vuole, quale iscritto al partito degli avvocati o dei magistrati, a seconda dei diversi orientamenti circolati in questi giorni. In effetti, questa è un finanziaria di guerra o «di buco», visto che l'eredità di 25.000 miliardi trasmessaci dal precedente Governo non l'ha resa «facile». Anche le ultime vicende, quelle dall'11 settembre in poi, hanno creato ulteriori difficoltà, ferma restando ovviamente la difficoltà principale determinata dal rispetto del Patto di stabilità, che ci ha portato all'approvazione della risoluzione del 31 luglio in sede di discussione del Documento di programmazione economico-finanziaria e cioè a stabilire un limite di 33,5 milioni di euro entro il quale questa finanziaria deve rientrare. Pertanto, una volta criticato in senso positivo o in senso negativo questo limite, non ci resterebbe, come d'altro canto abbiamo sempre fatto in questa Commissione, che valutare se la ripartizione dei fondi sia stata o meno conforme alle nostre soggettive necessità. Il Ministero della giustizia, dal confronto con gli altri Ministeri mi sembra si sia abbastanza «salvato»; come ho sentito dal relatore, esso ha infatti registrato un aumento rispetto al 2001 dell'1,88 per cento sulla previsione e una diminuzione dell'1 per cento sull'asestato; fra l'altro non si è proceduto ad attuare la riduzione del 10 per cento su molti capitoli di spesa, come invece è stato fatto per altri Ministeri. Quindi, non dirò al ministro Castelli quanto ebbi a dire all'amico, ex ministro, Flick, e cioè che è rimasto soccombente all'interno del Consiglio dei Ministri, proprio perché la penalizzazione del Ministero della giustizia a confronto di quella subita da altri Ministeri non è stata eccessiva. Vorrei però avvertire il Ministro che probabilmente avrà un anno difficile e ci auguriamo tutti che egli riesca ad andare avanti nonostante certe opposizioni, che, non avendo il senso delle istituzioni, faranno di tutto per impedirglielo.

CALVI. (DS-U). È esattamente il contrario.

BUCCIERO. (AN). Ci auguriamo quindi che il Ministro possa preparare in occasione della prossima finanziaria un piano per i successivi quat-

tro anni, dal 2002 fino alla conclusione del mandato legislativo, e che possa lasciare al futuro Governo molti problemi risolti, nonché le basi per ristabilire definitivamente e rimettere in piedi quell'«eterna malata» che è la Giustizia.

Vorrei ora fare qualche osservazione, anche se forse affrettata e superficiale, dando qualche suggerimento, soprattutto in merito alle questioni che a mio avviso si potrebbero risolvere a breve termine.

In primo luogo, occorrerebbe riconsiderare un'eventuale proroga del termine del 2 gennaio 2002 per l'entrata in vigore della norma che prevede l'attribuzione della competenza penale al giudice di pace. In questi mesi sono state infatti espresse molte preoccupazioni in merito.

Per quanto riguarda invece il lato finanziario, la competenza penale del giudice di pace comporterà ovviamente uno sforzo economico, che è già previsto ma che se fosse prorogato il termine in oggetto, al fine di riconsiderare meglio questa competenza, potrebbe essere alleviato; il risparmio così conseguito potrebbe servire per far fronte ad altre più urgenti necessità. So che qualcuno obietterà che tale riconsiderazione cozza contro la necessità di sgravare il giudice ordinario dei molti processi che lo rendono «in affanno», in relazione anche all'impossibilità di carattere economico di aumentare il numero dei giudici ordinari.

Se quest'ultima obiezione dovesse essere vera e fondata, devo allora ricordare al Ministro che occorre iniziare ad affrontare subito l'eterno problema della produttività dei magistrati. Cioè, se non vogliamo aumentare il numero dei magistrati ordinari, che perlomeno quelli attuali producano di più. Ricordo a me stesso, visto che i colleghi, specialmente quelli dell'opposizione, lo ricordano benissimo, che nella passata legislatura venne presentato un disegno di legge sull'argomento, che però per anni è rimasto accantonato in qualche cassetto dal quale occorre sicuramente tirarlo fuori.

Così come ai fini della produttività, signor Ministro, è urgente riformare il Consiglio superiore della magistratura. Una mia opinione personale: occorre evitare che questo istituto divenga un secondo sindacato, oltre quello efficientissimo costituito dall'Associazione nazionale magistrati.

C'è poi da affrontare la questione degli incarichi extragiudiziari di molti magistrati. A tal proposito ricordo che la soluzione di riportare i magistrati alla loro funzione originaria, specie quelli distaccati presso il Ministero della giustizia, era condivisa da tutti.

Per quelli che non lo ricordano – io lo ricordo benissimo – circa tre anni fa, negli uffici del Gruppo popolare, ospite il senatore Zecchino, ci fu una riunione tra i maggiori Gruppi parlamentari. All'epoca tutti convenimmo sulla questione in esame. Erano presenti anche il ministro Flick, con l'allora sottosegretario alla giustizia Ayala, i senatori Centaro, Salvi e tanti altri. La riunione, purtroppo, si chiuse con un Ministro preoccupato del fatto che eravamo tutti d'accordo nel voler diminuire *d'emblée* il numero di quei magistrati.

CALVI (DS-U). Fummo noi a presentare quel disegno di legge e foste voi a rinviarlo in Commissione quando stava per essere approvato.

BUCCIERO (AN). In quell'incontro, però, riservavamo pochissimi magistrati al Ministero della giustizia. Le cose poi non andarono nel modo in cui i Gruppi di allora sembravano condividere.

Infine, occorre considerare anche i problemi dell'edilizia giudiziaria e penitenziaria, oltre a quella riservata ai minori (tribunali e procure dei minori), che io ritengo risolvibili a breve termine.

Il problema dell'edilizia sembra essere piuttosto rilevante. Indubbiamente c'è molto da costruire, da progettare ed è previsto un aumento dei fondi a partire dal 2004, perché i tempi per la progettazione di queste strutture, fatti salvi i progetti già conclusi (alcuni tribunali dei minori), sono ovviamente lunghi.

Quanto agli attuali fondi previsti per l'edilizia penitenziaria, ove questi non dovessero essere utilizzati per la manutenzione ordinaria potrebbero essere finalizzati alla realizzazione di altre opere, a patto che si voglia accettare un nuovo modo di procedere. Porto un esempio: per la realizzazione di un grande immobile, di una «cittadella della giustizia», che può costare anche 400 miliardi, non è detto che il Governo debba trovare tale somma per il 2003 o il 2004. È possibile rimodulare questi 400 miliardi in più anni, ad esempio con quote annuali di 20 miliardi per vent'anni.

Questo modo di procedere, cioè attraverso una locazione finanziaria distribuita nell'arco di più anni, darebbe la possibilità di progettare in modo più consistente. Se 20 miliardi per vent'anni, compresi gli interessi, possono servire addirittura per progettare opere da 400 miliardi, 2 miliardi possono servire, nell'arco di vent'anni, per costruire opere da 40-50 miliardi (procure e tribunali di dimensioni inferiori).

Tenendo conto che esistono già dei progetti, si potrebbero intanto utilizzare le somme previste per la loro realizzazione distribuendole nel corso di più anni.

In conclusione, colleghi, le cose potevano anche andare peggio. Per quanto mi riguarda sono andate meglio del previsto, se consideriamo le prime dichiarazioni, lo stato di emergenza e l'eredità ricevuta dal precedente Governo. Ovviamente non sono del tutto soddisfatto, non lo si è mai perché «la coperta è sempre corta». Questa volta, però, forse la coperta non è stata tirata troppo a danno del Ministero della giustizia, come anche del Ministero della pubblica istruzione, a differenza di altri Dicasteri che hanno invece sofferto una riduzione delle rispettive dotazioni.

Avevate affermato anche che la riforma del giudice unico era a costo zero; oggi, invece, ci accorgiamo di quanto costi un giudice unico.

Comunque, signor Ministro, questa è la prima finanziaria che pone le basi per un futuro migliore, nonostante vi sia addirittura un rischio di recessione, come ho sentito dalle dichiarazioni del ministro Tremonti. È un momento di emergenza e di eredità negative, ma abbiamo tutto il tempo per progettare un futuro migliore.

CALLEGARO (*CCD-CDU:BF*). Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, intervengo molto brevemente perché in materia di tabelle e di contabilità sono veramente inesperto.

Mi interessa però sottolineare che dal momento che i finanziamenti sono scarsi e non sarebbero mai sufficienti ad arrivare ad una definitiva sistemazione di ciò che serve per rendere operante in modo efficace l'amministrazione della giustizia, il problema è fare in modo che gli stanziamenti previsti – e mi pare di aver capito che sono gli stessi dello scorso anno – vengano utilizzati nella maniera migliore.

CALVI (*DS-U*). Ha capito male, sono di meno.

CALLEGARO (*CCD-CDU:BF*). No, mi sembra che tutte le spese che riguardano il personale della sicurezza carceraria siano da considerare a parte; quindi, in ragione di ciò gli stanziamenti sono più o meno gli stessi dello scorso anno.

Per quanto riguarda poi il problema dell'informatizzazione degli uffici giudiziari – ne ho frequentati abbastanza nella mia regione e in quelle limitrofe – la situazione è piuttosto critica. È indubbio, infatti, che vi sia un notevole spreco. Vi sono uffici inutilizzati da anni ed altri completamente inutilizzabili. Sarebbe quindi opportuno razionalizzare le risorse informatiche e, senza spendere nulla, prevedere dei responsabili cui assegnare il compito di evitare sprechi nel sistema dell'informatizzazione.

Un'altra questione che vorrei sottoporre alla vostra attenzione concerne l'ispettorato. È sempre stata trascurata l'attività, a mio avviso estremamente importante, svolta dagli ispettorati, i cui addetti attualmente effettuano le ispezioni, restando negli uffici per tre mesi e bloccandone le attività, al semplice scopo di controllare se vi sono o meno tutte le carte da bollo e i timbri richiesti. Occorre ben precisare il compito di questi ispettorati, che devono essere molto più attenti al concreto funzionamento degli uffici, in particolare per quanto riguarda la presenza del personale. Io vedo schiere di persone che in orario di ufficio si recano a fare la spesa ai supermercati; queste sono tutte cose che un ispettorato dovrebbe accertare e non sto qui ad elencarle perché probabilmente le conoscete meglio di me. L'ufficio ispettorato deve svolgere una funzione di controllo sull'andamento degli uffici, che non va intesa semplicemente sotto l'aspetto formale.

Infine, signor Ministro, c'è la questione delle carceri. Quattro o cinque anni fa, il Ministero aveva espresso l'orientamento di procedere alla creazione di carceri piccole, capaci cioè di accogliere un massimo di 60 persone, sostenendo che in questo modo le condizioni di vita all'interno delle stesse sarebbero state molto più accettabili e idonee a conseguire la riabilitazione dei detenuti e che anche le condizioni di lavoro del personale sarebbero migliorate. Vennero spesi molti soldi per conseguire questo obiettivo ma ad un certo punto si cambiò orientamento, perché si vide che il mantenimento di queste carceri sarebbe costato moltissimo, molto più del previsto. Si è allora tornati all'idea del grande carcere e so che

circa 120 di questi piccoli istituti sono rimasti inutilizzati; a questo punto però non funzionano bene né le une, né gli altri. Signor Ministro, dal momento che queste piccole carceri esistono – ve ne sono otto solo nella mia zona di residenza – e, seppur chiuse, si trovano in perfette condizioni, con celle da due persone e televisione, e poiché si tratta di beni che potrebbero essere utilizzati senza spendere ulteriori soldi, la invito a disporre qualche accertamento in merito.

Concludo, segnalando la questione del volontariato nelle carceri, che probabilmente non costa nulla e consente un risparmio di risorse, ma che oggi come oggi è abbastanza contrastato.

FASSONE. (DS-U). Signor Presidente, la notevole complessità e tecnicità dei documenti al nostro esame mette inevitabilmente a disagio chi non è tecnico e chi ha obiettivamente poco tempo per valutarli. Tuttavia, qualche valutazione di metodo è pure consentita.

Credo sia superfluo, anzi fuorviante, parlare di Consiglio superiore della magistratura, di incarichi giudiziari e quant'altro in questa sede; dobbiamo invece valutare qual è il programma di spesa del Ministero per i prossimi esercizi. Questo ripropone una difficoltà che avevo già constatato con i Governi dell'Ulivo e che quindi non è addebitabile né a questo, né a quello, essendo un problema di metodo che sarebbe auspicabile che il Ministro alleggerisse o eliminasse nei prossimi esercizi, se lo riterrà degno di considerazione. Noi siamo di fatto costretti a valutare questi documenti e queste tabelle unicamente alla luce del segno più o meno che vediamo davanti a certe cifre. Se vedo che 100 miliardi diventano 120 mi posso in via di massima rallegrare (viceversa se questi diventano 80), anche se forse sarebbe opportuno spiegare perché quei 100 erano pochi o insufficienti. Ciò esigerebbe una sorta di informazione preventiva affinché, almeno per le poste più significative, si possa disporre di una valutazione effettiva e non espressa semplicemente sulla base della maggiore o minore bontà dello stanziamento. Come metodo generale, per una valutazione più efficace da parte nostra, se ci viene sottoposto un documento per averne un contributo questo dovrebbe essere un contributo informato, e purtroppo lo è poco.

