

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2009). C. 1713 Governo.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2009 e bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011. C. 1714 Governo.

Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (limitatamente alle parti di competenza).

Tabella n. 5: Stato di previsione del Ministero della giustizia.

Tabella n. 10: Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (limitatamente alle parti di competenza) (Parere alla V Commissione) (*Esame congiunto e rinvio*) ..... 36

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 48

AVVERTENZA ..... 48

##### SEDE CONSULTIVA

*Mercoledì 8 ottobre 2008. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Maria Elisabetta Alberti Casellati.*

**La seduta comincia alle 14.05.**

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2009).**  
C. 1713 Governo.

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2009 e bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011.**  
C. 1714 Governo.

**Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (limitatamente alle parti di competenza).**

**Tabella n. 5: Stato di previsione del Ministero della giustizia.**

**Tabella n. 10: Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (limitatamente alle parti di competenza).**

(Parere alla V Commissione).

(*Esame congiunto e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame congiunto dei provvedimenti relativi alla sessione di bilancio.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, avverte che giovedì 2 ottobre sono stati assegnati il disegno di legge C. 1713 (Legge finanziaria 2009) ed il disegno di legge C. 1714 (Bilancio dello Stato per il 2009 e Bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011). Pertanto, secondo quanto previsto dall'articolo 119, comma 6, del Regolamento, la Commissione ha sospeso ogni attività le-

gislativa, fatte salve le attività dovute, finché non avrà espresso il parere di competenza sui predetti disegni di legge.

La Commissione potrà peraltro procedere all'esame in sede referente e in sede consultiva dei provvedimenti dovuti, vale a dire i disegni di legge di conversione dei decreti-legge, i disegni di legge di ratifica e di recepimento di atti normativi comunitari e i progetti di legge collegati alla manovra di finanza pubblica.

La Commissione, quindi, è chiamata ad esaminare, ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento, il disegno di legge C. 1713, legge finanziaria 2009, ed il disegno di legge C. 1714, Bilancio dello Stato per il 2009 e Bilancio triennale 2009-2011. L'esame si concluderà con la trasmissione alla Commissione bilancio di una relazione e con la nomina di un relatore, il quale potrà partecipare alle sedute di quella Commissione.

In particolare, per quanto riguarda il disegno di legge di bilancio, la Commissione esaminerà gli stati di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze (Tabella n. 2) limitatamente alle parti di competenza, del Ministero della Giustizia (Tabella n. 5) e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Tabella n. 2) limitatamente alle parti di competenza.

La Commissione, oltre ad essere chiamata a trasmettere una relazione alla V Commissione su ciascuno stato di previsione, esaminerà anche gli eventuali emendamenti riferiti alle parti di sua competenza del disegno di legge di bilancio. A tale proposito ricordo che, ai sensi dell'articolo 121, comma 1, del Regolamento, gli emendamenti proponenti variazioni compensative all'interno dei singoli stati di previsione devono essere presentati presso le Commissioni in sede consultiva. Gli emendamenti approvati saranno inseriti nella relazione approvata dalla Commissione, mentre gli emendamenti respinti potranno essere successivamente ripresentati, ai sensi dell'articolo 121, comma 4, del Regolamento, nel corso dell'esame in Assemblea.

Potranno inoltre essere presentati e votati in Commissione anche emendamenti concernenti variazioni non compensative ovvero variazioni compensate non all'interno del medesimo stato di previsione. Anche tali emendamenti, ove approvati, saranno inseriti nella relazione della Commissione. Nel caso in cui tali ultimi emendamenti fossero respinti, è invece necessario che gli stessi vengano ripresentati alla Commissione bilancio, anche al solo fine di consentire a quest'ultima di respingerli ai fini della ripresentazione in Assemblea.

Analoghe regole di esame si applicano anche agli eventuali emendamenti riferiti alle parti di competenza della Commissione del disegno di legge finanziaria per l'anno 2009. Nelle Commissioni in sede consultiva potranno comunque essere presentati e votati emendamenti per le parti del disegno di legge finanziaria di rispettiva competenza. Tali emendamenti, ove approvati, saranno inseriti nella relazione della Commissione; ove respinti, è invece necessario che gli stessi vengano ripresentati alla Commissione bilancio. Peraltro, anche in questo caso, è comunque ammissibile la presentazione degli emendamenti all'articolato della finanziaria direttamente in Commissione bilancio.

