

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione del Ragioniere generale dello Stato, Mario Canzio, nell'ambito dell'esame congiunto, in sede referente, dei disegni di legge C. 1416, recante « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2007 », e C. 1417, recante « Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2008 »	3
Audizione di rappresentanti della Corte dei conti nell'ambito dell'esame congiunto, in sede referente, dei disegni di legge C. 1416, recante « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2007 », e C. 1417, recante « Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2008 »	3

SEDE REFERENTE:

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2007. C. 1416 Governo.	
Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2008 C. 1417 Governo (<i>Seguito esame congiunto e rinvio</i>)	4

AUDIZIONI INFORMALI

Audizione del Ragioniere generale dello Stato, Mario Canzio, nell'ambito dell'esame congiunto, in sede referente, dei disegni di legge C. 1416, recante « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2007 », e C. 1417, recante « Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2008 ».

L'audizione informale è stata svolta dalle 10.20 alle 11.40.

Audizione di rappresentanti della Corte dei conti nell'ambito dell'esame congiunto, in sede referente, dei disegni di legge C. 1416, recante « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'eser-

cizio finanziario 2007 », e C. 1417, recante « Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2008 ».

L'audizione informale è stata svolta dalle 11.40 alle 12.20.

SEDE REFERENTE

Giovedì 11 settembre 2008. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Intervengono i ministri delle infrastrutture e dei trasporti Altero Matteoli e della giustizia Angelino Alfano e il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Giuseppe Vegas.

La seduta comincia alle 15.10.

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2007.**C. 1416 Governo.****Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2008.****C. 1417 Governo.***(Seguito esame congiunto e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato nella seduta del 10 settembre 2008.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, ringrazia il ministro Matteoli per la sua disponibilità a intervenire in Commissione in una giornata decisiva per gli sviluppi della vicenda relativa alla compagnia aerea Alitalia.

Il ministro Altero MATTEOLI ricorda che la riforma del bilancio è stata dettata dal fatto che la struttura previgente del bilancio politico – fondata sulle unità previsionali di base articolate, al primo livello, in centri di responsabilità amministrativa – non consentiva una chiara identificazione delle azioni svolte attraverso l'utilizzo delle risorse pubbliche. Fino al 2007, il bilancio votato dal Parlamento è stato infatti strutturato sulla base dell'organizzazione delle amministrazioni e non anche sulle funzioni. Ciò rendeva complesso il monitoraggio e la valutazione delle politiche pubbliche, non agevolando la definizione delle priorità dell'azione politica ed amministrativa. Si è quindi proceduto ad una revisione in senso funzionale del sistema di classificazione del bilancio dello Stato, volta a chiarire meglio la relazione fra l'insieme complessivo delle risorse disponibili e le specifiche finalità pubbliche perseguite.

Con la nuova classificazione, attuata in via amministrativa, senza incidere sulla vigente disciplina di contabilità, si è passati da uno schema basato sulle amministrazioni e le sottostanti unità organizzative (centri di responsabilità che gestiscono le risorse) ad una struttura che pone al

centro le funzioni da svolgere, individuando le grandi finalità perseguite nel lungo periodo con la spesa pubblica (missioni), che per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ammontano a sette missioni, di cui tre che individuano le finalità del Ministero (infrastrutture pubbliche e logistica, casa e assetto urbanistico e diritto alla mobilità) e quattro trasversali, in comune con altre amministrazioni (ordine pubblico e sicurezza, ricerca e innovazione, servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche e fondi da ripartire). Le predette missioni si realizzano concretamente attraverso uno o più programmi di spesa (in totale ventidue programmi per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti).

Certamente dal punto di vista del governo della spesa, la struttura funzionale del nuovo bilancio agevola e rende maggiormente trasparente la decisione politica in merito agli interventi che si intende promuovere. Infatti, il fatto che i programmi che sottostanno ad una determinata missione rappresentino aggregati omogenei di attività svolte all'interno del Ministero per perseguire obiettivi ben definiti nell'ambito dei compiti istituzionali del dicastero agevola in maniera significativa la decisione politica.

Questa riforma ha comportato un impianto del bilancio di tutte le amministrazioni centrali dello Stato che, come si è visto, presenta non pochi aspetti positivi, ma, come hanno anche rilevato le Sezioni riunite della Corte dei conti, presenta una difficoltà sul piano gestionale, dovuta all'imputazione a più centri di responsabilità di uno stesso programma o di più programmi ad un unico centro di responsabilità. Per esempio, per quanto riguarda il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, al programma « Politiche urbane e territoriali » partecipano ben sette centri di responsabilità: Direzione generale per gli affari generali e del personale, Direzione generale per la programmazione, Direzione generale per le infrastrutture ferroviarie, portuali ed aeroportuali, Direzione generale per le politiche abitative, Direzione generale per l'edilizia statale e

gli interventi speciali, Direzione generale per l'interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo, Direzione generale per lo sviluppo del territorio. Di contro, il centro di responsabilità «Dipartimento per i trasporti terrestri, personale, affari generali e pianificazione generale dei trasporti» partecipa a sette programmi: gestione della sicurezza e della mobilità stradale, logistica ed intermodalità nel trasporto, sviluppo della mobilità locale, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario, fondi da assegnare, ricerca nel settore dei trasporti e servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza.