L'altra considerazione di ordine generale che volevo fare è un po' il riflesso di questa: chi come me guarda da profano a queste tabelle nota una serie impressionante di segni meno. Cioè, tra i segni più e i segni meno credo che i secondi prevalgano e questo porta ad un'effettiva constatazione conclusiva e sintetica: per la prima volta da alcuni anni a questa parte si registra un arretramento.

Se ad esempio guardiamo alle spese correnti, a pagina XXV della tabella n. 5 allegata al disegno di legge di bilancio, possiamo notare fortissimi decrementi in alcuni capitoli: l'amministrazione penitenziaria risulta penalizzata di circa 220 miliardi di lire; gli affari di giustizia di circa 300 miliardi di lire. Questa seconda posta posso capire sia dovuta agli assistamenti interni e alla ripartizione delle competenze nel Ministero, la prima però costituisce a mio parere una perdita secca. Ciò mi inquieta, an-

che alla luce del fatto che più che pensare a leggi future, che ci potranno essere o no, credo sia assolutamente necessario guardare alle leggi passate, che devono avere attuazione nell'immediato futuro.

Non dimentichiamo che nella scorsa legislatura sono state varati leggi e provvedimenti di grande significato e di grande incidenza sul bilancio, a prescindere da come li si giudichi, quali ad esempio quelle sull'assistenza ai non abbienti – un capitolo qualificante di qualsiasi Governo in tema di amministrazione della giustizia – e la competenza penale del giudice di pace. Ho sentito con apprensione che ci si augura che la riforma relativa al giudice di pace venga differita; ovviamente io mi auguro il contrario. Questa legge attende da troppo tempo: un suo differimento non farebbe altro che far «marcire» il problema. Ormai questi giudici sono in corso di reclutamento e tra breve affronteranno il tirocinio; guai se si differisse ancora una riforma di grandissimo significato, soprattutto perché introduce una penalità di tipo nuovo: quello che abbiamo più volte chiamato il diritto penale mite ma effettivo. A fronte del sempre sbandierato problema dell'effettività della giustizia, questa riforma offre un indirizzo altamente significativo. Mi auguro, quindi che essa vada a regime, e ciò comporterà ovviamente degli oneri che non mi pare siano adeguatamente affrontati.

Analogamente, l'attuazione del regolamento penitenziario, se non vuole essere una declamazione di principio, un libro dei desideri, comporterà un riassetto dell'edilizia penitenziaria *in primis*, ma anche di tutta un'altra serie di servizi dell'amministrazione penitenziaria; e tutto ciò collide frontalmente con la decurtazione delle risorse cui accennavo in precedenza.

Anche gli incrementi di personale sanciti da vari interventi legislativi e amministrativi degli ultimi anni comporteranno un aumento di spesa; ciò posto, mi fa specie vedere, tra le altre cose, una riduzione della previsione di spesa per il lavoro straordinario. Abbiamo detto tutti che un'anomalia dell'amministrazione della giustizia è proprio quella di funzionare soltanto al mattino e nei giorni centrali della settimana. Io mi associo alla volontà di incrementare la produttività del servizio giustizia, ma innanzi tutto dobbiamo metterlo in condizioni di operare. Certo, il magistrato è tenuto a lavorare senza limiti di orario, ma se non si mette il personale amministrativo in condizioni di «fiancheggiarlo», si finisce per giustificare proprio quei giudici che alle 14 sospendono le udienze.

Quindi, questi interventi, queste gravi riduzioni sul lavoro straordinario, sul funzionamento dell'amministrazione penitenziaria, sui locali e sugli impianti di sicurezza, non sono condivisibili. Ci rendiamo conto, soprattutto in queste settimane, di come diventi focale quest'ultimo punto. Nel prospetto a pagina XXI della tabella 5 leggo che anche per questa voce è prevista una riduzione di spesa; è una riduzione che reputo assolutamente inopportuna.

Non ignoro, né sottovaluto, l'obiezione probabile che il Ministro mi farà: la «coperta è corta» e non si è riusciti ad ottenere di più. La coperta sarà anche corta, ma da altre parti si possono realizzare dei risparmi che

invece non vedo. Osservo anzi un'implementazione dei gettoni e delle consulenze, e questo effettivamente può essere controllato e moderato.

Esiste, ad esempio – e ripropongo, spero con maggior successo, una tesi che avevo già affacciato in esercizi precedenti – una possibilità di risparmio, non grande ma comunque significativa, dell'ordine di 4 miliardi. Ripeto, non sono molti ma varrebbe come segno. L'articolo 36, ultimo comma, della legge n. 287 del 1951, che regola il funzionamento delle Corti d'assise, come modificata dal decreto legislativo n. 273 del 1989 prevede, fra le altre cose, un'indennità di reperibilità per i giudici popolari chiamati a prestare servizio nella sessione della Corte d'assise, di 20.000 lire al giorno. Questo per i giorni in cui non si tiene udienza.

Ora, soprattutto in seguito all'entrata in vigore della legge n. 479 del 1999 (la cosiddetta legge Carotti), che modifica la disciplina dei riti speciali, le Corti d'assise sono praticamente prive di lavoro. Soltanto quelle dei grandi centri svolgono ancora alcune udienze. Nella grande maggioranza degli altri circoli delle sedi di Corte d'assise, che sono circa un centinaio, non si tengono udienze nell'anno o se ne tengono pochissime.

Questa indennità, che già *ab origine* mal si giustificava, perché non è ammissibile che il cittadino si astenga dall'andare a lavorare e sia reperibile soltanto perché ha una prospettiva di guadagno di 20.000 lire, diventa assolutamente ingiustificata oggi.

Si tratta di circa 4 miliardi che si possono agevolmente risparmiare senza sacrificio, che uniti ad alcuni altri interventi su quei compensi che hanno più carattere di compiacenza che di vera necessità (gettoni, consulenze e simili), possono permettere di risparmiare ulteriormente e di fronteggiare alcune delle ipotesi più gravi di riduzione che è dato leggere in queste tabelle.

Mi riservo pertanto di tradurre in proposte emendative queste ed altre osservazioni.

CAVALLARO (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, trattandosi di discussione sul testo della finanziaria per la parte che riguarda gli stanziamenti previsti per il Ministero della giustizia, riservandomi anch'io di tradurre in emendamenti o in ordini del giorno le considerazioni concernenti quelle parti che per il loro carattere tecnico non implicano una modifica complessiva dell'equilibrio finanziario, ritengo opportuno fare alcune brevi riflessioni.

Non voglio fare un discorso di carattere strettamente politico. Comprendo bene, infatti, che un Ministro che si insedia in un Dicastero importante come quello della giustizia possa scontare una mancanza di sistematicità e progettualità, desumibile dall'articolazione delle somme in finanziaria. È evidente che chi da poco, indipendentemente dallo schieramento politico, riveste una funzione di così elevata dignità istituzionale, ha bisogno di coordinare e di organizzare il proprio lavoro. Tuttavia, prima ancora di esaminare le cifre partitamente, mi sembra di poter affermare che nei dati riportati nello stato di previsione del Ministero della giustizia non vi sia alcuna corrispondenza fra le iniziative programmatiche, delle

quali il Governo e lo stesso Ministro ci avevano dato informazione, e il testo concreto della finanziaria.

In sostanza, nulla di quanto era stato annunciato viene in qualche misura coordinatamente proposto nell'ambito della finanziaria.

A titolo di esempio, ricordo che si è parlato molto di edilizia penitenziaria e di iniziative, anche innovative, in questo settore. La finanziaria, invece, propone un taglio degli stanziamenti a ciò finalizzati. La giustificazione è che tuttora non sono pronti i progetti previsti per il futuro e si afferma che gli stanziamenti verranno ripartiti nel triennio successivo, anche se in realtà si intende ripartire la quantità di denaro precedentemente disponibile.

Credo che un segnale, non solo di carattere politico ma anche finanziario, debba essere dato, specialmente se si intendono usare strumenti finanziari innovativi.

In sostanza, ritengo che la finanziaria non debba essere un semplice elenco di numeri, ma debba avere anche la capacità di interpretare la proposta politica formulata.

Un'altra riflessione concerne il fatto che questa non è una finanziaria «di guerra». Occorre dire la verità. Questa finanziaria è stata certamente predisposta molto prima dello scorso 11 settembre, quando è nato il rischio di una guerra futura capace di sovvertire l'equilibrio finanziario attuale. Ciò, d'altronde, è quanto ha dichiarato lo stesso ministro Tremonti. Quindi, in questa sede, non dobbiamo cercare giustificazioni ulteriori rispetto ad una finanziaria che siamo chiamati a valutare nella sua concretezza; anzi, occorre tener presente la possibilità che elementi successivi, cioè una valutazione dei problemi conseguenti all'impatto del terrorismo, possano intervenire a modificarne i termini.

A questo proposito sottolineo che il Ministero della giustizia è probabilmente uno di quelli che – non voglio essere cinico affermando che deve guadagnare in sede di finanziaria – di fronte ad uno Stato che si deve organizzare per dare una risposta articolata al terrorismo, dovrebbe ottenere maggiori finanziamenti; se non altro per tutta quella parte di investigazioni che non ha carattere straordinario e che pertanto rientra nell'impegno dell'autorità giudiziaria italiana.

Non è pensabile che, senza una dotazione straordinaria di mezzi di carattere organizzativo e strutturale, le autorità giudiziarie competenti in Italia – ricordo che non esistono altri organi con il compito di contrastare le attività terroristiche – si occupino del perseguimento delle attività terroristiche. Pertanto mi sarei aspettato un'ulteriore reattività, una particolare iniziativa in sede di finanziaria per individuare delle strutture specializzate nell'affrontare queste situazioni.

Un'altra considerazione di carattere generale. Anch'io come il collega Callegaro ho poca dimestichezza con i numeri, ma essendo figlio di un professore di matematica so almeno fare i conti. Sta di fatto che da qualunque punto di vista vogliamo osservare le tabelle della finanziaria, c'è un saldo negativo globale. Complessivamente la dotazione finanziaria del Ministero della giustizia registra un leggero decremento. Si può

affermare che tale decremento non è lo stesso per tutti i capitoli e per tutte le voci, ma resta il fatto che si tratta comunque di un decremento generale.

Questo decremento, inoltre, non interessa soltanto alcune voci marginali, ma anche consistenti capitoli come quelli dell'amministrazione penitenziaria e degli affari di giustizia in generale.

Quindi, ritengo opportuno segnalare che pur nello spirito di una realizzazione virtuosa delle procedure finanziarie, il Ministero della giustizia è uno di quelli maggiormente penalizzati o comunque lo è rispetto alle sue reali necessità finanziarie.

Un'ultima considerazione e concludo. Ho già segnalato che nella finanziaria per la parte di nostro interesse mancano alcune voci, a mio parere innovative. Desidero comunque far presente che in relazione alle esigenze di carattere generale tracciate nella precedente legislazione e che tutti sembrano condividere, come il principio che non bisogna far più la giustizia dei magistrati o degli avvocati ma la giustizia dei cittadini, la finanziaria sembra non accoglierne alcuna.

Ad esempio, se, come è stato detto, si intende rinviare al regime futuro l'entrata in vigore della competenza penale del giudice di pace – che anche a me preoccupa – credo che a questo punto sarebbe preferibile licenziare o sostituire tale riforma ordinamentale. Non possiamo infatti tenere «in mezzo al guado» un sistema processuale e sostanziale solo per alcuni atti. Inoltre, non troviamo traccia in questi documenti di tutta una serie di dotazioni di carattere organizzativo e finanziario per l'organizzazione della giustizia alternativa.

Va inoltre considerato che gran parte della legislazione su tali materie, che dovrebbe promanare direttamente dal Ministero, sembra invece ascriversi, a quanto stiamo verificando, sempre più al partito dei magistrati o a quello degli avvocati; pensiamo alla riforma del Consiglio superiore della magistratura o all'ulteriore elaborazione delle norme sui reati di opinione – che tali non sono –, le quali non mi sembra vadano nel segno di quella giustizia dei cittadini che, anche sotto il profilo finanziario, dovrebbe trovare adeguata attenzione.

PRESIDENTE. Propongo di fissare il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 11 di domani, giovedì 11 ottobre.

Poiché non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

Rinvio il seguito dell'esame congiunto ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 10,40.

GIOVEDÌ 11 OTTOBRE 2001

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente Antonino CARUSO

I lavori hanno inizio alle ore 9,45.

(700) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2002 e bilancio pluriennale per il triennio 2002-2004

(Tabella 5) Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2002

(699) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, del disegno di legge n. 700 (tabella 5) e del disegno di legge n. 699.