Per quanto concerne la formulazione e l'ammissibilità degli emendamenti al disegno di legge di bilancio, rappresenta che, analogamente al bilancio per il 2008, anche il bilancio per il 2009 presenta una struttura articolata per missioni e programmi. È altresì intervenuto il disposto dell'articolo 60, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008 ai sensi del quale, in via sperimentale, limitatamente all'anno 2009, nel rispetto dell'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, è stata introdotta la possibilità, nell'ambito della legge di bilancio, di rimodulare le dotazioni finanziarie tra i programmi di ciascuna missione di spesa, fatta eccezione per le spese di natura obbligatoria per le spese in annualità e a pagamento differito. Per effetto di tale disposizione a differenza di quanto si è verificato finora, possono essere rimodulati, nell'ambito del disegno

di legge di bilancio, anche stanziamenti determinati da disposizioni legislative sostanziali. Gli stanziamenti rimodulabili sono individuati nell'allegato tecnico per capitoli contenuto nelle tabelle relative a ciascun stato di previsione della spesa, mediante l'apposizione della lettera (R) sotto la denominazione dei capitoli interessati.

Le previsioni in ordine alla rimodulabilità degli stanziamenti all'interno del disegno di legge di bilancio comportano inevitabili conseguenze per quanto concerne l'individuazione dei limiti di emendabilità degli stanziamenti di spesa. In particolare, devono ritenersi ammissibili:

a) gli emendamenti che rechino variazioni in aumento, a condizione che siano riferite ad u.p.b. all'interno delle quali sono presenti capitoli che possono essere oggetto di rimodulazione ai sensi del citato articolo 60, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008. Tali emendamenti dovranno in ogni caso essere compensati attraverso una riduzione di pari importo di altra u.p.b. incluse in programmi relativi alla medesima missione, all'interno della quale sono presenti capitoli suscettibili di rimodulazione. Resta fermo che emendamenti che comportino rimodulazioni tra u.p.b. appartenenti a missioni diverse devono ritenersi ammissibili soltanto qualora incidano esclusivamente su spese di carattere discrezionale per la parte non vincolata (come desumibile dalle schede di analisi incluse nelle tabelle di ciascun stato di previsione della spesa);

b) gli emendamenti che rechino variazioni in riduzione riferite alle u.p.b. di cui al punto 1, a condizione che la diminuzione proposta non ecceda l'importo corrispondente, per ciascuna u.p.b. oggetto di variazione, alla somma degli stanziamenti dei capitoli rimodulabili.

Occorre inoltre tener presente che, in conformità con le limitazioni previste dal comma 3 dell'articolo 60 del decreto-legge n. 112 del 2008, nel caso di emendamenti che propongano la riduzione dello stan-

ziamento di u.p.b. per interventi e il contestuale aumento dello stanziamento di u.p.b. per funzionamento, la riduzione non può essere superiore al 10 per cento dello stanziamento relativo a interventi.

Per quanto concerne gli emendamenti al disegno di legge finanziaria, essi sono soggetti alle specifiche regole di ammissibilità di cui al comma 5 dell'articolo 121 del Regolamento, con riferimento ai limiti di contenuto proprio e di compensatività degli effetti finanziari.

Il contenuto proprio del disegno di legge finanziaria è definito dall'articolo 11 della legge n. 468 del 1978, e successive modificazioni. Per quanto riguarda la legge finanziaria per il 2009, in via sperimentale, il comma 1-bis dell'articolo 1 del decreto-legge n. 112 del 2008, ha previsto che essa rechi soltanto disposizioni riconducibili al suo contenuto tipico, con l'esclusione di disposizioni finalizzate direttamente al sostegno o al rilancio dell'economia nonché di carattere ordinamentale, microsettoriale e localistico. Il disegno di legge trasmesso dal Governo risulta conforme a tali previsioni.

Come evidenziato nel parere espresso dalla Commissione bilancio nella seduta del 2 ottobre 2008 ai fini della dello stralcio delle disposizioni estranee, di cui all'articolo 120, comma 3, del Regolamento, « la definizione del limite di contenuto del disegno di legge finanziaria deve ovviamente riferirsi anche alle eventuali modifiche che potranno essere apportate al testo del disegno di legge governativo nel corso dell'esame parlamentare, per cui dovranno considerarsi inammissibili per estraneità di materia le proposte emendative che non rispondano alle previsioni del citato comma 1-bis dell'articolo 1 del citato decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 ».