Resta quindi un'asimmetria tra la struttura del bilancio (i programmi) e l'organizzazione amministrativa (i centri di responsabilità) che potrà essere superata solo attraverso la riforma della struttura amministrativa, che in linea teorica dovrebbe determinare una corrispondenza tra i programmi e i centri di responsabilità affidati alla gestione di un unico dirigente.

Altra difficoltà di tipo gestionale che ha comportato la nuova impostazione del bilancio dello Stato è la moltiplicazione dei capitoli delle spese di funzionamento, dovuta al fatto che l'imputazione di dette spese, in linea di massima, è stata fatta su ogni singolo programma. Dal punto di vista della gestione della spesa la predetta situazione crea non pochi problemi, se si considera il fatto che per la stessa tipologia di spesa bisogna emettere tanti mandati di pagamento per quanti sono i programmi.

In conclusione, fa presente che la riclassificazione del bilancio da una parte ha comportato una più chiara lettura delle poste di bilancio (mettendo meglio in relazione l'insieme delle risorse disponibili e le specifiche finalità pubbliche perseguite) e uno snellimento delle unità di voto (passando da 1716 unità revisionali di base del bilancio 2007 a 714 del bilancio 2008); di contro, però, essa ha comportato un appesantimento del bilancio gestionale con la proliferazione dei capitoli relativi alle spese di funzionamento e di personale; infatti, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti passa dai 419 capitoli previsti

dal bilancio 2007 ai 581 previsti per il bilancio 2008, con un incremento di circa il 38 per cento.

Riterrebbe pertanto auspicabile, dal punto di vista del bilancio finanziario, un'allocazione delle spese di funzionamento e di personale a livello di centro di responsabilità, dopodiché con il bilancio economico si potrebbero quantificare i costi, compresi quelli di funzionamento e di personale, per ogni singolo programma.

Infine, fa presente che, per evitare contenziosi e pignoramenti, sarebbe auspicabile, per quanto riguarda gli stanziamenti di cassa, una maggiore flessibilità che consentisse al Ministro competente, con propri decreti, di poter fare delle variazioni compensative all'interno dell'intera tabella di competenza.

Per quanto riguarda la riorganizzazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e i suoi riflessi sulla struttura del bilancio, fa presente che la nuova struttura che si sta dando il Ministero con il regolamento in corso di approvazione riduce il numero dei centri di responsabilità da quattordici a cinque (Gabinetto e uffici di diretta collaborazione; Dipartimento per le infrastrutture, gli affari generali ed il personale; Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici; Capitanerie di porto; Consiglio superiore dei lavori pubblici). Ai centri di responsabilità «Gabinetto e uffici di diretta collaborazione», «Capitanerie di porto» e «Consiglio superiore dei lavori pubblici» saranno associati tre distinti programmi, mentre per quanto riguarda i centri di responsabilità «Dipartimento per le infrastrutture, gli affari generali ed il personale» e «Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici», in linea di massima, si cercherà di associare ad ogni direzione generale facente parte di detti Dipartimenti uno specifico programma. In questa fase di riorganizzazione, l'amministrazione sta rivedendo sia le missioni che i programmi di propria competenza per una loro razionalizzazione. In particolare, si sta cercando di accorpate, per quanto possibile, programmi più o meno omoge-

nei, in modo di rendere la struttura del bilancio più rispondente alle funzionalità del Ministero.

Ricordando che il Governo in carica ha tra i suoi membri un Ministro per la semplificazione, richiama l'attenzione sull'esigenza generale di semplificazione, che investe sia la legislazione sia le strutture ministeriali, dove occorre eliminare sovrapposizioni di competenze. Si tratta di un obiettivo essenziale, sul quale il Parlamento dovrebbe intervenire.

Lino DUILIO (PD), pur essendo consapevole del fatto che quanto sta per dire esula dallo specifico oggetto della discussione, desidera stigmatizzare la dichiarazione resa circa un mese fa dal Ministro Matteoli e trasmessa da un importante telegiornale nazionale. Il Ministro, richiesto di commentare un grave incidente stradale in cui avevano perso la vita diversi giovani, è parso mettere in relazione tale tragico evento con il presunto rallentamento nella realizzazione delle opere pubbliche nella passata legislatura, rispetto al forte impulso che invece dette opere avrebbero ricevuto durante la XIV legislatura. Ritene che tale dichiarazione, che auspica non riflettere il pensiero del Ministro, sia grave e particolarmente sgradevole.