Riprendiamo l'esame congiunto sospeso nella seduta di ieri.

ZANCAN. (Verdi-U). Signor Presidente, signor Ministro, le previsioni finanziarie in materia di giustizia non ci lasciano come Gruppo assolutamente soddisfatti. A pagina XXV della tabella 5, allegata al disegno di legge di bilancio, alla tabella 1, si prevede una diminuzione delle spese correnti dello 0,7 per cento; alla pagina successiva, la tabella 2 prevede una diminuzione del 7,19 per cento delle spese in conto capitale. Queste diminuzioni delle disponibilità finanziarie del Ministero della giustizia sono a mio parere estremamente preoccupanti, rappresentando l'inversione di un *trend* di crescita che si era verificato negli ultimi cinque anni. Esse rendono estremamente problematiche e molto preoccupanti le realizzazioni della scorsa legislatura, che registrarono unanimità di consensi; ricordo a titolo esemplificativo e non esaustivo il patrocinio dei non abbienti.

Aprò una parentesi: la previsione di spesa per il patrocinio dei non abbienti è assolutamente insufficiente. Aprò un'ulteriore parentesi: i costi sono stati coperti attraverso il sacrificio finanziario degli ordini professionali, che hanno dovuto predisporre attrezzature informatiche e assicurare presenza di personale ventiquattr'ore su ventiquattro, apprestando un servizio di tipo pubblico, non tipico di un ordine professionale, sia pure a valenza pubblicistica ma sostanzialmente privato. Il Ministro dovrà per-

tanto provvedere anche al ristoro di tali spese e penso in particolare non tanto ai grandi ordini professionali quanto ai piccoli e non alle sedi distrettuali ma alle sedi provinciali.

Dicevo che tale *trend* in negativo delle disponibilità finanziarie ci mette in grossa apprensione per la realizzazione di queste riforme unanimemente volute.

Oltre al patrocinio dei non abbienti, vorrei far riferimento al giudice unico; è luogo comune nei tribunali che il giudice unico significa anche un'aula, un cancelliere e un ufficiale giudiziario e questo naturalmente comporta spese ulteriori per l'attuazione di tale riforma.

Se le disponibilità sono dunque diminuite e le necessità aumentate – su un fatto sono d'accordo: non esiste riforma a costo zero – allora i conti non quadrano più. In particolare, non quadrano – ed è questa un'altra censura – le previsioni di spesa rispetto alla sicurezza, al sistema carcerario, e al lavoro straordinario.

Inizio da quest'ultimo argomento, perché è il più attuale, partendo da un dato concreto. Signor Ministro, non possiamo parlare di verifica dell'efficienza dei magistrati se questi, con ogni buona volontà, non possono lavorare di pomeriggio. Questa è la situazione che si verifica, ad esempio, a Torino, dove tutte le udienze pomeridiane sono state a forza annullate e non lo dico certo da lodatore dei magistrati. La fascia oraria 9-13,30 è troppo ristretta come orario di lavoro. E qui, signor Ministro, le muovo un'altra critica specifica in materia di disponibilità del personale: la mancanza di un'eccezione all'articolo 12 della finanziaria in materia di assunzioni di personale, così come è stato previsto per la scuola e il lotto, anche tenendo conto che l'anno prossimo, a seguito del pensionamento di cancellieri ed ufficiali giudiziari il personale non verrà sostituito e dunque si verificherà un'ulteriore contrazione nella disponibilità di organici, oltre quelle prodotte dall'impossibilità di svolgere straordinari per mancanza di risorse finanziarie.

Credo che la critica di sostanza sia quella che l'amministrazione della giustizia dispone di pochi soldi e questa situazione non mi sembra risolvibile mediante una comparazione con altri Ministeri; non è possibile dire che poiché si taglia dappertutto si deve tagliare anche nell'amministrazione della Giustizia.

Anche in questo mio intervento, signor Presidente, vorrei fare riferimento alla Carta costituzionale – che sta diventando quasi proverbiale sotto questo profilo – ricordando a me stesso la rilevanza che la figura del Ministro della giustizia assume nella stessa, il che sta a significare la sua importanza: e questo, senatore Castelli, è anche uno straordinario elogio delle sue funzioni. Ma se è così, credo allora che anche sotto il profilo delle risorse il Ministero della giustizia debba avere un ruolo distinto rispetto agli altri.

Dopo averle fatto un elogio, le rivolgerò ora una critica.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Non l'ha fatto a me l'elogio, ma alla Costituzione.

ZANCAN (*Verdi-U*). L'ho fatto alla Costituzione, ma anche alla sua persona, giacché lei è stato nominato e l'elogio discende dalla sua carica, signor Ministro.

La parte di finanziaria riferita al suo Ministero mi sembra più un programma di Governo che un programma di amministrazione della giustizia. Mi spiego. Il Ministro della giustizia partecipa all'azione di Governo, ma non solo, perché i suoi compiti, quelli dettati dalla Costituzione, sono più ampi di quelli dell'azione di Governo. Pertanto, quando nella nota preliminare alla tabella 5 leggo che al primo punto dell'attività degli uffici del Ministero vi è il forte impegno legislativo per l'attuazione del programma di Governo, secondo le linee presentate in Parlamento; quando constato poi che soltanto al terzo punto si parla di monitoraggio, analisi, studi e ricerche per l'individuazione di soluzioni innovative di tipo organizzativo, formativo, finanziario, tecnico e funzionale per il miglioramento dei servizi e delle strutture giudiziarie; e, infine, quando leggo delle polemiche - sulle quali non voglio entrare in questo momento - rispetto a dimissioni o meno del suo ufficio legislativo, sono molto preoccupato. Temo infatti che l'ufficio legislativo del Ministero diventi soltanto «ufficio del Governo» e non dell'amministrazione della giustizia.

Desidero ancora trattare alcuni punti specifici. Il Dipartimento degli affari di giustizia ha il compito di vigilare sugli organi e sui collegi delle libere professioni. L'intera tematica è estranea a questo intervento generale, occorrerà tuttavia tornarci perché è una materia che andrà certamente regolamentata nel corso dell'attuale legislatura.

Ciò che mi preoccupa è che ad un certo punto si affermi «...con funzioni di indirizzo e di consulenza degli ordini professionali». Infatti, mentre è sicuramente corretto parlare di vigilanza, credo che non sia corretto parlare di funzioni di indirizzo degli ordini professionali. Sotto questo profilo, pertanto, attendo una parola chiarificatrice da parte del Ministro, anche perché il principio dell'autonomia degli ordini professionali costituisce un caposaldo della loro struttura.

Ritengo invece che vi sia proprio un errore nelle disposizioni nelle quali si afferma che le previsioni di bilancio proposte hanno, altresì, tenuto in debita considerazione l'applicazione delle nuove disposizioni previste dall'articolo 415-*bis* del codice di procedura penale che, prevedendo la facoltà per i difensori delle parti di estrarre copia dei fascicoli penali, hanno determinato una maggiore richiesta di fondi per tutte le spese connesse.

La realtà, signor Ministro, se vogliamo essere concreti, è che queste copie oltre ad essere pagate care - fotocopiare quattro pagine costa 4.500 lire - costituiscono un onere a carico non dello Stato, bensì delle parti, perché di fatto vengono effettuate a spese dell'avvocato. Dunque non è una previsione di spesa ulteriore, semmai è una previsione di entrata e quindi collocarla tra le voci di *deficit* è un errore.

CALVI (*DS-U*). Cinque pagine costano 10 mila lire.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Il problema non è quanto costi un bene ma se quel bene viene fatto pagare più o meno del suo costo effettivo.

ZANCAN (*Verdi-U*). Forse posso anche sbagliarmi, ma credo che questa sia una entrata, non una spesa dell'amministrazione. Malgrado questo *trend* finanziario da «nozze con i fichi secchi», gli obiettivi sembrano essere invece quelli di un grande pranzo nuziale. Gli obiettivi stabiliti, infatti, sono la riforma dell'ordinamento giudiziario, la rideterminazione delle piante organiche e la ridefinizione delle circoscrizioni giudiziarie. Si tratta di obiettivi che nell'amministrazione giudiziaria (nella magistratura, nell'avvocatura, in chi è legato ad una certa gestione degli uffici e degli affari giudiziari) comportano notevoli turbamenti.

Detti obiettivi, che fanno seguito ad una riforma recente che non si è ancora del tutto assestata, credo siano innanzi tutto irrealizzabili, perché mancano le disponibilità finanziarie; quindi, obiettivi che creano turbamento e che pertanto – a mio rispettoso quanto fermo avviso – era meglio non stabilire perché turbano più di quanto giovano.

Ho forti perplessità su quanto contenuto nella nota preliminare alla tabella 5. Dopo il potenziamento del sistema informativo della Direzione nazionale antimafia (DNA) e delle Direzioni distrettuali antimafia (DDA), che mi trova del tutto d'accordo, specie in questi tempi di lotta al terrorismo internazionale, si prevede la creazione di una banca dati per le intercettazioni telefoniche, che suscita in me qualche preoccupazione.

Infatti, o la si collega esclusivamente al servizio della DDA, ma ciò non è chiaro, altrimenti, se si tratta di una banca dati per le intercettazioni telefoniche che avvengono in tutti processi, va contro la normativa e le previsioni specifiche del codice di procedura penale, che prevedono la distruzione delle intercettazioni se non nella parte utilizzata dal giudice.

Da parte del Ministro, dunque, deve essere fatta chiarezza su questo strumento, che sembrerebbe operare come una sorta di «Grande fratello» delle intercettazioni telefoniche. Si tratta di uno strumento molto pericoloso e in quanto tale occorre valutarlo con precisione.

Per quanto riguarda la questione del Dipartimento penitenziario, vengono forniti numeri che non conoscevo con esattezza e che mi hanno impressionato. Mi riferisco all'aumento della popolazione dei detenuti, che lo scorso anno ha toccato le 57 mila unità. Credo che i documenti finanziari avrebbero dovuto dire qualcosa sull'orientamento del Ministro e del Governo circa la politica penitenziaria. Ovverosia, se il signor Ministro ed il Governo ritengono di condividere quella politica in materia di diritto penale che vede nel carcere l'*extrema ratio* per gravi atti di rilevanza sociale e non invece per piccole violazioni che non incidono sulla collettività in modo grave, per le quali debbono essere invece applicate sanzioni diverse, così tra l'altro da non immettere nel flusso della delinquenzialità persone giovani che dalla detenzione in carcere riceverebbero più nocimento che vantaggio.

Anche in questa sede vorrei poi farmi portavoce dei disagi economici della Polizia penitenziaria, altra *vexata quaestio*, che nell'ambito del bilancio non debbono trovare mortificazione ma giusto riconoscimento. Mi riferisco alla mancata rispondenza alle esigenze familiari del personale penitenziario, che credo sia un *deficit* cui si debba porre rimedio da parte del signor Ministro.

Sono prime osservazioni che raccomando alla sua attenzione, signor Ministro, sottolineando comunque che la sostanza di fondo è che con queste previsioni di spesa rischiamo veramente di non svolgere quel servizio essenziale per i cittadini che è rappresentato dalla giustizia. E non riuscire ad attuare il servizio giustizia non sarà buona cosa per il Governo e, poiché ritengo che l'amministrazione della giustizia non sia soltanto atto di Governo ma atto della collettività, per i cittadini.

PRESIDENTE. Informo la Commissione di aver ricevuto dal Presidente del Consiglio di Stato copia dell'ordine del giorno approvato dal Consiglio di Presidenza della giustizia amministrativa nella seduta del 4 ottobre scorso relativo alle materie che stiamo trattando. Avverto i commissari che tale atto è a disposizione presso la segreteria della Commissione, che provvederà inoltre a trasmetterlo alla Commissione affari costituzionali, competente per materia.

CALVI. (DS-U). Signor Presidente, per quanto riguarda il disegno di legge di bilancio, e in particolare l'allegata tabella 5, vorrei partire dagli obiettivi indicati alle pagine X e XI.

Signor Ministro, abbiamo ascoltato con grande attenzione il suo intervento, allorquando in questa sede lei espose le linee programmatiche del suo Dicastero; fu un incontro sereno e pacato nel corso del quale noi, oltre ad esprimere riserve e censure, fornimmo anche alcuni contributi affinché l'azione del Ministero fosse più ampia e nell'interesse del Paese.

Osservo peraltro come molti degli obiettivi indicati nello stato di previsione sono assolutamente condivisibili. Noto con soddisfazione che tra gli stessi, alla lettera k), ve ne è uno per me particolarmente importante, la ridefinizione delle circoscrizioni giudiziarie, che reputo uno snodo veramente decisivo ai fini della risoluzione dei problemi della giustizia.