Devono ritenersi pertanto inammissibili in quanto estranei al contenuto proprio della legge finanziaria:

a) gli emendamenti volti ad introdurre nel testo deleghe legislative;

b) gli emendamenti che rechino norme di carattere ordinamentale o orga-

nizzatorio che siano prive di effetti finanziari (o i cui effetti finanziari risultino trascurabili rispetto alla portata dell'emendamento);

c) gli emendamenti recanti norme che comportino aumenti di spesa, anche se finalizzate direttamente al sostegno o al rilancio dell'economia;

d) gli emendamenti recanti norme che comportino aumenti di spesa o riduzioni di entrata che abbiano carattere localistico o microsettoriale.

Con riferimento al vincolo di compensatività, le modalità di copertura della legge finanziaria sono indicate ai commi 5 e 6 dell'articolo 11 della legge n. 468 del 1978 e successive modificazioni. In particolare, il comma 5, con riferimento alle sole spese correnti, prescrive il divieto per la legge finanziaria di peggiorare il risultato corrente dell'anno precedente, mentre il comma 6 vincola la legge finanziaria al rispetto dei saldi di finanza pubblica indicati, per il periodo di riferimento, nelle risoluzioni con le quali le Camere hanno approvato il DPEF e la successiva Nota di aggiornamento.

Alla luce di tali criteri, saranno ammessi solo emendamenti compensativi, che cioè garantiscano effetti finanziari equivalenti a quelli del testo che si intende modificare. La presidenza, nel valutare la compensatività degli emendamenti che tendano a sostituire misure di contenimento previste nel testo, si limiterà a considerare inammissibili solo gli emendamenti evidentemente privi di compensazione o con compensazioni manifestamente inidonee, ivi compresi gli emendamenti che determinino oneri di durata non coincidente con quella della relativa compensazione.

La valutazione circa l'ammissibilità degli emendamenti presentati nell'ambito dell'esame in sede consultiva sarà effettuata dai presidenti delle medesime Commissioni prima che gli stessi vengano esaminati e votati. Peraltro, in considerazione della necessità di valutare l'ammissibilità degli emendamenti sulla base di criteri

omogenei, la valutazione puntuale di ammissibilità sarà comunque compiuta nel corso dell'esame presso la Commissione bilancio. Per questi motivi sottolinea come il giudizio circa l'ammissibilità di un emendamento pronunciato nel corso dell'esame in sede consultiva non pregiudichi in alcun modo la successiva valutazione di ammissibilità.

Con riferimento alla presentazione degli ordini del giorno ricorda che presso le Commissioni di settore devono essere presentati tutti gli ordini del giorno riferiti alle parti di rispettiva competenza del disegno di legge di bilancio e del disegno di legge finanziaria. Gli ordini del giorno concernenti l'indirizzo globale della politica economica devono invece essere presentati direttamente in Assemblea; gli ordini del giorno respinti dalle Commissioni di settore o non accolti dal Governo possono essere ripresentati in Assemblea. In ordine ai criteri di ammissibilità segnala altresì che non sono ammissibili gli ordini del giorno volti ad impegnare il Governo ad utilizzare accantonamenti dei Fondi speciali di parte corrente e di conto capitale per determinate finalità.

Da ultimo, per quanto attiene all'organizzazione dei lavori, ricorda che, secondo quanto stabilito dalla Conferenza dei Presidenti di gruppo, la Commissione dovrà concludere il proprio esame dei documenti di bilancio entro la giornata di giovedì 16 ottobre 2008, mentre il termine per la presentazione delle proposte di relazione, degli emendamenti e degli ordini del giorno sarà fissato dall'Ufficio di presidenza della Commissione, integrato dai rappresentanti dei gruppi, convocato per oggi.

Maurizio PANIZ (PdL), *relatore*, prima di passare all'illustrazione dei documenti di bilancio all'esame della Commissione ricorda che le linee essenziali della decisione di bilancio sono state contestualmente definite nel Documento di programmazione economico-finanziaria ed attuate con il decreto-legge n. 112 del 2008 l'estate scorsa, attraverso l'adozione di un piano triennale (2009-2011) di stabilizza-