Passando al tema in discussione, osserva che la Commissione è già perfettamente al corrente dei contenuti dell'avvenuta riclassificazione del bilancio e che, pertanto, sarebbe stato opportuno che il Ministro concentrasse il proprio intervento sugli interventi volti a rivedere l'organizzazione del suo dicastero e sugli effetti dell'assestamento di bilancio sul settore di sua competenza. Ritene inoltre che sarebbe stato particolarmente utile, specie per l'opposizione, se il Ministro avesse fornito alcuni, seppur generici, elementi sul prossimo bilancio di previsione, come ha fatto nella seduta di ieri il ministro dell'interno. Esprime inoltre rammarico per la mancata presenza del Ministro dell'istruzione, dell'Università e della ricerca, alla quale avrebbe voluto rivolgere analoghe richieste.

Amedeo LABOCSETTA (Pdl) desidera ringraziare il Ministro Matteoli per aver confermato la sua disponibilità ad intervenire in Commissione in una giornata caratterizzata dalle trattative sul futuro dell'Alitalia. Si rammarica quindi delle considerazioni svolte dal collega Duilio, osservando comunque che la seduta odierna non appare la sede più idonea per discutere delle dichiarazioni del ministro alla stampa. Ritene altresì che, nella sua relazione, il ministro abbia fornito elementi di valutazione particolarmente utili per l'attività della Commissione.

Chiara MORONI (Pdl), *relatore*, ringrazia il ministro per gli elementi forniti alla Commissione e, in particolare, per essersi soffermato sulla necessità di rendere più omogenee la struttura del bilancio e la struttura amministrativa del suo dicastero. La recente riclassificazione del bilancio, infatti, ha senz'altro il merito di agevolare e rendere più trasparente la decisione politica. Tuttavia, essa rende necessaria un'attenta riflessione sul rapporto tra Parlamento e Governo nell'ambito della decisione di bilancio, in quanto la maggiore flessibilità nella gestione del bilancio dello Stato, senz'altro opportuna in sé, non fa venir meno l'esigenza di una forte azione di indirizzo e controllo da parte del Parlamento. In proposito, ricorda come nell'odierna seduta antimeridiana il Ragioniere generale dello Stato abbia sottolineato in Commissione la necessità di proseguire nell'attività di *spending review*, la quale, come emerge dal rapporto conclusivo della Commissione tecnica per la finanza pubblica, ha consentito di individuare numerose criticità e incongruenze. Per questo, riterrebbe opportuno che il ministro fornisse ulteriori elementi sugli interventi che intende adottare al fine di rendere più efficiente l'utilizzo delle risorse nell'ambito del suo dicastero.

Il ministro Altero MATTEOLI, rivolto all'onorevole Duilio, esprime rammarico per il modo in cui i telegiornali hanno isolato una singola frase all'interno di una sua riflessione molto più ampia, distor-

condone così il significato. Peraltro, osserva che, purtroppo, la realizzazione delle opere pubbliche avviate nella XIV legislatura ha effettivamente subito un rallentamento nei due anni della precedente legislatura, a causa di un assetto politico della maggioranza che non consentiva scelte politiche forti.

Venendo all'oggetto della presente discussione, chiarisce di aver voluto, con il suo intervento, contribuire ad una riflessione del Parlamento sulla riforma del bilancio dello Stato, dichiarandosi peraltro disponibile a venire nuovamente in Commissione ad illustrare, in dettaglio, l'utilizzo delle risorse finanziarie nell'ambito del suo dicastero, come già ha fatto di fronte alle Commissioni competenti per materia. Quanto alla richiamata flessibilità nella gestione del bilancio, ritiene che le recenti innovazioni abbiano costituito un significativo passo avanti. Ribadisce, peraltro, che una flessibilità ancora maggiore nella gestione delle risorse di ciascun dicastero, per esempio mediante variazioni compensative tra diversi programmi da disporre con decreto del Ministro competente, aumenterebbe l'efficienza amministrativa. Si rende conto che si tratta di un aspetto molto delicato, in quanto suscettibile di incidere sulle competenze del Ministero dell'economia e delle finanze e del Parlamento, ma ritiene altresì che gli attuali meccanismi comportino lungaggini eccessive e inutili.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, ringrazia nuovamente il ministro per la sua preziosa disponibilità ed osserva che non mancheranno certo alla Commissione ulteriori occasioni per approfondire i nodi problematici emersi nella seduta odierna. Nessun altro chiedendo di intervenire, sospende la seduta che riprenderà con l'intervento del ministro della giustizia Alfano.