Però, signor Ministro, se metto insieme quanto ella ebbe a dirci in passato e questi obiettivi e poi vado a leggere le pagine della tabella 5 ove è indicato il *budget* necessario per la loro realizzazione, francamente vengo preso da un senso di scoramento, poiché mi rendo conto che difficilmente si potranno realizzare con le risorse assegnate al suo Dicastero; anzi ho l'impressione che la contrazione dell'impegno finanziario del Governo sui temi della giustizia sia così forte che non riuscirà a realizzare alcunché. Cioè, non solo non avremo possibilità di rendere più efficace il funzionamento della giustizia ma credo che questa difficilmente potrà rispondere alle esigenze fondamentali dei cittadini.

Noi abbiamo preparato alcuni emendamenti e un ordine del giorno per sottolineare questa contraddizione, una contraddizione oggettiva non soltanto politica.

Nel corso delle ultime legislature vi è stato un fortissimo impegno dei parlamentari, degli operatori del mondo della giustizia e dei *mass-media* affinché la giustizia ricevesse quanti più contributi possibili, giacché l'impegno finanziario era essenziale alla realizzazione di una giustizia più giusta.

Nella scorsa legislatura vi è stato un incremento degli stanziamenti a favore del Ministero della giustizia, stavolta registriamo un decremento.

Ho apprezzato gli interventi del relatore e di altri colleghi, con i quali si è cercato di dare in qualche modo una giustificazione o comunque una lettura diversa di questi dati. Tuttavia, signor Ministro, leggendo l'allegato, non posso non notare che esso è cosparso pressoché unanimemente di segni negativi. Siamo di fronte ad una progressiva riduzione di impegno finanziario che a me appare particolarmente grave, soprattutto se lei desidera realizzare gli impegni assunti davanti a noi e se vogliamo che il Paese abbia risposta a quella domanda di giustizia che da molto tempo chiede.

Mi ha colpito in modo particolare il fatto che vi sia stata una fortissima riduzione su temi particolarmente sensibili. Mi riferisco, ad esempio, al tema dell'ordine pubblico e della sicurezza dove si registra una riduzione di 244.837.415 euro.

Alla voce «carceri», per l'amministrazione penitenziaria si prevede una riduzione e ancor più preoccupante è la voce sottostante «prevenzione devianza e risocializzazione dei minori» in cui si prevede una riduzione di circa 11 milioni di euro.

Siamo di fronte ad una riduzione molto forte di impegni finanziari e quindi di programmazione possibile su temi nei quali, nella scorsa legislatura, ci siamo impegnati come membri del Parlamento e sui quali vorremmo impegnarci anche in questa legislatura.

Mi sembra, però, che vi sia un fortissimo segno negativo su temi particolarmente significativi, quali quelli dell'ordine e della sicurezza pubblica.

È stato già detto, ma lo ripeto perché a me appare piuttosto significativo, che non sono state incrementate le risorse destinate al lavoro straordinario del personale amministrativo. Trovo contraddittorio il fatto che, nel momento in cui vi è un impegno finanziario – e negli obiettivi è indicato (concorsi per l'immissione in ruolo di nuovi magistrati) – si impedisca il funzionamento della macchina giudiziaria perché i cancellieri alle ore 14 interrompono il loro lavoro.

Ciò significa, quindi, che l'attività lavorativa si limiterà soltanto alle ore antimeridiane e non potrà proseguire nel pomeriggio, come invece avviene regolarmente in quasi tutti i tribunali d'Italia. A parte Roma, dove raramente le udienze sono fissate anche per il pomeriggio, nelle altre parti d'Italia le udienze sono costantemente fissate anche nelle ore pomeridiane.

Lei ricorderà, signor Ministro, che in anni passati i presidenti di tribunale hanno dovuto addirittura far ricorso a notai per sostituire i cancellieri. Credo che su questo tema lei debba porre molta attenzione e far sì che il lavoro straordinario del personale amministrativo sia riconsiderato attraverso un adeguato aumento di queste risorse.

Mi sembra poi che manchi una previsione di incrementi retributivi per i giovani magistrati. Questa previsione era stata già segnata dai Governi precedenti e soprattutto - non vorrei sbagliarmi ma così mi risulta - vi era una copertura di 98 miliardi di lire, già reperiti nella precedente legislatura, di cui non vi è più traccia.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Non c'è mai stata.

CALVI (*DS-U*). Ne prendo atto. Ricordo tuttavia che questa copertura c'era, ma in questo bilancio scompare.

Inoltre, non vi è alcuna previsione di stanziamenti per la creazione dell'ufficio del giudice, per una formazione stabile e permanente dei magistrati, per la perequazione economica con la retribuzione dei magistrati amministrativi.

Sono segni negativi, che influiranno in modo decisivo sul funzionamento della giustizia.

Per quanto concerne poi il problema del contenimento del personale, già accennato dal collega Zancan, capisco questa necessità, ma se rendiamo impossibile sostituire il personale amministrativo uscente - e di ciò le facciamo una specifica richiesta in deroga all'articolo 12 del disegno di legge finanziaria, dal momento che è già prevista una deroga per la scuola - sarà difficile mantenere un equilibrio nel rapporto tra magistrati e apparato amministrativo.

Lei ricorderà che al termine della legislatura approvammo una riforma, non del tutto soddisfacente e su cui quindi dovremo ritornare, riguardante l'assistenza giudiziaria per i non abbienti. Approvammo il provvedimento, anche se in realtà si trattava di una semplice rivalutazione monetaria. Al riguardo, però, nel bilancio non vi è una previsione specifica di aumento delle risorse, per cui anche in un tema così delicato, la difesa d'ufficio dei non abbienti, non è previsto un contributo per fronteggiare tale impegno.

Abbiamo infine il problema della polizia penitenziaria. Nella scorsa legislatura vi sono state lunghe battaglie da parte di questo organo con richieste, emerse nell'ambito del Corpo negli ultimi anni, di una nuova qualificazione. Vi è stata anche una richiesta specifica di maggiore partecipazione alla tutela di un bisogno di sicurezza e legalità, cui ha partecipato, dando sicuramente un notevole contributo, la Polizia penitenziaria, che quindi ha giustamente posto problemi retributivi.

Come lei sa, infatti, occorre tutelare alcuni bisogni familiari che doverosamente devono essere riconosciuti alla polizia penitenziaria, anche in considerazione delle delicate funzioni svolte.

Noi le chiediamo di impegnarsi - è questa la finalità del nostro ordine del giorno - affinché vi sia una rilettura degli impegni finanziari, con aumento delle risorse a sua disposizione.

Credo, come lei giustamente e più volte ha detto, che l'amministrazione della giustizia sia uno dei momenti centrali di qualsiasi Stato di diritto e soprattutto dell'Italia, dove si registra un forte ritardo nell'attuazione di tali principi generali. Quindi, tutti ci dobbiamo impegnare affinché la giustizia sia non soltanto giusta ma anche efficiente.

Ciò posto, credo signor Ministro che da parte nostra si debba registrare una forte delusione rispetto a quanto è stato attribuito al suo dicastero e una fortissima preoccupazione. Infatti, il bilancio di previsione per lo Stato per l'anno finanziario 2002 e lo stato di previsione del Ministero della giustizia sono tali da far prevedere che con grande difficoltà si potranno realizzare quegli obiettivi che lei stesso ha annunciato in Parlamento e che ha indicato poi nella nota preliminare a questo disegno di legge.

Noi daremo il nostro contributo per l'attuazione e l'approvazione delle norme relative a questi obiettivi, molti dei quali sono nostri, e quindi ci auguriamo che lei possa in qualche modo, nel corso di questa fase di valutazione del bilancio di previsione dello Stato e anche successivamente, reperire ulteriori risorse affinché si realizzino tali finalità, molte delle quali, come detto, appaiono condivisibili.

PRESIDENTE. Sospendo brevemente la seduta.

I lavori, sospesi alle ore 10,30, sono ripresi alle ore 10,45.

DALLA CHIESA. (Mar-DL-U). Signor Presidente, signor Ministro, alcune osservazioni che intendevo svolgere sono già state fatte dai colleghi Zancan e Calvi; mi limiterò dunque in qualche caso a riproporle in forma differente e molto sintetica.

È stato detto che nell'ordine del giorno che presenteremo come Ulivo verrà ricordato che sono in corso importanti riforme del sistema giudiziario e che l'attenzione ridotta che è stata rivolta alla giustizia da parte del Governo rischia di compromettere la realizzazione delle stesse. Credo però che debba essere sottolineato quanto detto all'inizio: la giustizia non può rientrare tra gli ambiti dell'amministrazione che possono risentire della scelta di compiere tagli alla spesa pubblica. Ricordo che sono durate decenni le polemiche sull'incidenza della giustizia nell'ambito del bilancio dello Stato e che una bassa incidenza è stata più volte indicata come prova dello scarso interesse per un buono e corretto funzionamento di tale settore. Negli ultimi anni si è assistito, in forma limitata, ad un'inversione di tendenza e, coerentemente con questa, sono state anche approntate riforme, non soltanto riguardanti il processo ma anche il funzionamento delle carceri e la formazione e le caratteristiche del personale reclutato. Si è mostrata cioè attenzione generale all'individuazione dei settori di questa organizzazione che potevano essere migliorati.

Lei, signor Ministro, in apertura di legislatura ha proposto alla Commissione un suo programma e molti punti dello stesso sono stati sottoposti a critica in Commissione, almeno dall'opposizione; altri, almeno per quanto mi riguarda, sono stati invece apprezzati e su questi lei è stato anche incoraggiato ad andare avanti. Credo comunque che quel progetto richiedesse un consolidamento e che ciò implicasse la presenza nel nostro bilancio di una voce relativa alla giustizia più ricca o almeno pari rispetto a quella precedente.

In ogni caso non credo che possa applicarsi in modo automatico all'interno di un disegno di legge del Governo il principio secondo il quale tutte le spese debbono essere tagliate in modo analogo, perché non tutte le articolazioni governative hanno la stessa importanza.

Fra l'altro, è stata ricordata prima la particolarità del Ministero della giustizia e mi sembra improvvido - ma non lo imputo a lei, signor Ministro - che si sia scelto di operare in questo modo, in questo caso davvero in una logica di *blind trust*, cioè senza vedere cosa si sta facendo.

Ho letto sui giornali, ma non so se sia vero, che il Vice Presidente del Consiglio è intervenuto nei confronti del Governo per far sì che un analogo orientamento di taglio degli stanziamenti non valesse per le Forze dell'ordine e che è stato accontentato anche in considerazione di impegni assunti in campagna elettorale. Signor Ministro, penso che lei potrebbe fare la stessa cosa: «impuntarsi» e chiedere che per la giustizia non valga il principio del *blind trust*, cioè dei tagli «alla cieca» su tutti i fronti dell'azione governativa. Nel rivendicare un maggior peso per il suo Ministero avrebbe il sostegno dell'opposizione, questo glielo possiamo garantire: ci rendiamo conto che ogni risorsa che si libera in più per amministrare bene la giustizia si libera nell'interesse del Paese e del sistema delle garanzie.

Questa decisione mi sembra tanto più incongrua nel momento in cui sia il programma di Governo, che le vicende contestuali all'interno delle quali l'Esecutivo si muove richiedono una presenza più pregnante e incisiva della giustizia.

Provo a spiegarmi meglio con due esempi. C'è una legge sull'immigrazione che verrà proposta tra breve la quale richiede, per come è stata pensata e per i delitti che vi figurano introdotti, un forte appesantimento degli impegni del nostro sistema giudiziario. Del resto, anche all'interno della maggioranza sono state avanzate critiche circa gli effetti che quella legge avrebbe prodotto in termini di appesantimento dei carichi giudiziari. Infatti, aumentando i carichi per la giustizia dovrebbero aumentare anche gli stanziamenti ad essa destinati. Non mi pare vi sia coerenza tra un disegno di legge al quale è stata annessa un'importanza strategica nel ridefinire l'approccio del Governo nei confronti di un grande problema come quello dell'immigrazione clandestina e la scelta contemporanea di sottrarre risorse alla giustizia.

Un'altra incoerenza si può riscontrare rispetto al contesto all'interno del quale il Governo opera. Si è detto che questa è una finanziaria «di buco» o di guerra. A mio parere, non è una finanziaria di buco e non è nemmeno di guerra, perché è stata pensata prima. Il Documento di pro-

grammazione economica e finanziaria, che è stato presentato prima dell'estate, quindi in un momento anteriore agli attentati dell'11 settembre, ha la stessa impostazione della legge finanziaria di oggi. Tuttavia mi sembra indubbio che il contesto oggi vi sia. Tenetene conto. Tenete conto del fatto che occorrerà un maggior impegno, non soltanto in termini investigativi ma probabilmente anche in termini di presenza incisiva della nostra amministrazione giudiziaria sul piano dell'azione di contrasto al terrorismo.

Stiamo parlando di ciò che avverrà nel corso dell'anno, non di ciò che sta accadendo oggi, nei mesi di settembre e ottobre. Inoltre, dal momento che l'azione di individuazione delle cellule terroristiche a Milano da parte delle nostre forze di *intelligence* è già iniziata, ritengo che questo tipo di interventi della giustizia richieda una specializzazione maggiore e, come dicono coloro che stanno seguendo queste vicende, un aumento delle spese per gli interpreti e per il collegamento con gli altri Paesi nell'ambito di una più stretta cooperazione internazionale.