zione della finanza pubblica, volto ad attuare una politica di contenimento del deficit pubblico, funzionale al raggiungimento del sostanziale pareggio di bilancio nel 2011, secondo gli impegni assunti in sede europea. È bene fare questa precisazione per collocare in quadro sistematico la manovra di bilancio riferita alla giustizia. Sottolinea come tutti siano d'accordo che la giustizia per funzionare abbia bisogno non solo di leggi ben fatte, ma anche di mezzi e strumenti adeguati, ma tutti devono tenere conto della situazione economica finanziaria, non solo del Paese ma anche di quella internazionale. Parte integrante della manovra finanziaria è costituita dai collegati. Tra questi ricorda il disegno di legge n. 1441-bis, recante « Disposizioni per lo sviluppo economico, la riforma del processo civile, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria », approvato dalla Camera, che contiene disposizioni volte ad accelerare il processo civile in una ottica di maggiore competitività del Paese, anche in prospettiva di quegli investimenti stranieri che trovano nella lentezza della giustizia e, quindi, nella incertezza del diritto un ostacolo insormontabile.

Il contenuto del disegno di legge finanziaria per il 2009 (A.C. 1713) non reca effetti in termini di variazione dell'indebitamento netto della pubblica amministrazione, né in termini di fabbisogno, limitandosi ad incidere sul saldo netto da finanziare, in diminuzione nel biennio 2009-2010 e in aumento nel 2011. A larga parte degli oneri recati dal disegno di legge finanziaria si fa inoltre fronte mediante il ricorso a disponibilità finanziarie già precostituite nell'ambito del decreto legge n. 112 del 2008, sicché ai fini dell'analisi degli effetti finanziari della manovra di finanza pubblica, occorre fare in primo luogo riferimento a tale ultimo provvedimento adottato nel giugno scorso. Questo, anticipando gli effetti tipici della legge finanziaria, ha reperito un ammontare di risorse pari, in termini cumulati nel triennio 2009-2011, a 36,7 miliardi di euro, di cui 6,1 miliardi di maggiori entrate e 30,6

miliardi di minori spese. Tra le minori spese, 22 miliardi di euro sono spese correnti e 8,5 miliardi di euro rappresentano minori spese di conto capitale.

Del complesso di tali risorse la quota prevalente (pari, a regime, a circa l'84 per cento dell'ammontare complessivo) è stata destinata ad una correzione progressivamente crescente nel triennio 2009-2011 dei conti pubblici. La riduzione dell'indebitamento netto ammonta a circa lo 0,6 per cento del PIL nel 2009, all'1 per cento nel 2010 e all'1,78 per cento nel 2011, anno nel quale la Nota di aggiornamento al DPEF prevede un valore del saldo pari a -0,3 per cento. Nel 2009 il contributo delle entrate nette e delle spese nette alla correzione dell'indebitamento è sostanzialmente analogo, rappresentando rispettivamente circa il 47 e il 53 per cento della correzione complessiva (4,662 miliardi di euro di maggiori entrate nette a fronte di 5,231 miliardi di riduzione netta delle spese). Negli anni successivi gli interventi correttivi si concentrano invece in larga parte sul versante del contenimento della spesa: nel 2010 la riduzione netta delle spese rappresenta, infatti, oltre il 70 cento della correzione del saldo, per poi giungere a fine periodo ad oltre l'82 per cento. Alla riduzione dell'indebitamento si perviene mediante un aumento netto annuo delle entrate pari a circa lo 0,3 per cento del PIL ed una riduzione netta delle spese gradualmente crescente nel triennio (0,32 per cento del PIL nel 2009, 0,72 per cento nel 2010, 1,46 per cento del PIL nel 2011).

Dal lato della spesa, l'azione correttiva deriva in larga parte dall'applicazione di un taglio lineare riferito al triennio 2009-2011 delle dotazioni finanziarie, a legislazione vigente, delle missioni di spesa dei Ministeri, disposto ai sensi del citato articolo 60, comma 1, del decreto legge n. 112 del 2009.

Negli anni 2009-2011, l'ammontare della riduzione delle dotazioni finanziarie delle missioni di spesa dei Ministeri viene ad incidere in modo prevalente sulle spese in conto capitale, attestandosi a circa 3,6 miliardi euro nel 2010 e 8,6 miliardi nel

2011 (a fronte di una riduzione delle spese correnti pari a circa 3,4 miliardi di euro nel 2010 e 6,3 miliardi nel 2011).

Nel 2009, il combinato disposto della trasformazione in riduzioni di spesa degli accantonamenti previsti dal citato comma 507 e dei tagli lineari operati ai sensi del citato comma 1 dell'articolo 60 del decreto legge n. 112, ha determinato una riduzione delle dotazioni delle missioni di spesa pari, nel complesso, a circa 13,4 miliardi di euro.