La seduta, sospesa alle 15.40, riprende alle 16.10.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, nel ringraziare il ministro per la disponibilità

a partecipare ai lavori della Commissione, ricorda che egli è già stato autorevole componente della stessa.

Il ministro Angelino ALFANO desidera preliminarmente informare la Commissione che il Consiglio dei ministri, nella riunione odierna, ha approvato, nell'ambito di un decreto-legge per la copertura da parte dei magistrati delle sedi cosiddette disagiate, alcune disposizioni volte a rafforzare l'operatività delle misure di cui all'articolo 61, comma 23, del decreto-legge n. 112 del 2008, favorendo in particolare l'utilizzazione delle risorse provenienti da beni sequestrati e confiscati per il potenziamento dei servizi istituzionali del Ministero della giustizia, oltre che per esigenze di tutela della sicurezza pubblica e del soccorso pubblico. Con tale intervento, si possono fugare eventuali dubbi sull'efficacia della disposizione richiamata del decreto-legge n. 112, che nell'intendimento del Governo risulta finalizzata a compensare i tagli operati al bilancio del Ministero della giustizia.

Sottolinea quindi che il sistema giudiziario riveste un ruolo centrale ai fini della competitività economica del Paese. La giustizia che funziona, oltre che uno strumento imprescindibile per la sicurezza dei cittadini, è un fattore di sviluppo, anche dal punto di vista della affidabilità internazionale dell'Italia e della sua capacità di attrarre gli investimenti. Per questi motivi, richiama l'importanza di accelerare il processo civile, nel senso indicato dal disegno di legge collegato C. 1441-*bis*, attualmente all'esame delle Commissioni riunite I e V della Camera.

La qualità di un sistema giudiziario si misura almeno su due principali componenti: i costi di accesso e i tempi di risoluzione delle controversie, grandezze rilevanti soprattutto ai fini del livello di efficienza della giustizia in generale, e della giustizia civile in particolare.

La profonda differenza dei sistemi giudiziari dei diversi Paesi rende difficoltoso evidenziare gli elementi di criticità del « sistema giustizia » in Italia attraverso il confronto con gli altri Paesi. In ogni caso,

i principali risultati della comparazione rivelano che l'Italia risulta disporre di un numero di magistrati ed un impiego di risorse finanziarie non inferiore e talora superiore a taluni Paesi che misurano performance superiori. È quindi possibile ritenere che esistono spazi promettenti di intervento per spendere meglio anche prescindendo dai problemi ordinamentali e restando sul terreno organizzativo.

Tra i tentativi di riduzione e riqualificazione della spesa c'è stato l'intervento del comma 507 dell'articolo 1 della legge finanziaria 2007, un tentativo di coniugare i risparmi di spesa richiesti per conseguire gli obiettivi di finanza pubblica con una maggiore flessibilità di bilancio, consentendo la possibilità di stabilire all'interno di ogni amministrazione come riallocare tali risparmi, migliorando rispetto a precedenti interventi di taglio lineare della spesa.

Ricorda poi che l'attività di valutazione della spesa pubblica (spending review) affidata alla Commissione tecnica della finanza pubblica, ha interessato sperimentatamente anche il Ministero della giustizia.

In tal senso sono state esaminate le caratteristiche fondamentali del Ministero in termini di dimensioni, dinamiche temporali della spesa, articolazione per strutture organizzative interne, evidenziandone specificità e criticità.

L'analisi svolta sul Ministero della giustizia ha evidenziato nel periodo 2002-2006: una crescita degli stanziamenti, dovuta da un lato agli aumenti connessi ai rinnovi contrattuali del personale amministrativo e, dall'altro, agli adeguamenti stipendiali automatici del personale di magistratura; l'iscrizione di poste di bilancio intese a ripianare i debiti contratti con Poste Italiane Spa per spese di giustizia; una minore dinamicità dei pagamenti rispetto agli impegni, condizionata dall'insufficienza delle dotazioni di cassa; una diminuzione del peso relativo dei consumi intermedi rispetto alla spesa complessiva, dal 13,1 per cento del 2001 al 10,9 per cento del 2006; l'insorgere del fenomeno dei debiti pregressi connessi alle spese di funzionamento. Tale situazione debitoria

evidenzia importi pari a 239 milioni di euro al 31 dicembre 2005, 192 milioni di euro alla data del 31 dicembre 2006 e a circa 177 milioni di euro al 31 dicembre 2007.

La situazione finanziaria in cui versano tutte le Amministrazioni dello Stato richiede l'adozione di interventi di contenimento e di razionalizzazione della spesa da un lato e, per quanto riguarda nello specifico il Ministero della giustizia, il potenziamento e l'affinamento di strumenti per il recupero delle entrate.