Indubbiamente, per l'amministrazione della giustizia vi saranno maggiori spese dovute al fatto che ci troviamo in questa situazione internazionale. Basti pensare a come il terrorismo interno richiese l'incremento di alcune voci di spesa importanti, come quelle relative alle carceri speciali.

Mi chiedo se in questo contesto e con il vostro programma sia sensato ridurre le spese dell'amministrazione della giustizia, cosa che non avremmo comunque potuto accettare del momento che ci sono delle riforme da completare e il peso della giustizia nell'ambito del bilancio dello Stato cominciava a crescere, anche se ancora in modo insufficiente.

Sono queste le ragioni per le quali ritengo che il significato politico di questi numeri debba essere rimarcato. Si tratta infatti di un significato negativo e certamente non imputabile a lei; anzi, a nome degli altri colleghi dell'Ulivo credo di poterla spronare a far presente al Governo la necessità di fronteggiare queste esigenze. La giustizia non sarà più uguale a prima, e ciò sia per delle scelte operate dal Governo sia, in parte, per vicende che certamente non possono essere imputate al Governo medesimo ma alle quali quest'ultimo deve saper rispondere.

Poiché le problematiche relative alle implicazioni delle riforme diseguate nella scorsa legislatura, e alle quali si è cominciato a dare attuazione con risultati positivi, sono già state richiamate dai miei colleghi, desidero sottolineare i problemi legati al Corpo di polizia penitenziaria. Si tratta di un elemento importante dell'organizzazione della giustizia, anche se spesso viene considerato residuale; il che ha prodotto una concezione residuale delle risorse da destinare ad esso in termini di formazione e qualificazione.

In proposito, rilevo l'esistenza di una nota culturale negativa tendente ad attribuire un ruolo secondario all'agente di Polizia penitenziaria rispetto a quello delle altre Forze di polizia. È stata una lotta di civiltà tra una concezione e l'altra. Faticosamente, questo Corpo ha cercato di liberarsi di quella concezione, di cui pure era impregnato e molto spesso risulta impregnato per gli abusi commessi. È in atto il tentativo di uscire dall'idea del poliziotto «di serie B», che lavora nelle carceri, per entrare a far parte

di un sistema di polizia che garantisca complessivamente i livelli di legalità e di sicurezza del Paese.

Signor Ministro, quasi tutte le voci che riguardano il Corpo di polizia penitenziaria sono state tagliate e non soltanto dal punto di vista delle necessità familiari (asili nido e così via). Lei sa che spesso questo personale viene trasferito da una città all'altra, a seconda delle necessità che possono manifestarsi, e non usufruisce di particolari forme di protezione o di servizi importanti come quelli abitativi. Penso che alcuni bisogni debbano necessariamente essere coperti.

Oltre a ciò, vorrei sottolineare la necessità di continuare nella politica degli incentivi che premiano l'affinamento delle capacità professionali o la verifica di quelle più elevate.

Desidero anche ribadire l'importanza che le ore straordinarie hanno nello svolgimento complessivo della funzione e non penso soltanto allo straordinario dei cancellieri o delle figure ausiliarie nei processi.

Nella mia esperienza di consigliere comunale a Milano, ho potuto osservare gli effetti disastrosi prodotti dal taglio degli straordinari per lo svolgimento delle funzioni di vigile urbano. Di fronte a dei vincoli sindacali, di fronte ad uno *status* riconosciuto da contratti collettivi che sottolineano una serie di obbligazioni, ma anche di diritti, alla fine, non aumentando gli organici, si ha la necessità di ricorrere al lavoro straordinario.

L'assenza di questo lavoro straordinario certamente inciderà sulle condizioni di tranquillità delle carceri. Probabilmente ci sono state delle pressioni finalizzate a tagliare le spese in tale direzione. Non mi dica però che sono tutti straordinari gonfiati, perché non è vero.

Possiamo certamente convenire sul fatto che all'interno della pubblica amministrazione vi sia molto lavoro straordinario che non corrisponde all'erogazione di fatica del lavoratore e che deriva da patti taciti attraverso i quali surrettiziamente si aumenta il salario, ma non sempre è così. Chi ha ritenuto che la realtà fosse solo questa, ha fornito al comune di Milano un pessimo servizio sul piano del mantenimento dell'ordine pubblico attraverso l'opera dei vigili urbani. C'era questa convinzione. Si è deciso di tagliare gli straordinari e la conseguenza è stata che alcuni quartieri di notte sono rimasti del tutto scoperti, desolatamente vuoti.

Se qualcuno le ha fatto sorgere questo pregiudizio, farebbe bene a riprenderlo in considerazione per intervenire con la giusta severità ma anche con la giusta sagacia.

Il problema, però, non è soltanto questo. A me sembra che i tagli siano troppo consistenti. Anche dal punto di vista degli incentivi alla produttività, mi sembra che la riduzione delle risorse sia in controtendenza rispetto allo sforzo di riqualificazione. Mi sarei aspettato un aumento degli stanziamenti per questa voce, anche in base agli impegni di Governo che ho sentito esternare, non da lei ma da altri esponenti dell'Esecutivo, nelle assemblee sindacali con i rappresentanti delle Forze di polizia, nelle quali si davano indicazioni precise di miglioramento delle condizioni del Corpo.

Questa è la ragione per la quale mi permetto di sottoporle l'argomento, non come uno tra i tanti problemi, ma come una questione da affrontare quanto prima in modo incisivo.

ZANCAN (*Verdi-U*). Signor Presidente, prendo nuovamente la parola perché sono preoccupato per quanto contenuto all'articolo 14, comma 3, del disegno di legge finanziaria, in cui si dice che per il triennio 2002-2004 è fatto divieto a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, di adottare provvedimenti per l'estensione di decisioni giurisdizionali aventi forza di giudicato, o comunque divenute esecutive, in materia di personale delle amministrazioni pubbliche.

Capisco la *ratio* di tutto questo, ma in tal modo si crea un ingorgo nell'amministrazione della giustizia e nasce un problema di spese legali; quindi, il divieto mi sembra estremamente rigido. Capisco anche la non applicazione automatica, ma in alcuni casi il divieto può determinare un contenzioso inutile ed essere fonte di ulteriori oneri per il bilancio dello Stato.

Tutto ciò mi sembra piuttosto pericoloso per l'amministrazione della giustizia.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione.

GRILLOTTI, *relatore sulla tabella 5 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, mi sembra che tutti gli interventi svolti abbiano fatto riferimento alla necessità di maggiori disponibilità finanziarie, anche se questo è un fatto normale nelle discussioni dei provvedimenti di bilancio, e ai problemi della Polizia penitenziaria.

Per quanto riguarda i tagli dei fondi, direi che effettivamente non siamo sulla stessa lunghezza d'onda, perché nel corso della mia relazione ho detto che, con riferimento al bilancio previsionale per il 2001 si è registrato un aumento dell'1,88 per cento nel totale delle disponibilità del Ministero; se invece si fa riferimento al bilancio assestato si registra una diminuzione dell'1 per cento. Non si può quindi parlare di disastri economici perché mi pare che non sia questo il caso.

L'intervento del collega Dalla Chiesa ha poi fatto riferimento all'attuale situazione di guerra ed anche questo è un presupposto dal quale non si può prescindere nella stesura di un bilancio del Ministero. Cioè le disponibilità di oggi sono queste ed è evidente che ognuno cerca di ottenere il massimo per il proprio settore di competenza per realizzare meglio gli obiettivi che si è posto. Però ogni riferimento a leggi in corso non mi sembra consono ad una discussione sul bilancio del Ministero della giustizia, perché tutte le spese discendenti o conseguenti da leggi in corso sono a carattere obbligatorio. Quindi le disponibilità qui presenti sono state valutate e conteggiate nell'ambito degli importi a disposizione del Ministero.

Per quanto riguarda l'organizzazione, altro tema sul quale molti commissari si sono soffermati, effettivamente non riesco a condividere le pre-

occupazioni dei colleghi. La differenza sostanziale del progetto di bilancio di quest'anno è data dal fatto che per la prima volta esso è costruito secondo un'impostazione ispiratrice diversa. Cioè, in Italia abbiamo raggiunto i 2,5 milioni di miliardi di debiti semplicemente perché ogni anno le singole poste venivano riproposte nel progetto di bilancio e il Ministero che otteneva un mezzo punto in più era considerato più «bravo» degli altri; ciò ha creato una sperequazione terribile. Questo bilancio non è più un bilancio di previsione ma un bilancio che mira a degli obiettivi, cercando di fare il massimo per poterli conseguire.

Voi ritenete che gli obiettivi messi in campo dal Ministero probabilmente non potranno essere raggiunti con i fondi a disposizione. A mio parere questo non è assolutamente vero.

Un'altra preoccupazione, esternata da ultimo dal collega Dalla Chiesa, è quella che tutte le leggi in approvazione dovranno trovare copertura; ma questo è espressamente previsto nella legge di contabilità dello Stato. Il problema non esiste, le leggi in approvazione devono essere coperte, anche mediante variazioni di bilancio, se è il caso. Quindi, non si può tener conto di tutto lo scibile umano, bisogna fare un bilancio su obiettivi e dati di fatto. Ma aspirare ad ottenere eventuali maggiori disponibilità non è assolutamente vietato da nessuno, anche in considerazione di eventuali mutamenti in corso d'opera, ai quali si farà fronte con il fondo di riserva che in questa finanziaria è stato ripristinato.

Occorre poi considerare le poste presenti nelle tabelle A e B della finanziaria, che possono essere utilizzate per far fronte a problemi di questo genere.

Chiaramente il panorama non è per niente roseo, sono d'accordo, ma non è nemmeno così catastrofico, se paragonato a quello di altri Dicasteri. Il senatore Zancan ha posto l'accento sulla rilevanza costituzionale del Ministro della giustizia, il cui Dicastero, proprio per questo motivo dovrebbe avere un trattamento diverso da quello riservato agli altri Ministri. Io vorrei fare un apprezzamento al Ministro, perché, considerando la situazione generale, egli ha sicuramente ottenuto quel che poteva e doveva ottenere.

Alcuni colleghi hanno poi fatto riferimento alla questione dei costi di riproduzione, che sono ingenti. La normativa vigente vale «a 360 gradi». La legge n. 241 del 1990 sull'accesso ai documenti amministrativi stabilisce che il rilascio di copie dei documenti è subordinato al rimborso del costo di riproduzione. A questa norma sono state date interpretazioni soggettive diverse: alcuni pensano che i costi di riproduzione siano quelli della fotocopiatura; altri che essi comprendano anche i costi di reperimento del documento. Ad ogni modo, questi costi sono assolutamente previsti nel nostro ordinamento e ogni amministrazione pubblica, quindi anche i Ministeri, deve esplicitare in modo chiaro le motivazioni per cui la copia di un documento ha un certo prezzo. Quindi non si tratta di una presa di volontà o di un costo aggiuntivo ma anche in questo caso si tratta dell'applicazione di norme ben precise.

Altra lamentela diffusa è quella relativa al lavoro straordinario. La normativa vigente stabilisce che le appostazioni di bilancio relative agli straordinari non possono superare un determinato tetto massimo e questa è la ragione per cui al bilancio si iscrive comunemente la posta massima consentita dalle leggi. Cioè si prevede il livello massimo possibile di lavoro straordinario consentito per ogni dipartimento e ufficio. Poi è chiaro che non tutti gli uffici necessitano di questo lavoro straordinario aggiuntivo e quindi in corso d'anno si deviano le relative risorse finanziarie verso gli uffici che ne hanno bisogno. Se poi il livello di lavoro straordinario consentito dalla legge sia sufficiente o no effettivamente non sono in grado di dirlo, però questa è la situazione. Per quanto riguarda il Ministero della giustizia, inoltre, mi risulta che si sia riusciti ad ottenere un aumento degli stanziamenti per straordinari di circa 10 miliardi di lire, mediante una contrattazione sindacale decentrata, che costituisce l'unica possibilità per aumentare gli stanziamenti previsti in queste voci. A mio parere andrebbe comunque compiuto uno sforzo in merito alla riorganizzazione dell'orario di lavoro. Si dice giustamente che i magistrati vorrebbero lavorare anche il pomeriggio; ciò posto, norme e coraggio alla mano, si organizzi una turnazione dei dipendenti per consentire ai tribunali di lavorare la mattina e il pomeriggio. Però non è una legge, è una contrattazione decentrata che deve essere conclusa dai responsabili preposti allo svolgimento di questo tipo di trattative.

È necessario tener presente che uno dei criteri ispiratori del bilancio del Ministero della giustizia e dell'intera finanziaria è proprio il tentativo di razionalizzare la spesa, allo scopo di conseguire risparmi o perlomeno di ottenere un miglioramento dei servizi, riscontrabile nell'immediato.