Passa quindi all'esame del disegno di legge finanziaria per il 2009. Questo presenta significative novità rispetto al passato, sia in quanto a contenuto normativo, sia in termini di effetti sui saldi di finanza pubblica. Quanto al primo aspetto, la portata innovativa del quadro legislativo vigente del disegno di legge risulta sensibilmente ridotta rispetto al passato, posto che esso si articola in soli tre articoli, riconducibili al contenuto tipico della legge finanziaria, che si limitano a: fissare gli obiettivi dei saldi di bilancio (livello massimo del saldo netto da finanziare, in termini di competenza, e di ricorso al mercato finanziario); a disporre la proroga di norme di carattere tributario recanti regimi agevolati e incidenti sulla misura di aliquote o comunque sulla determinazione di parametri da cui deriva il *quantum* della prestazione; a definire l'importo delle risorse destinate ai rinnovi contrattuali e alle modifiche del trattamento economico del pubblico impiego, nonché l'importo dei trasferimenti destinati agli enti previdenziali; a stabilire l'importo da iscrivere nelle tabelle allegate.

Tale limitazione del contenuto del disegno di legge finanziaria è coerente con quanto disposto dall'articolo 1, comma 1-bis, del decreto legge n. 112 del 2008, il quale, operando una deroga alle disposizioni della legge di contabilità generale in materia di contenuto della legge finanziaria (articolo 11 della legge n. 468 del 1978), ha disposto che in via sperimentale la legge finanziaria per l'anno 2009 possa contenere esclusivamente disposizioni strettamente attinenti al suo contenuto tipico, con l'esclusione di disposizioni fi-

nalizzate direttamente al sostegno o al rilancio dell'economia, nonché di carattere ordinamentale, microsettoriale e localistico. È una precisazione importante perché ha dirette conseguenze sull'emendabilità al provvedimento, considerato che dovranno essere considerate inammissibili le proposte emendative non riconducibili a tale *ratio*.

A tale ridimensionamento del contenuto della legge finanziaria corrisponde una significativa valorizzazione del contenuto decisionale del bilancio dello Stato, stante la possibilità – prevista anch'essa in via sperimentale per il solo esercizio 2009 dall'articolo 60, comma 3, del decreto legge n. 112/08 – di rimodulare nella legge di bilancio, tra i programmi, le dotazioni finanziarie di ciascuna missione, ivi incluse le risorse derivanti da autorizzazioni legislative di spesa.

Per quanto attiene al disegno di legge recante il bilancio annuale di previsione dello Stato e il bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011, questo è impostato secondo la nuova struttura contabile per missioni e programmi, volta a privilegiare il contenuto funzionale della spesa, introdotta con la legge di bilancio 2008. La classificazione del bilancio per programmi ha l'obiettivo di realizzare una struttura dei documenti che individui le finalità dell'azione pubblica e le risorse destinate a ciascuna di esse, per avere una decisione annuale che meglio realizzi le priorità politiche di intervento; che contribuisca ad una decisione coerente con gli obiettivi di disciplina fiscale (con la responsabilizzazione dei Ministri di settore); che promuova una gestione efficiente della spesa, intervenendo sui criteri di gestione amministrativa delle risorse (responsabilizzazione dei dirigenti).

Il bilancio 2009 presenta i seguenti livelli: Missione (ad esempio, Giustizia), Programma (ad esempio, Amministrazione penitenziaria), Macroaggregato (Funzionamento, Interventi, Oneri comuni di parte corrente e Investimenti), che costituisce la nuova unità di voto parlamentare. I macroaggregati evidenziano le risorse attribuite e gestite dai Centri di responsabilità.

Il Ministero della giustizia è suddiviso nei seguenti cinque Centri di responsabilità amministrativa: Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro, Affari di giustizia, Organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, Amministrazione penitenziaria, Giustizia minorile. Un ulteriore centro di responsabilità amministrativa è l'amministrazione degli Archivi notarili, che ha un proprio bilancio di sola cassa.