Tra le soluzioni individuate dal Ministero della giustizia per realizzare significativi risparmi di spesa si segnalano: la centralizzazione e l'informatizzazione del sistema delle intercettazioni telefoniche; la centralizzazione dei contratti in materia di assistenza informatica; la stipula di un contratto a livello nazionale per la verbalizzazione degli atti processuali; la realizzazione di uno strumento di monitoraggio delle performance degli uffici giudiziari finalizzato alla riduzione del carico di giustizia e al contenimento delle spese. Lo strumento di monitoraggio è stato già realizzato per le procure (per la parte relativa al debito di giustizia e ad alcune voci di spesa) ed è in corso di realizzazione per tutte le restanti tipologie di uffici giudiziari.

Nel contesto delineato, le prospettive di sviluppo concernono quindi: l'individuazione di possibili risparmi con eliminazione di costi superflui; il potenziamento delle attività connesse al recupero delle spese di giustizia e di altre entrate relative a servizi resi dalle cancellerie e segreterie giudiziarie; la valorizzazione e motivazione delle risorse umane; il decentramento e la riorganizzazione dell'Amministrazione centrale nell'ottica di recupero di risorse; l'analisi, la pianificazione e il monitoraggio delle spese degli uffici giudiziari attraverso l'introduzione di elementi di programmazione e di controllo della spesa; il potenziamento dell'informatizzazione degli uffici e l'ordinario impiego del processo telematico. Il processo telematico, già avviato in sette uffici, potenziato con il decreto-legge n. 112 e che si

prevede di potenziare ulteriormente, può costituire un fattore di accelerazione anche del processo penale.

Per quanto riguarda la nuova classificazione del bilancio dello Stato, attraverso la definizione delle funzioni che le amministrazioni sono chiamate a svolgere e, per ogni grande funzione, l'individuazione di programmi di spesa quali aggregati omogenei di attività svolte all'interno di ogni singolo ministero, ricorda che, nell'ambito della missione « Giustizia » sono stati individuati i seguenti programmi: Amministrazione penitenziaria; Giustizia civile e penale; Giustizia minorile; Edilizia giudiziaria, penitenziaria e minorile. Lo stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia è interessato anche da altre missioni comuni a più amministrazioni, quali « Servizi istituzionali e generali », cui sottende il programma « Indirizzo politico » e « Fondi da ripartire » cui sottende il programma « Fondi da assegnare ».

Si sofferma quindi sulle previsioni di bilancio per l'anno 2009, rilevando come esse si collocano nell'ambito di una manovra complessiva tesa ad attuare una rigorosa politica di contenimento della spesa, con particolare riferimento a quella corrente. In tale direzione si colloca la legge n. 133 del 2008, di conversione del decreto-legge n. 112, con la quale sono stati previsti contenimenti delle spese finali con riferimento alle diverse missioni, in presenza, tuttavia, di un più ampio margine di flessibilità per i ministri nella decisione politica di allocazione delle risorse stesse tra i programmi di spesa di loro pertinenza.

In tal modo è stata stabilita una procedura che ha modificato il processo di definizione delle previsioni di bilancio, atteso che si è fissato una sorta di plafond a disposizione di ogni amministrazione, in modo che ciascuna di esse possa articolare l'attività propositiva, ripartendo le risorse a disposizione, per ciascuna missione, tra i relativi programmi di spesa ritenuti prioritari.

Secondo il progetto di bilancio elaborato dal Ministero dell'economia, lo stanziamento della missione « Giustizia » am-

monta complessivamente a 7.032,3 milioni di euro, con una riduzione del 3,38 per cento rispetto alle analoghe previsioni del 2008.

La missione « Servizi istituzionali e generali » ammonta per il 2009 a 29,3 milioni di euro con una riduzione dell'1,53 per cento rispetto alle analoghe previsioni del 2008.

La missione « Fondi da ripartire » ammonta per il 2009 a 225,4 milioni di euro con una diminuzione del 15,47 per cento rispetto alle analoghe previsioni del 2008.

Complessivamente il bilancio della giustizia si attesta su un importo di 7.287,2 milioni di euro con una riduzione del 3,80 per cento rispetto alle analoghe previsioni del 2008 (tale riduzione è la risultante della somma algebrica tra l'aumento delle spese di personale e la riduzione delle rimanenti spese).

Le riduzioni operate dalla citata legge n. 133 del 2008 hanno inciso in particolare sulla componente rimodulabile della dotazione finanziaria dell'Amministrazione della giustizia con una riduzione pari mediamente al 33 per cento rispetto al bilancio di previsione dell'anno 2008.