La finanziaria, in sostanza, deve tendere alla razionalizzazione della spesa e alla riorganizzazione delle singole poste di bilancio. Sono peraltro convinto che in corso d'opera si troveranno tutte le risorse necessarie a dare attuazione alle riforme fondamentali.

Concludo affermando che non credo vi sia una maggioranza di Governo, di qualunque colore essa sia, che rinunci volentieri ad una delle proposte fondamentali della campagna elettorale o della linea politica presentata per vincere le elezioni. Pertanto, se siamo arrivati a rinunciare a qualsiasi abbattimento delle imposte - avremmo potuto indicare una riduzione dell'IRPEF dello 0,5 per cento facendo un'ottima figura - vuol dire proprio che i conti non ce lo consentono.

Quindi, se i conti non lo consentono, perché il consuntivo 2001 presenta 25 mila miliardi di ammanco che occorre recuperare, è evidente che il recupero di questa somma richiede sacrifici diffusi.

È toccato anche al Dicastero della giustizia fare detti sacrifici ma, ripeto, in misura minore rispetto ad altri Ministeri; quindi, la priorità riconosciuta alla giustizia e alla sicurezza, due capisaldi del nostro programma di Governo, è fatta salva. Del resto, confrontando la situazione generale, ossia gli stanziamenti previsti per le altre amministrazioni, è evidente la scelta di non penalizzare lo stato di previsione del Ministero della giustizia.

Per quanto riguarda il Corpo di polizia penitenziaria, dalla relazione del Ministero risulta che verranno assunte circa 4.500 unità nel 2002. Mi sembra quindi sufficientemente dichiarata ed evidente la volontà di migliorare la situazione del personale di Polizia penitenziaria.

Nella nota preliminare alla tabella 5 è contenuta la risposta al problema sollevato dal senatore Dalla Chiesa, in ordine alla necessità di gratificare il suddetto personale. Si afferma, infatti, che particolare impegno verrà rivolto alla formazione e alla crescita professionale degli appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria. Considerato poi che sino al 2002 si prevedono circa 1.971 collocamenti in quiescenza, si prevede addirittura la possibilità di assumere 1.500 agenti effettivi e 800 ausiliari di leva. Nell'ultima parte di questa dichiarazione del Ministero, si indicano numericamente i concorsi interni, che consentono il passaggio a funzioni superiori, elencando il numero e le condizioni attraverso le quali è possibile accedervi.

Mi pare quindi che la volontà di gratificare il Corpo di polizia penitenziaria vi sia, come del resto quella di potenziare il numero dei suoi effettivi.

Chiaramente non esprimo soddisfazione per la dotazione di bilancio riservata al Ministero, ma esprimo senz'altro fiducia nella capacità di razionalizzare le risorse a disposizione della giustizia. Del resto, mi sembra che il bilancio sia stato impostato su obiettivi sicuramente condivisibili, con il chiaro intento di reperire ulteriori risorse, laddove fosse necessario. Tra l'altro, ritengo che vi siano i margini per un recupero di fondi a favore della giustizia.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, provo un po' di imbarazzo ad intervenire in sede di replica. Sono infatti attanagliato da un dubbio. Poiché in questi giorni la giustizia è nell'occhio del ciclone e si trova al centro di molte polemiche, non capisco se la posizione assunta dalla sinistra, e dall'opposizione in genere, sia di carattere politico, quindi improntata ad una polemica politica - sia pure legittima - o se invece sia il frutto di una discussione serena sui documenti di bilancio.

Infatti, se è vera la prima ipotesi, del resto del tutto legittima, c'è ben poco da dire: alla fine ognuno leggerà i dati attraverso le lenti deformanti della propria posizione politica, per cui il Governo avrà sempre torto. In quest'ottica la replica si può abbreviare.

Se invece, come penso, queste osservazioni sono legate anche alla obiettiva difficoltà di comprendere i documenti di bilancio, il discorso è diverso.

Apro al riguardo una parentesi. Questa è la decima finanziaria alla quale prendo parte e faccio ancora fatica a orientarmi tra tabelle, capitoli e quant'altro, anche perché spesso le cose variano in corso d'opera. Pochi anni fa è stata realizzata anche una riforma, ma la contabilità dello Stato - ciò potrebbe essere un argomento di riflessione per il ministro Tremonti nei prossimi anni - sembra fatta apposta per sprecare soldi anziché risparmiarli.

Se è vera la seconda ipotesi – ripeto – non parlerei tanto di *blind trust*, ma di «*blind Senato*», perché occorre leggere i numeri per quello che sono.

Desidero innanzi tutto sottolineare un dato, ed è un dato obiettivo. L'incidenza degli stanziamenti a favore della giustizia sul bilancio complessivo dello Stato nel 2001 era pari all'1,43 per cento; nel 2002 sarà dell'1,55 per cento. Questo è un dato che anche un bambino è in grado di comprendere: 1,55 è maggiore di 1,43. Non capisco, quindi, come si possa parlare di decremento dello stanziamento a favore del Ministero della giustizia.

Sono però costretto a smentirmi parzialmente, nel senso che tale rilievo acquista un significato determinante solo nell'ottica del sistema del bipolarismo. Oggi in Italia vi sono due schieramenti, uno socialdemocratico e statalista, uno più liberista. È del tutto ovvio che nel nostro programma globale noi intendiamo prima di tutto ridurre la presenza dello Stato nel Paese. Questa è una connotazione di carattere ideologico sulla quale non saremo mai d'accordo – ma ciò anche giustamente – ed è per questo che esistono due poli e due concezioni diverse della società.

Dato un PIL, si tratta di vedere se questo debba essere lasciato il più possibile nella disponibilità del Paese, della società civile, o in quella dello Stato. Questo è il dato fondamentale.

È del tutto ovvio che per quanto ci riguarda noi rispondiamo alla prima necessità. Noi desideriamo che l'incidenza dello Stato sia minore di quella che è. Abbiamo sempre sostenuto che l'Italia fosse l'ultimo Paese a socialismo reale, proprio perché se si osserva l'incidenza del PIL creato dalla macchina dello Stato sul PIL globale ci si rende conto che esso è a livelli estremamente significativi.

Vogliamo diminuire la presenza dello Stato ed è questo il principio sostanziale da cui dobbiamo partire e sul quale io, come rappresentante di questo Governo, a pieno titolo e a livello costituzionale – come da voi ribadito nel corso della discussione – concordo pienamente.

Ciò, naturalmente, non vuol dire diminuire l'efficienza dei servizi offerti ai cittadini; anzi, noi siamo convinti che poiché lo Stato è un pessimo erogatore di servizi, diminuendo l'incidenza dello Stato forniremo un miglior servizio ai cittadini.

Fatta questa necessaria premessa, poiché il «buco» esiste ed è di 25 mila miliardi, è inutile girarci intorno per vedere come esso è nato. Noi abbiamo fatto una scelta di fondo decidendo di non aumentare le tasse e di liberare risorse per il Paese. Si tratta sostanzialmente di circa 8 mila miliardi indirizzati in due grandi settori (non abbiamo voluto fare interventi a pioggia ma solo mirati): il primo è quello delle pensioni, con l'aumento di quelle minime ad 1 milione, il secondo è l'aiuto alle famiglie. Messo insieme il tutto sono venuti fuori 33 mila miliardi di manovra, che evidentemente sono stati sostanzialmente recuperati attraverso alcune manovre di cartolarizzazione e di contenimento delle spese.

Questo è il dato «macro» nel quale dobbiamo operare e, ripeto, sono assolutamente convinto della bontà di tale scelta.

Evidentemente è chiaro che questo recupero lo abbiamo ottenuto tagliando le spese di altri Ministeri. La giustizia è rimasta fuori per un motivo molto semplice. Questa non è una finanziaria di guerra, altrimenti richiederebbe ben altre cose, forse le lacrime e il sangue promessi da Churchill a suo tempo agli inglesi. Non abbiamo fatto promesse del genere, però chiaramente è stato apportato un taglio agli stanziamenti di alcuni Ministeri, mentre altri ne sono rimasti fuori perché inerenti alla sicurezza. Questo è il dato «macro».

Vorrei cercare di rispondere a tutti gli intervenuti ma chiedo scusa anticipatamente ai commissari se non riuscirò a farlo; alla fine, la discussione sulla finanziaria si trasforma in una vera e propria audizione del Governo, ed è anche giusto. Infatti, le dichiarazioni programmatiche si fanno senza tener conto delle risorse; sono dichiarazioni a metà, quelle vere sono sempre quelle che si fanno in questa sede.

C'è un'altra questione assolutamente fondamentale, quella della capacità di spesa. Nel 2000, anno dell'ultimo bilancio disponibile, il mio Ministero non è riuscito a spendere 1.470 miliardi messi a preventivo; una cifra enorme. Questo significa che è importantissimo porre delle poste di bilancio, perché se non ci sono non si riesce a spenderle. Il vero problema della pubblica amministrazione è quello di riuscire a spendere i quattrini messi a disposizione nei bilanci e nelle finanziarie. L'Anas ha 21 mila miliardi di residui passivi, con la fame estrema di strade che c'è nel paese. Le Ferrovie negli anni 90 godevano di stanziamenti per 8 mila miliardi all'anno, che venivano investiti sui mercati finanziari di Londra perché non si riusciva a spenderli. Questi sono i dati con i quali abbiamo a che fare.

Il momento attuale, da un lato, è di transizione proprio perché si è in presenza di una filosofia di fondo che vuole dare più risorse al Paese rispetto allo Stato, in presenza però di un «buco» di 25 mila miliardi che non avevamo programmato, dall'altro, è caratterizzato dalla difficoltà di utilizzare gli stanziamenti a disposizione. Ad esempio, il Dipartimento degli affari penali non è stato in grado di spendere mille miliardi, il 20 per cento del suo bilancio; tenete presente che quando un comune porta in avanzo il 5-6 per cento delle sue risorse significa che non viene gestito troppo bene: qui siamo addirittura al 20 per cento. È allora chiaro che occorre innanzi tutto verificare come mai accadono queste cose.

Qualcuno ha sollevato il problema delle consulenze: il Ministero ha stanziato 1 miliardo in più per le consulenze. Io conto da quel miliardo di ricavarne centinaia in risparmi e migliori efficienze, facendo comunque in modo che gli stanziamenti non elevati di cui disponiamo riescano ad essere utilizzati.

Vorrei subito sgombrare il campo dalla questione degli straordinari. Anche qui non si riesce a capire la ragione, ma forse molti di voi la conoscono, della consuetudine di azzerare annualmente i fondi degli straordinari per il personale giudiziario, salvo poi metterli a disposizione in corso d'anno. La quota di lavoro straordinario relativa agli uffici giudiziari non viene infatti mai iscritta in sede di bilancio previsionale, ma integrata

in corso d'anno con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri autorizzativo di tali prestazioni. È questa una delle tante, incomprensibili abitudini della pubblica amministrazione. Tale procedura, inoltre, innesca un problema enorme; rimaniamo sempre indietro con la cassa: il personale giustamente si lamenta perché i pagamenti vengono effettuati sempre con grave ritardo. Questo è uno dei tanti problemi con cui mi trovo a lottare, che speriamo di riuscire a risolvere.

Il Ministero soffre di alcuni strani mali. Ad esempio, non riusciamo a spendere soldi per l'edilizia penitenziaria perché tali spese vengono programmate mediante i consigli dei lavori pubblici, il che rallenta molto la procedura. Conosco, ad esempio, il caso di una colonia penale in cui l'ingrandimento di un ufficio, poco più grande di questa sala, è fermo da cinque anni perché il provveditore ai lavori pubblici competente non si degnava di andare a vedere cosa manca. Se in questo carcere si potessero utilizzare i detenuti per montare le finestre, mettere i pavimenti e intonacare le pareti i lavori sarebbero ultimati in tre mesi, ma purtroppo a norma di legge non lo si può fare. Sono tutti problemi che occorre affrontare e necessitano di tempo.

Ho cercato di analizzare la situazione di queste disfunzioni per ricercarne le cause. A tal proposito vorrei sottolineare che la «montagna» che ci sovrasta non è solo quella del debito pubblico, ne esistono anche altre; ad esempio i 4.600.000 processi civili arretrati che non so come riusciremo a smaltire in tempi ragionevoli. È un'altra montagna secondo me significativa, dal punto di vista del peso sulla società. La sinistra ha cercato di dare una risposta di tipo quantitativo nella scorsa legislatura; la mia non è una critica ma semplicemente un tentativo di analisi. Dopo aver constatato che la giustizia era in crisi e in presenza di due grandissime emergenze - da un lato la popolazione carceraria superiore ai posti disponibili, dall'altro la grande arretratezza dei processi sia per quanto riguarda i tempi, che per quanto riguarda l'arretrato - avete deciso di stanziare moltissime risorse. Ciò posto, in linea con le vostre idee - ma, ripeto, la mia non è una critica - avete «drenato» dal Paese una somma di tasse molto rilevante. Vi segnalo che dal 1996 al 2000 il drenaggio fiscale in Italia è aumentato di più di 150 mila miliardi. Cioè, i cittadini pagano più di 150 mila miliardi di tasse in più di quanto non facessero nel 1996. Quindi, avete recuperato risorse dal Paese verso lo Stato e le avete poi messe a disposizione della macchina statale, tant'è vero che il bilancio della giustizia è passato da 7.500 miliardi a 12.000 miliardi.