Lo stato di previsione del Ministero della giustizia comprende 3 missioni (nn. 6, 32 e 33). Nella sua interezza, la missione n. 6, denominata Giustizia, articolata in 4 programmi di spesa (1.1. Amministrazione penitenziaria; 1.2. Giustizia civile e penale; 1.3. Giustizia minorile; 1.4. Edilizia giudiziaria, penitenziaria e minorile). Vi è *pro quota*, la missione n. 32, denominata Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche, cui fa riferimento il programma 2.1: Indirizzo politico, nonché, sempre *pro quota*, la missione n. 33, denominata Fondi da ripartire, cui fa riferimento il programma 3.1: Fondi da assegnare.

La manovra di finanza pubblica di cui al decreto-legge n. 112/2008, convertito con modificazioni, dalla legge 133/2008, ha, come ricordato, all'articolo 60, disposto una riduzione lineare delle dotazioni finanziarie a legislazione vigente, delle missioni di spesa del bilancio di ciascun Ministero, per il triennio 2009-2011, secondo gli importi fissati nell'elenco 1 allegato al provvedimento. Per ciascuna riduzione, un elenco fornisce separata indicazione della componente relativa alle spese predeterminate per legge.

In particolare, gli accantonamenti per il Ministero della giustizia, trasformati in riduzioni di spesa, ammontano per il 2009 a 196,13 milioni di euro. (tra cui, in migliaia di euro: programma 1.1 (amm. penit.) -51.669; programma 1.2 (giust. civ. e pen.) -112.847; programma 1.3 (giust. Minorile) -3.402 ; programma 1.4 (edilizia) -27.332)

I tagli apportati dal decreto-legge n. 112 del 2008 (legge n. 133 del 2008) alle dotazioni finanziarie delle tre missioni del

Ministero della giustizia, in termini di valore assoluto, sono in migliaia di euro pari a 181.339 per il 2009, a 222.497 per il 2010 ed a 385.584 per il 2011.

Ulteriori riduzioni di autorizzazioni di spesa sono state apportate dal decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93 (Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere d'acquisto delle famiglie).

Inoltre, segnala che - a parziale copertura finanziaria del decreto-legge n. 93 del 2008 (per un totale di 234,5 milioni di euro) - è prevista una riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente (iscritto, ai fini del bilancio triennale 2008-2010, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali», della missione «Fondi da ripartire», dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze) per gli anni 2008, 2009 e 2010.

La riduzione del fondo speciale di parte corrente del Ministero della giustizia è pari a 20,49 milioni per il 2008 e 5,5 milioni per il 2009 e 36,15 milioni per il 2010.

Per quanto attiene alla Tabella 5, stato di previsione del Ministero della giustizia per il 2009, questo reca spese finali per complessivi 7.542,2 milioni di euro.

Distinguendo le spese correnti (destinate alla produzione ed al funzionamento dei servizi statali nonché alla redistribuzione dei redditi per fini non direttamente produttivi) dalle spese in conto capitale (per investimenti), il complesso delle spese dello stato di previsione del Ministero della giustizia per il 2008 si articola nel seguente modo: 7.306,6 milioni di euro per le spese correnti, pari al 95,7 per cento delle spese finali del Ministero; 235,6 milioni di euro per le spese in conto capitale, pari al 4,3 per cento del totale delle spese. Tali dotazioni scontano le previsioni del citato decreto-legge n. 112 del 2008.

Complessivamente, rispetto ai 7.574,7 milioni di euro delle previsioni iniziali della legge di bilancio 2008 (legge 24 dicembre 2007, n. 245), le previsioni per il 2009 (7.542,2 milioni) evidenziano una lieve diminuzione dello 0,4 per cento (-32,5 milioni di euro).

Rispetto alle previsioni del disegno di legge di assestamento, ovvero 7.849,7 milioni di euro, la diminuzione delle spese è pari al 3,6 per cento (-307,5 milioni), risultante dalla compensazione tra variazioni in aumento e variazioni in diminuzione delle previsioni di spesa dei singoli macroaggregati.

Dall'analisi dei bilanci statali per gli anni 2000-2008 risulta che la percentuale delle spese del Ministero della giustizia in rapporto alle spese finali dello Stato è progressivamente aumentata fino al 2004, passando dall'1,4 per cento del bilancio 2000, all'1,5 per cento del bilancio 2003, all'1,7 per cento del bilancio 2004. Negli anni 2005-2007 la percentuale si è assestata intorno all'1,6-1,7 per cento, per poi scendere a partire dal 2008 all'1,4 per cento, previsione confermata anche per il 2009.