I tagli operati non riguardano esclusivamente i consumi intermedi, cioè gli stanziamenti destinati all'acquisizione di beni e servizi necessari al funzionamento dell'amministrazione, ma anche altre categorie di spesa, quali ad esempio quelle destinate all'esterno. Le spese per consumi intermedi hanno subito una riduzione del 22 per cento.

L'unica parte del bilancio 2009 che può essere rimodulata tra i programmi di spesa dell'amministrazione è pari a 661,3 milioni di euro.

Purtroppo la rigidità e il numero limitato dei programmi non consentono ampi margini di manovra per le rimodulazione e per la riallocazione delle risorse, in quanto le eventuali movimentazioni dovrebbero svolgersi tra i due grandi aggregati di spesa dell'amministrazione penitenziaria e della giustizia civile e penale.

Al fine di non pregiudicare il perseguimento degli scopi primari dell'amministrazione penitenziaria e dell'amministrazione

giudiziaria, l'intendimento del Ministero è quello di procedere a rimodulazioni interne dei programmi di spesa e contemporaneamente quello di individuare eventuali sacche di inefficienza per riallocare in maniera più efficiente le risorse disponibili.

Ribadisce quindi che queste notazioni si riferiscono alla situazione presente, salve le risorse compensative reperite con le misure in precedenza indicate.

Passa quindi ad illustrare, per la parte di competenza, il disegno di legge di assestamento, rilevando che lo stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno 2008 recava previsioni di competenza per un totale di 7.574,7 milioni di euro, di cui 7.246,8 di parte corrente e 327,9 in conto capitale.

Tali previsioni iniziali hanno subito, nel corso dell'esercizio, variazioni per effetto di atti amministrativi. Le variazioni già introdotte in bilancio, e non soggette ad approvazione parlamentare, hanno determinato un aumento complessivo netto di circa 126 milioni di euro delle previsioni di competenza ed un aumento di 148,6 milioni di euro delle autorizzazioni di cassa.

Per l'anno 2008, l'Amministrazione della giustizia ha formulato proposte di assestamento, in relazione ad effettive esigenze di gestione e alle concrete capacità operative, pari rispettivamente a 458 milioni di euro per gli stanziamenti di competenza e a 555,07 milioni di euro per le autorizzazioni di cassa. A fronte di tali richieste, il disegno di legge di assestamento prevede un aumento di 148,94 milioni di euro per le previsioni di competenza e di 260,19 milioni di euro delle autorizzazioni di cassa. Le richieste dell'Amministrazione sono state quindi accolte solo parzialmente in misura pari al 32,49 per cento.

Per effetto sia delle variazioni intervenute per atto amministrativo, sia di quelle proposte con il disegno di legge in esame, la previsione di competenza del Ministero della giustizia si attesta su 7.849,69 milioni di euro, mentre l'autorizzazione di cassa ammonta a 8.163,03 milioni di euro. La

percentuale del Ministero della giustizia rispetto al bilancio dello Stato rimane invariata all'1,4 per cento.

Le variazioni proposte con il disegno di legge di assestamento riguardano la missione « Giustizia » e la missione « Fondi da ripartire ». Le proposte accolte riguardano in particolare: l'organizzazione giudiziaria per 131,40 milioni di euro (67,8 milioni riguardano stipendi al personale della magistratura; 28,8 milioni riguardano stipendi agli ufficiali giudiziari; 6,0 milioni riguardano l'acquisto di beni e servizi; 23,8 milioni riguardano il fondo di incentivazione del personale; 5 milioni riguardano l'integrazione del fondo dei consumi intermedi da ripartire in favore di tutte le articolazioni ministeriali) e l'Amministrazione penitenziaria per 17,53 milioni di euro (10,49 milioni riguardano gli stipendi del personale civile del Dipartimento; 3,30 milioni riguardano le spese di mantenimento dei detenuti; 3,74 milioni riguardano il fondo di incentivazione del Corpo di polizia penitenziaria).

Renato CAMBURSANO (IdV) nel ringraziare il Ministro della giustizia, sottolinea che i dati da lui forniti evidenziano una riduzione del 3,8 per cento per il 2009 delle risorse del Ministero, rispetto alla quale la prevista compensazione a valere sulle risorse derivanti dai beni confiscati necessita di tempi lunghi derivanti dalla necessità di monetizzare tali beni. Evidenzia che pertanto le risorse scarseggiano mentre si devono affrontare varie emergenze tra cui quella della giustizia civile, tema sul quale le indicazioni del Ministro sono condivisibili. In realtà, tuttavia, l'azione concreta del Governo, che appare più concentrata sulla giustizia penale, conferma l'impressione che si voglia « tagliare le unghie ai magistrati ». Chiede infine in che modo in una situazione di scarse risorse si intenda fare fronte all'emergenza delle carceri, considerato che gli effetti dell'indulto, provvedimento pure non condiviso dal suo gruppo, sono ormai esauriti. In proposito rileva che alcune soluzioni ipotizzate per l'emergenza, quali accordi con gli Stati di provenienza per rimpa-

triare i detenuti immigrati e i braccialetti elettronici o richiedono tempi lunghi o risultano di dubbia efficienza. Chiede pertanto quali risorse si intendano stanziare per quella che appare l'unica soluzione effettiva, la costruzione di nuove carceri, e quali siano in proposito i concreti programmi del Governo.