Avete affrontato in maniera quantitativa anche la questione dei giudici, soprattutto quelli onorari, e delle attrezzature, presentando ben settantuno disegni di legge, molti dei quali costosi, altri dichiarati a costo zero senza che lo fossero e che oggi dobbiamo «digerire». Prego di notare che nel mio programma la maggior parte delle riforme che intendiamo portare avanti sono a costo zero, o quasi, in armonia con le scelte di fondo che abbiamo compiuto.

Ciò posto, scusate l'esempio, mi sembra che avete messo in campo tutto sommato «otto milioni di baionette», cioè un esercito sterminato

che non ha fatto altro che aumentare l'emergenza penitenziaria, che è diventata esplosiva, e il carico di arretrati processuali. Si potrebbe obiettare che si tratta di riforme che hanno bisogno di tempo per estrinsecare i loro effetti; può essere, però è del tutto evidente che non si può continuare a dare sempre, anche dal punto di vista processuale, una risposta quantitativa a questi problemi.

Non possiamo immaginare di aumentare *sine die* il numero degli uffici, dei tribunali e dei giudici onorari, perché ciò crea problemi non indifferenti. Attualmente abbiamo un esercito di giudici onorari, che, svolgendo una funzione molto simile a quella dei giudici ordinari, stanno cercando lentamente di rivendicare un loro ruolo. Così facendo rischiamo di creare un nuovo ordine al di fuori della Costituzione.

Credo che questo sia un problema non indifferente, che sottopongo all'attenzione dei membri di questa Commissione, giacché prima o poi ce ne dovremo occupare.

È giusta l'obiezione che nei primi due anni del triennio per l'edilizia penitenziaria non è previsto in tabella alcuno stanziamento, mentre si prevedono fondi significativi solo nel 2004. Ciò, tuttavia, avviene per un motivo molto semplice. Non più tardi di un mese fa ho firmato un decreto che stanziava 809 miliardi per l'edilizia penitenziaria. È certo che in due anni non riusciremo a spendere tale somma. L'eliminazione di quegli stanziamenti non è avvenuta perché siamo «cattivi», ma perché abbiamo già dei fondi a disposizione che ci consentono di andare avanti con il programma, avviato tra l'altro nella scorsa legislatura.

Malgrado mi si accusi di essere uno «sterminatore di giudici», vi garantisco che non è affatto vero che vi sia una fuga di magistrati dal Ministero; per ogni magistrato che va via ricevo diverse telefonate di magistrati che desiderano venire a lavorare al Ministero. Anche se sembra esservi una lotta tra Ministro della giustizia e magistrati, in realtà non è assolutamente così. Abbiamo, al contrario, una crisi di abbondanza e per ogni magistrato che vuole venire a lavorare dobbiamo dire di no a qualcun altro.

La finanziaria, quindi, va vista in termini di razionalizzazione dell'organizzazione burocratica e di corretto utilizzo delle risorse a disposizione, anche attraverso una rimodulazione delle spese nel corso degli anni. Il Governo è soprattutto impegnato a cercare di svecchiare un sistema che tenta di amministrare tutto, e quindi anche la giustizia, nell'ambito della pubblica amministrazione.

Gli esempi sono tantissimi. Sapete quanto costano allo Stato le automobili di servizio? Costano 160 miliardi l'anno. Non mi sembra una cifra indifferente.

Quindi, adottando un certo sistema, che non toglie servizi ai magistrati, si potrebbero risparmiare circa 30 miliardi. Tuttavia immagino già cosa verrà detto quando dirò a qualche magistrato che non avrà più l'auto sotto casa. Si parlerà di attentato alla magistratura. Non è così. Siamo solo tentando di fare quello che tantissime aziende private fanno da sem-

pre, ricorrere a forme di *outsourcing* che consentono di garantire un servizio ad un costo enormemente inferiore.

L'idea avanzata dal senatore Fassone mi sembra ottima, tant'è che me ne sono fatto promotore presso gli uffici del Ministero. Tuttavia sembra vi sia un problema di inammissibilità, perché si tratterebbe di un emendamento di carattere ordinamentale che in quanto tale non può essere accolto. Vedremo. In ogni caso la sua idea mi sembra in linea con le prospettive del Governo di una razionalizzazione della spesa finalizzata a recuperare le risorse esistenti, individuando quelle che non vengono spese per indirizzarle altrove.

Intendo tuttavia sottolineare anche un'altra questione. Spesso vi è l'interesse a spendere comunque i fondi stanziati dal Tesoro, perché la struttura del bilancio dello Stato è fatta in modo tale che se si realizzano dei risparmi questi tornano al Ministero del tesoro, con la conseguenza che l'anno successivo quest'ultimo probabilmente ridurrà l'ammontare degli stanziamenti per quell'amministrazione, visto che l'anno prima ha speso meno di quanto ha ricevuto. Spesso, quindi, si cerca di spendere in qualsiasi modo, pur di far vedere che i fondi sono stati impiegati.

Per quanto riguarda il lavoro nelle carceri, vorrei sottolineare che esso ci costa circa 120 miliardi l'anno. Inoltre, essendo stabilito un *budget* non si può andare oltre. A Rebibbia, ad esempio, vi sarebbe la possibilità di raddoppiare il numero dei detenuti che lavorano, ma non abbiamo fondi sufficienti. Ciò accade anche per un motivo di carattere ideologico, che a mio avviso andrebbe assolutamente superato. Si ritiene, infatti, che se il penitenziario vende il lavoro dei detenuti li sfrutta, quindi non deve farlo.

Stiamo anche cercando soluzioni alternative al problema dell'edilizia penitenziaria. Ho avanzato la proposta di ricorrere a forme di permuta per sostituire carceri fatiscenti e invivibili - che tuttavia hanno un grande valore storico, monumentale e certamente commerciale perché situate al centro di grandi città - con strutture moderne, collocate però in zone periferiche. La nostra operazione, quindi, mira a restituire queste strutture carcerarie alla comunità, in cambio di penitenziari più moderni, collocati in zone decentrate.

Sicuramente una tale operazione incontrerà diversi ostacoli, come l'opposizione dei sindacati, degli avvocati e probabilmente anche di alcuni magistrati, perché occorrerà superare abitudini ormai radicate. È un altro problema che stiamo cercando di affrontare.

Per quanto concerne il problema dei mezzi finanziari, il Ministero della giustizia, come tutti i Ministeri, non può accendere mutui e deve rivolgersi alla Cassa depositi e prestiti. Per la prima volta, però, con questa finanziaria potremo fare operazioni di *leasing*, con l'avvertenza che nel *leasing* vengono applicati tassi di interesse dell'8-10 per cento, mentre con la Cassa depositi e prestiti si otterrebbero tassi del 4,50 per cento. Se noi, per esempio, potessimo fare emissioni obbligazionarie, offrendo un rendimento superiore di mezzo punto percentuale a quello dei BOT, potremmo finanziarci ad un tasso attorno al 4 per cento. Ovviamente tutto ciò va disciplinato.

Per quanto riguarda il tema della Polizia penitenziaria, vi invito a leggere attentamente le disposizioni della finanziaria. Se c'è un punto sul quale il Governo non ha voluto risparmiare, anzi ha incrementato le risorse aumentando la remunerazione delle varie Forze di polizia, è proprio il reparto della sicurezza, che comprende la stessa polizia penitenziaria.

A questo punto desidero aprire una parentesi. È la prima finanziaria che faccio come membro del Governo. So che le altre finanziarie sono state caratterizzate da una lotta per assicurarsi la «fetta di torta» maggiore. Rifiuto questa logica. A mio avviso il Governo deve essere una squadra e quindi, come osservava giustamente il relatore, occorre valutare le diverse priorità. Abbiamo costruito l'attuale finanziaria in quest'ottica, e certamente non si tratta di una finanziaria che spreca risorse. Ritengo che alla luce di quanto evidenziato si possa andare avanti ad operare in maniera assolutamente positiva.

Vorrei infine sottolineare che in questi giorni ho incontrato i giudici di pace e ho assicurato loro che la riforma partirà il 2 gennaio; mi assumo personalmente il rischio di tale scelta, anche perché so che molti non sono d'accordo con questa decisione. Sono infatti del parere che nostro dovere assoluto sia quello di cercare il più possibile di risolvere questo problema della giustizia e non con provvedimenti come la cosiddetta legge Pinto, che ce la teniamo perché è necessario – viviamo nell'emergenza e quindi dobbiamo anche accettare cose del genere – ma che è stata un po' come «buttare la spazzatura sotto il tappeto».

Per essere il più oggettivo possibile, sono del parere che soltanto una tabella potrebbe essere considerata un po' «risicata»: la tabella A. Se disponessi di più fondi su questa tabella, probabilmente riuscirei a spenderli.

Siamo impegnati in una grande sfida: migliorare la «mentalità» insita nel Ministero. Ho visto che sono stati effettuati raffronti tra i vari Dipartimenti; questi paragoni a mio parere si potranno fare l'anno venturo: oggi, poiché il Ministero è stato riformato nella sua totalità – alcuni Dipartimenti non esistevano l'anno scorso – è difficile farli. Ciò posto, vi inviterei a sospendere il giudizio e a riprenderlo, magari in modo critico, l'anno venturo quando disporremo di dati omogenei.

Esiste poi l'enorme problema dell'aumento a dismisura della popolazione penitenziaria. Pensiamo di potervi far fronte; abbiamo già predisposto un piano. La prima cosa che ho chiesto al nuovo responsabile del DAP è di fare una stima per il 2002. Riteniamo di poter far fronte a questo aumento anche se devo dire che ultimamente c'è stata una lieve flessione, di circa mille unità. Siamo d'accordo che il circuito penitenziario debba essere riservato ai reati più gravi. Questo tuttavia non vuol dire non venire incontro alle esigenze di sicurezza e di tranquillità della popolazione.

Queste sono le osservazioni che ritengo di dover effettuare in sede di replica; vi risparmio le cifre puntuali, che del resto sono state citate nella relazione del senatore Grillotti, perché penso che ognuno le conosca e le ha potute valutare come meglio ha creduto.

DALLA CHIESA. (Mar-DL-U). Signor Ministro, chiedo scusa a lei e al relatore, ma proprio per evitare critiche inutili in futuro vorrei conoscere le ragioni della riduzione, rispetto alle previsioni assestate del 2001, della voce «stipendi, retribuzioni e altri assegni fissi agli appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria», a pagina 34, della tabella 5, allegata al disegno di legge n. 700; ciò anche in considerazione del fatto che è previsto un incremento del personale della Polizia penitenziaria di alcune migliaia di unità. Probabilmente c'è una spiegazione in qualche altra voce del bilancio, che però non sono riuscito a trovare.

CALVI. (DS-U). Signor Ministro, anche io vorrei una spiegazione. Lei ha fatto un raffronto tra la finanziaria dello scorso anno e quella di quest'anno. Nelle tabelle 1 e 2, alle pagine XXV e XXVI della predetta tabella 5, leggo, raffrontando 2001 e 2002, che vi è una riduzione dello 0,7 per cento, per quanto riguarda le spese correnti, e del 7,19 per cento, per quanto riguarda le spese in conto capitale. Mi domando come sia possibile che vi sia stato un incremento percentuale negli stanziamenti previsti e, allo stesso tempo, una riduzione così cospicua delle spese correnti e di quelle in conto capitale.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Vorrei far presente che nell'ambito della tabella 5 le variazioni percentuali sono calcolate raffrontando il bilancio assestato 2001 con il bilancio di previsione 2002, mentre io, ritengo più correttamente, ho tratto i mie dati dal raffronto tra bilancio di previsione 2001 e bilancio di previsione 2002.

PRESIDENTE Ringrazio il signor Ministro e rinvio il seguito dell'esame congiunto ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12.

GIOVEDÌ 11 OTTOBRE 2001

(Pomeridiana)

Presidenza del presidente Antonino CARUSO

I lavori hanno inizio alle ore 15,15.

(700) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2002 e bilancio pluriennale per il triennio 2002-2004

(Tabella 5) Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2002

(699) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)

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

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, del disegno di legge n. 700 (tabella 5) e del disegno di legge n. 699.

Riprendiamo l'esame congiunto sospeso nella seduta antimeridiana.

Passiamo all'esame degli ordini del giorno e degli emendamenti presentati alla tabella 5.

CALVI. (DS-U). Signor Presidente, in merito agli emendamenti 2^a-5.Tab.5.3, 2^a-5.Tab.5.1 e 2^a-5.Tab.5.2, credo che si possa tranquillamente rinviare alle argomentazioni illustrate questa mattina. La discussione che abbiamo sviluppato aveva infatti ad oggetto proprio i punti su cui si fondano tali emendamenti, che pertanto ritengo di poter dare per illustrati.