La presunta consistenza dei residui passivi alla data del 1° gennaio 2009 viene valutata in 1.007,4 milioni di euro, di cui 602,4 milioni per la parte corrente e 405 milioni per quella in conto capitale.

La valutazione ha carattere assolutamente provvisorio essendo condizionata dall'effettivo evolversi della gestione 2008, e tiene conto della massa spendibile del 2007 aggiornata, oltre che con le variazioni di bilancio al momento disposte, anche del provvedimento di assestamento del bilancio 2008.

Rispetto alle previsioni iniziali, ovvero ai residui presunti al 1° gennaio 2008, (1.363,9 milioni di euro), si evidenzia quindi una diminuzione di 356,5 milioni di euro; tale andamento conferma la tendenza al regresso nel processo di formazione dei residui.

La massa spendibile – costituita dalla somma dei residui passivi e degli stanziamenti di competenza – ammonta per il 2009 a 8.549,6 milioni di euro.

Le dotazioni finanziarie assegnate al Ministero della giustizia per il 2009, pari a 7 milioni e 542 mila euro sono ripartite tra le tre missioni di spesa. La quasi totalità delle risorse è assegnata alla missione Giustizia, di integrale pertinenza del Ministero.

Alla missione 1. Giustizia è assegnata una dotazione pari a 7.289,7 milioni di euro. La missione è articolata in 4 programmi di spesa (1.1. Amministrazione penitenziaria; 1.2. Giustizia civile e penale; 1.3. Giustizia minorile; 1.4. Edilizia giudiziaria, penitenziaria e minorile).

Per quanto attiene al programma 1.1: Amministrazione penitenziaria, sono ricondotte ad esso le seguenti attività: coordinamento tecnico operativo del personale penitenziario e dei collaboratori esterni; assistenza ai detenuti per il reinserimento nel mondo del lavoro e per le misure alternative alla detenzione; trattamento penitenziario detenuti ed internati; servizi sanitari penitenziari; politiche di ordine e di sicurezza per i detenuti negli istituti penitenziari, per i detenuti con misure alternative a detenzione; funzionamento e sicurezza istituti penitenziari.

Lo stanziamento complessivo per il programma amministrazione penitenziaria è pari a 2.533,9 milioni di euro, di cui 2.491,9 milioni in spese correnti e 42 milioni. In spese in conto capitale.

La dotazione per il 2009, quindi, rispetto al bilancio 2008 è in diminuzione di 341,7 milioni di euro. Va riscontrata, inoltre, nell'ambito delle spese di funzionamento (macroaggregato 1.1.1), la riduzione di 21,7 milioni di euro (sia rispetto alla legge di bilancio 2008 che al d.d.l. assestamento) delle spese per stipendi ed altri assegni al personale medico e paramedico (cap. 1633). La variazione va letta in relazione al trasferimento al servizio sanitario nazionale delle funzioni sanitarie svolte dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, ai sensi dell'articolo 2, comma 283, della legge finanziaria 2008.

Circa il programma 1.2: Giustizia civile e penale, ricorda che a questo sono ricondotte le seguenti attività: cooperazione giudiziaria; gestione delle attività inerenti prove concorsuali; gestione degli adempimenti connessi alle consultazioni elettorali; attività di verbalizzazione degli atti giudiziari; gestione delle spese di giustizia; contenzioso relativo ai diritti umani in materia civile e penale; organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giu-

stizia civile e penale; studio e proposta di interventi normativi in materia giudiziaria; attività inerenti le notifiche, le esecuzioni e i protesti in materia giudiziaria; ricerche e studi sulla devianza minorile; attività di indagine sulle problematiche penitenziarie; rapporti con U.E., O.N.U. e altri organismi internazionali in tema di prevenzione; studi, analisi ed elaborazione di materiale del settore penale e criminologico.

La spesa complessiva, pari a 4.484 milioni di euro è così ripartita: per le spese correnti 4.436 milioni di euro; per le spese in conto capitale: 48 milioni di euro.

Uno dei macroaggregati nei quali si suddivide il programma è quello n. 1.2.1 sul « Funzionamento ». Questo è suddiviso tra due centri di responsabilità: Dipartimento degli affari di giustizia e Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria. Lo stanziamento complessivo – di 3.564,6 milioni di euro – registra un aumento di 470 milioni rispetto a quello previsto dalla legge di bilancio 2008 (+223,7 rispetto all'assestamento). Ciò è per lo più dovuto al previsto aumento degli oneri sociali a carico dell'amministrazione sulle retribuzioni dei dipendenti del Dipartimento organizzazione giudiziaria (cap. 1420): +343,7 rispetto al bilancio 2008 e + 341,4 rispetto all'assestamento.