Amedeo LABOCETTA (PdL), nel ricordare che, in virtù di una recente normativa, gli esperti psicologi già utilizzati dalla polizia penitenziaria per esigenze legate alla gestione carceraria transiteranno nei ruoli del Servizio sanitario nazionale, paventa le difficoltà e i problemi che tale passaggio comporterà alle strutture carcerarie. Conseguentemente, invita il Ministro a prestare maggiore ascolto alle preoccupate sollecitazioni avanzate delle organizzazioni rappresentative di tali professionisti che più volte hanno cercato di sensibilizzare il Ministero sulle possibili turbative che potrebbero ingenerarsi in questa fase all'attività penitenziaria.

Rileva quindi come una possibile fonte di risparmio, nell'ordine di 15 milioni di euro, potrebbe essere costituita dall'eliminazione dell'obbligo di pubblicare su quotidiani specializzati o nazionali i dispositivi delle sentenze relative ai reati per contraffazione, ed auspica un intervento legislativo in tal senso.

Lino DUILIO (PD) chiede chiarimenti in ordine alle annunciate disposizioni sulla destinazione agli stanziamenti di bilancio per la giustizia e per l'ordine pubblico delle risorse derivanti dalla vendita dei beni confiscati. In particolare, chiede se vi sia una quantificazione delle risorse che dovrebbero affluire.

Chiede poi, con riferimento all'emergenza carceri, richiamando la grave situazione di disagio in cui versano i detenuti e ricordando in proposito la tragica realtà da lui personalmente riscontrata al carcere minorile Beccaria di Milano, quali misure stia predisponendo il Ministero e quali risorse intenda destinare allo scopo. In proposito, ricorda la situazione di squilibrio nella distribuzione territoriale delle strutture carcerarie e del personale.

Chiara MORONI (PdL), *relatore*, nel rammentare come la Commissione abbia deciso, con l'intervento di alcuni importanti ministri nel corso dell'esame dei disegni di legge di rendiconto e di assestamento, di compiere un approfondimento in merito ad una più efficace ed efficiente allocazione delle risorse di bilancio in ragione di obiettivi e finalizzazioni legate alle scelte politiche, dà preliminarmente atto al Ministro di essere riuscito a corrispondere esattamente a tale esigenza attraverso il suo intervento introduttivo. Sottolinea poi, con riferimento alla esigenza di razionalizzazione e riduzione della spesa per il settore della giustizia, la necessità, come già accennato dal collega Duilio, di operare un riequilibrio territoriale del personale penitenziario, che appare concentrato in alcune realtà del Paese, e la opportunità di prevedere un numero di strutture penitenziarie tenendo conto anche della distribuzione geografica dei reati e delle condanne. Ciò non solo per una più efficiente organizzazione carceraria, ma anche per consentire ai detenuti che ne hanno diritto di essere più vicini alle proprie famiglie. In merito infine poi a possibili risparmi e razionalizzazioni nell'amministrazione della giustizia, ritiene che un sistema di tariffe forfettarie per la remunerazione degli avvocati, al posto delle tariffe a prestazione, potrebbe contribuire a ridurre le spese e i tempi processuali, elementi entrambi necessari per un efficiente sistema giudiziario e processuale.

Il ministro Angelino ALFANO, in risposta all'onorevole Cambursano, rileva che le disposizioni del decreto-legge approvato nella giornata odierna intendono accelerare le procedure per la « monetizzazione » dei beni confiscati. In poche settimane dovrebbe essere possibile una mappatura dei beni e delle risorse disponibili, il cui ammontare complessivo dovrebbe comunque aggirarsi intorno al miliardo e mezzo di euro.

Con riferimento all'emergenza carceri, rileva che l'obiettivo principale rimane quello di assicurare la detenzione dei

criminali, costruendo le necessarie nuove carceri; in proposito si sta valutando l'individuazione di una lista priorità realistica per il settore dell'edilizia carceraria fondata sulle risorse effettivamente disponibili e nello stato di avanzamento dei progetti di costruzione e ristrutturazione. Rispetto a tale obiettivo prioritario si stanno valutando anche gli altri strumenti su cui si è soffermata l'attenzione dei mezzi di comunicazione nelle ultime settimane, come l'uso del braccialetto e gli accordi con gli Stati di provenienza dei detenuti immigrati, che però sono comunque concepiti come soluzioni integrative e non alternative rispetto alla realizzazione di nuove carceri.