Per quanto riguarda l'emendamento 2^a-5.Tab.5.1, vorrei inoltre precisare che lo stesso intende aumentare la dotazione finanziaria dell'unità previsionale di base 2.1.2.1, destinata alle spese di giustizia, al fine di incrementare le risorse a disposizione per l'attuazione della legge per il gratuito patrocinio.

Vorrei inoltre dare per illustrato l'ordine del giorno 0/700/1/2^a-Tab.5, le cui motivazioni credo di avere in realtà già evidenziato nel corso del

mio intervento di questa mattina, frutto di una riflessione collettiva tra tutti i Gruppi dell'Ulivo.

DALLA CHIESA. (Mar-DL-U). Signor Presidente, vorrei illustrare contemporaneamente gli emendamenti 2^a-5.Tab.5.4 e 2^a-5.Tab.5.5 poiché sono tutti e due legati all'esigenza di rafforzare le risorse per l'amministrazione penitenziaria, indicando settori di spesa differenti dai quali attingere risorse e cioè i capitoli relativi al Gabinetto e agli Affari di giustizia. Vorrei aggiungere, poiché nel testo degli emendamenti per ragioni tecniche non è indicato, che ho preso in considerazione soltanto capitoli per i quali erano stati previsti aumenti a mio avviso già sufficientemente sostenuti nei passati bilanci di previsione e di assestamento.

Se posso approfittare della presenza del signor Ministro, vorrei infine chiedergli una precisazione, per evitare di proporre argomentazioni non fondate nel corso dell'esame d'Aula relativamente ai dati della finanziaria. Il relatore mi ha già fornito alcune spiegazioni per quanto riguarda la riduzione degli stanziamenti relativi alle retribuzioni della Polizia penitenziaria; poiché il Ministro aveva annunciato una riduzione delle spese per i mezzi di trasporto, e in realtà vedo che è previsto un aumento, vorrei disporre di alcune brevissime notazioni da parte dei suoi Uffici per sapere se in particolare vi sono stati dei fraintendimenti nella lettura tecnica del bilancio.

CALVI. (DS-U). Signor Presidente, affinché rimanga agli atti, vorrei precisare, perché i capitoli cui essi fanno riferimento sono piuttosto generici, che gli aumenti previsti dagli emendamenti 2^a-5.Tab.5.1 e 2^a-5.Tab.5.3 sono da riferire, rispettivamente, al gratuito patrocinio e al lavoro straordinario.

Vorrei inoltre evidenziare che l'emendamento 2^a-5.Tab.5.5 si illustra da sé, attenendo ad un migliore funzionamento della Polizia penitenziaria.

GRILLOTTI, *relatore sulla tabella 5 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Il parere del relatore su tutti gli emendamenti e sull'ordine del giorno è contrario.

In particolare, da una veloce valutazione degli emendamenti 2^a-5.Tab.5.3, 2^a-5.Tab.5.1, 2^a-5.Tab.5.2 e 2^a-5.Tab.5.4 emerge che gli stessi, se approvati, comporterebbero un decremento complessivo sul capitolo n. 1.1.1.0 relativo al funzionamento del Gabinetto pari a 12.800.000 euro. Occorre però considerare che dei 47,6 milioni di euro previsti per il funzionamento del Gabinetto per il 2002 circa 35 milioni di euro sono spese legislativamente vincolate, assolutamente impossibili da gestire; il che porta ad una disponibilità inferiore a quella richiesta da tali emendamenti; quindi, la loro approvazione comporterebbe il blocco totale della capacità di spesa del Ministro. Il giudizio del relatore è pertanto assolutamente negativo se si vuole continuare a mantenere la funzionalità per gli Uffici del Ministro e a conferirgli la discrezionalità necessaria per organizzarsi e gestire il suo Gabinetto. Le argomentazioni alla base

di tali emendamenti hanno comunque trovato risposta nel corso della mia replica; essi sono relativi a posizioni che non possono essere condivise in base alle argomentazioni da me illustrate nel corso della relazione e della discussione.

L'emendamento 2^a-5.Tab.5.5 intende poi privilegiare il funzionamento dell'amministrazione penitenziaria a scapito del funzionamento del Dipartimento degli affari di giustizia, che abbiamo però detto essere il comparto nel quale è stato fatto il massimo sforzo di potenziamento e che pertanto è stato considerato in maniera particolare. Non penso che questo spostamento risolva la situazione, anzi sono convinto che la postazione originaria sia sicuramente migliore.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, sia per quanto riguarda gli emendamenti che l'ordine del giorno mi uniformo al parere del relatore per le ragioni da lui espresse. Tali proposte non corrispondono alla realtà dei fatti. Vorrei ribadire una questione della quale tutti sono al corrente: questo Ministero ha un bilancio assolutamente rigido.

Sull'ordine del giorno, che mi sembra peraltro il documento più pregnante, vorrei poi aggiungere alcune considerazioni. Ribadisco quanto detto stamattina sulla questione degli straordinari; questi vengono attribuiti in corso d'anno, quindi in merito a tale aspetto non si devono nutrire preoccupazioni.

Sulla questione della copertura per le remunerazioni dei giovani magistrati, problema ben presente al Ministero ed in merito al quale stiamo cercando di trovare una soluzione, la copertura individuata era assolutamente aleatoria poiché era stata associata al gioco del Bingo; si tratta quindi di una questione formale e sostanziale. Il Bingo non è ancora partito e pertanto quella copertura non c'è.

Per quanto riguarda infine la Polizia penitenziaria, ribadisco che l'articolo 9 della legge finanziaria prevede notevoli risorse in materia ed anzi direi che questo è proprio un dei punti più qualificanti di tutto il programma finanziario.

Vorrei infine ricordare una piccola cosa, comunque simbolica dell'attenzione che il Ministro rivolge alla Polizia penitenziaria: essa sarà presto dotata di un'alta uniforme, poiché era l'unico Corpo in Italia ancora a non disporne.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione degli emendamenti.

(Il Presidente accerta la presenza del numero legale)

(Con il parere contrario del relatore e del rappresentante del Governo, posti separatamente ai voti, sono respinti gli emendamenti da 2^a-5.Tab.5.3 a 2^a-5.Tab.5.5)

L'esame degli emendamenti al disegno di legge di bilancio è così esaurito.

Passiamo alla votazione dell'ordine del giorno, presentato alla tabella 5. Ricordo che il relatore e il Ministro hanno espresso parere contrario.

Metto ai voti l'ordine del giorno 0/700/1/2^a-Tab.5, presentato dal senatore Calvi e da altri senatori.

Non è approvato.

DALLA CHIESA (Mar-DL-U). Prima di procedere alla votazione per il conferimento del mandato a riferire alla 5^a Commissione, vorrei chiedere al Ministro se può fornirci una risposta alle domande che gli abbiamo rivolto per avere informazioni più esaurienti sulle questioni sollevate. Ciò proprio al fine di non dover tornare più sull'argomento.

CASTELLI, *ministro della giustizia*. Se mi consentite di consultare gli Uffici, cercherò di darvi una risposta esauriente, magari attraverso un documento scritto.

PRESIDENTE. Metto ai voti la proposta di dare mandato al senatore Grillotti di redigere un rapporto favorevole con osservazioni alla 5^a Commissione sulla tabella 5 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

È approvata.

I lavori terminano alle ore 15,30.

ALLEGATO

ORDINI DEL GIORNO AL DISEGNO DI LEGGE N. 700**Tabella 5****(0/700/1/2^a-Tab.5)**

CALVI, FASSONE, MARITATI, AYALA, DALLA CHIESA, CAVALLARO, ZANCAN, MAGISTRELLI

«La 2^a Commissione permanente del Senato,

in sede di esame dello Stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno finanziario 2002,

premesso che:

tale stato di previsione rappresenta un'inversione di tendenza rispetto alle politiche avviate negli ultimi anni, nel corso dei quali finalmente l'Amministrazione della giustizia ha potuto fruire di un significativo incremento di risorse;

per effetto di questa riduzione saranno inevitabilmente aggravati i problemi di efficienza della giustizia e frustrate le aspettative dei cittadini;

sarà estremamente difficile realizzare alcune importanti riforme, peraltro votate con amplissimo consenso parlamentare, quali il patrocinio a spese dello Stato, la competenza penale del giudice di pace e la piena attuazione della riforma ordinamentale del giudice unico;

questo disegno di legge rende di fatto non raggiungibili gli stessi obiettivi indicati nella Nota preliminare, e gli impegni assunti dal Ministro della giustizia nell'esposizione delle linee programmatiche del suo Ministero;

osserva che:

desta particolare preoccupazione la riduzione delle risorse da investire nei settori relativi all'ordine e alla sicurezza, nonché al sistema penitenziario;

appare ancora più grave il non aver previsto un'adeguata implementazione delle risorse destinate al lavoro straordinario del personale amministrativo, il che impedirà di tenere udienza oltre gli orari antimeridiani, con conseguente allungamento dei tempi processuali;

manca la previsione di incrementi retributivi per i giovani magistrati, già promessi dal Governo, e la cui copertura - di circa 98 miliardi di lire - era già stata reperita nella precedente legislatura, ma allo stato non è rinvenibile nel disegno di legge in esame;

non vi è alcuna previsione di stanziamenti per la creazione dell'ufficio del giudice, per una formazione stabile e permanente dei magistrati, per la perequazione economica con le retribuzioni dei magistrati amministrativi;

appare ingiustificata e produttiva di gravissimi disservizi l'impossibilità di sostituire il personale amministrativo uscente, in deroga all'articolo 12 del disegno di legge finanziaria per l'anno 2002, che pur prevede un'eccezione a favore della scuola; e ciò tanto più ove si consideri la prossima immissione di un elevato numero di magistrati;

appare del tutto insufficiente l'incremento di spesa previsto per gli oneri derivanti dalla legge sull'assistenza giudiziaria ai non abbienti, il cui aspetto organizzativo, tra l'altro, comporta attualmente gravosi e ingiustificati oneri finanziari in capo agli Ordini forensi;

viene mortificato il ruolo della polizia penitenziaria, trascurando la domanda di nuova qualificazione emersa nell'ambito del Corpo nel corso degli ultimi anni, e la sua partecipazione alla tutela del complessivo bisogno di sicurezza e legalità; sia negli aspetti retributivi, sia nel soddisfacimento di alcuni bisogni familiari, sia nel riconoscimento delle delicate funzioni svolte, alla polizia penitenziaria non solo non vengono concesse risorse ulteriori, in linea con i bisogni e la sensibilità dei tempi, ma vengono sottratte risorse preziose in quasi tutte le voci che la riguardano;

tutto ciò premesso,

impegna il Governo:

ad assicurare stanziamenti adeguati a soddisfare le esigenze complessive di efficace funzionamento dell'Amministrazione della giustizia e, in particolare, anche redistribuendo le risorse ad essa assegnate, a consentire il perseguimento delle finalità sopra indicate».

EMENDAMENTI**Tabella 5****2^a-5.Tab.5.3**

CALVI, AYALA, FASSONE, MARITATI, BRUTTI Massimo, ZANCAN, DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

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

2.1.1.0 – Affari di giustizia - Funzionamento:

CP: + 3.000.000;

CS: + 3.000.000;

n. 1.1.1.0. – Gabinetto - Funzionamento:

CP: – 3.000.000;

CS: – 3.000.000.

2^a-5.Tab.5.1

CALVI, AYALA, FASSONE, MARITATI, BRUTTI Massimo, ZANCAN, DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

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

2.1.2.1 – Affari di giustizia - Spese di giustizia:

CP: + 3.000.000;

CS: + 3.000.000;

1.1.1.0 – Gabinetto - Funzionamento:

CP: – 3.000.000;

CS: – 3.000.000.

2^a-5.Tab.5.2

CALVI, AYALA, FASSONE, MARITATI, BRUTTI Massimo, ZANCAN, DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

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

4.1.1.0 – Amministrazione penitenziaria - Funzionamento:

CP: + 3.000.000;

CS: + 3.000.000;

1.1.1.0 – Gabinetto - Funzionamento:

CP: - 3.000.000;

CS: - 3.000.000.

2^a-5.Tab.5.4

DALLA CHIESA, MAGISTRELLI, ZANCAN, CALVI

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

4.1.1.0 – Amministrazione penitenziaria - Funzionamento:

CP: + 2.800.000;

CS: + 2.800.000;

1.1.1.0 – Gabinetto - Funzionamento:

CP: - 2.800.000;

CS: - 2.800.000.

2^a-5.Tab.5.5

DALLA CHIESA, MAGISTRELLI, ZANCAN, CALVI

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

4.1.1.0 – Amministrazione penitenziaria - Funzionamento:

CP: + 200.000;

CS: + 200.000;

2.1.1.0 – Affari di giustizia - Funzionamento:

CP: - 200.000;

CS: - 200.000.