Intende poi cogliere la sollecitazione dell'onorevole Labocetta sulla medicina penitenziaria e si riserva un approfondimento. Si riserva pure di approfondire la proposta di abrogazione dell'obbligo di pubblicazione sui quotidiani dei dispositivi delle sentenze di condanna. In risposta all'onorevole Duilio, richiama la recente intesa con le autorità locali milanesi per la realizzazione entro l'anno 2015 di una nuova cittadella giudiziaria, valorizzando le strutture storiche che attualmente ospitano carceri come San Vittore. Si riserva infine di approfondire, cogliendo le sollecitazioni degli onorevoli Duilio e Moroni il problema della distribuzione territoriale delle carceri e del personale penitenziario.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, nel ringraziare il ministro Alfano per il suo intervento, sospende brevemente la seduta che riprenderà con gli ulteriori interventi nell'ambito dell'esame preliminare sui disegni di legge all'ordine del giorno.

La seduta, sospesa alle 16.50, riprende alle 17.

Maino MARCHI (PD) rileva che il disegno di legge di rendiconto fornisce un quadro dell'andamento dei conti pubblici per l'anno 2007 più positivo di quanto comunemente viene sostenuto. In particolare la relazione illustrativa predisposta dal ministro Tremonti segnala che il 2007

si è chiuso meglio del previsto evidenziando in particolare l'andamento positivo delle entrate ed il rallentamento nell'incremento della spesa. Anche la Corte dei conti nella documentazione depositata nell'audizione informale di questa mattina ha sottolineato come il 2007 sia stato un anno positivo ed in particolare che i saldi di bilancio sono migliorati sia nel 2006 che nel 2007 anche in misura superiore alle previsioni. Ciò è vero anche con riferimento al rapporto tra debito pubblico e PIL. La Corte dei conti segnala altresì i risultati positivi della lotta all'evasione fiscale. Ricorda che tutti questi elementi hanno consentito la chiusura della procedura di disavanzo eccessivo da parte delle autorità comunitarie e che la situazione positiva dei conti pubblici nell'anno 2007 è confermata anche dalla letteratura specializzata in materia come il rapporto sulla finanza pubblica curato dai professori Guerra e Zanardi.

Chiede pertanto al rappresentante del Governo, con riferimento al disegno di legge di assestamento, le ragioni di peggioramento previsto del fabbisogno per cui si dovrebbero avere quindici miliardi di spese in più nell'ultimo quadrimestre rispetto allo stesso periodo all'anno precedente, il che appare irrealistico. Osserva che anche le previsioni di un sensibile peggioramento delle entrate registrate dal disegno di legge di assestamento non appaiono realistiche.

Segnala infine che la Corte dei conti rileva che i riflessi delle variazioni negative apportate dal disegno di legge di assestamento al saldo netto da finanziare sul conto economico delle amministrazioni pubbliche rimangono imprecisati. Insieme, sempre la Corte rileva che non vengono precisati gli effetti sull'indebitamento netto di poste peggiorative sul saldo netto da finanziare derivanti da maggiori interessi sul debito.

Renato CAMBURSANO (IdV) rileva che la gestione positiva della finanza pubblica è confermata dalla chiusura della procedura di disavanzo eccessivo da parte dell'Unione europea. Ricorda che tali risultati

positivi derivano anche dai risultati della lotta all'evasione, a loro volta legati anche ad un mutato clima culturale, elemento non riconosciuto dall'allora opposizione che invece contestò un esorbitante aumento della pressione fiscale in realtà inesistente, e dalla decelerazione della spesa ottenuta invertendo la tendenza degli anni precedenti. Segnala che la Corte dei conti ha rilevato che il saldo netto da finanziare è in peggioramento sia dal lato delle entrate sia dal lato delle spese correnti. Rileva poi che l'assestamento non tiene conto delle variazioni introdotte dal decreto-legge n. 112, così come mancano i dati sull'extragettito.

Il sottosegretario Giuseppe VEGAS si riserva di fornire puntuali elementi di risposta alle richieste di chiarimento avanzate nel prosieguo dell'esame.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, dichiara comunque concluso l'esame preliminare congiunto dei disegni di legge di rendiconto per l'anno 2007 e di assestamento per l'anno 2008. Nel ricordare che il termine per la presentazione di emendamenti è fissato per le ore 14 di domani, rinvia il seguito dell'esame alla seduta che sarà convocata per la giornata di martedì.

La seduta termina alle 17.20.