Parallelamente, va registrato il taglio dei cosiddetti consumi intermedi (spese per l'acquisto di beni e servizi) di 111,6 milioni di euro.

Anche il macroaggregato 1.2.2 « Interventi » fa capo ai medesimi centri di responsabilità. La somma complessiva di 871,4 milioni di euro (+5,2 milioni rispetto sia al bilancio 2008 che all'assestamento) è infatti così ripartita: al Dipartimento affari di giustizia: 604,3 milioni di euro (–18,1 milioni di euro rispetto al bilancio e all'assestamento 2008). La gran parte delle spese (474 milioni di euro) sono assorbite dalle c.d. spese di giustizia (cap. 1360); al Dipartimento organizzazione giudiziaria: 267,1 milioni di euro. (+23,3 milioni di euro rispetto al bilancio e all'assestamento 2008), la gran parte dei quali (247 milioni

di euro) per contributi ai comuni per le spese degli uffici giudiziari (cap. 1551).

Il macroaggregato 1.2.6 (« Investimenti ») reca una previsione di spesa di 48 milioni di euro, con una diminuzione di circa 21 milioni di euro rispetto alla previsione del bilancio 2008.

Al programma 1.3 Giustizia minorile sono ricondotte le seguenti attività: tutela e protezione giuridica dei minori (attività istituzionali dei tribunali minorili); promozione di iniziative di salvaguardia dei diritti dei minorenni; applicazione ed esecuzione delle convenzioni internazionali in materia minorile; garanzie diritti soggettivi dei minori; ricerche e studi sulla devianza minorile; attività di indagine sulle problematiche penitenziarie minorili; rapporti con U.E. e O.N.U. e altri organismi internazionali in tema di prevenzione in materia minorile; studi, analisi ed elaborazione di materiale del settore penale e criminologico minorile; nomina e revoca dei giudici esperti dei tribunali minorili.

La spesa complessiva di 127,5 milioni di euro è così ripartita: per le spese correnti: 126,5 milioni; per le spese in conto capitale: 1,0 milioni.

Vi è una riduzione di 20 milioni delle spese di funzionamento (macroaggregato 1.3.1) rispetto al dato assestato è imputabile alla diminuzione di 6,9 milioni di euro per stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale civile (nel 2007 risultavano impiegate 1.595 unità, ora scese a 1.406) ed alla diminuzione di 8,4 milioni di euro per l'acquisto di beni e servizi.

Dall'analisi del bilancio per programmi/obiettivo si segnala – rispetto allo stanziamento complessivo del programma (127,5 milioni di euro) – che ben 43,5 milioni di euro sono destinati all'ordine e la sicurezza interni agli istituti minorili.

Al Programma 1.4 Edilizia giudiziaria, penitenziaria e minorile sono ricondotte le seguenti attività: programmazione tecnica ed economica, controllo e verifica in materia; sostegno per infrastrutture giudiziarie e penitenziarie; interventi finanziari per l'edilizia giudiziaria comunale e demaniale; infrastrutture per gli uffici giudiziari minorili.

Attualmente, il programma 1.4. evidenzia una spesa complessiva di 144,3 milioni di euro : per le spese per edilizia giudiziaria 51,2 milioni di euro; per le spese per edilizia penitenziaria 78,4 milioni di euro; per le spese per edilizia minorile 14,6 milioni di euro.

Rispetto alla legge di bilancio 2008 si evidenzia per il 2009 una diminuzione dei fondi pari rispettivamente a 18,9 milioni di euro; a 32,5 milioni di euro; a 4,4 milioni di euro.

In tema di edilizia penitenziaria si ricorda anche che ulteriori riduzioni di autorizzazioni di spesa sono state apportate dal citato decreto-legge n. 93/2008 (Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere d'acquisto delle famiglie. Tra queste, va segnalata la riduzione dei fondi per il programma straordinario per l'edilizia penitenziaria previsto dalla legge finanziaria 2008 (articolo 2, comma 278).

Oltre alla missione Giustizia, vi è la missione « Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche » ed in particolare il programma 2.1: Indirizzo politico.

Sono ricondotte al programma le seguenti attività: programmazione e coordinamento generale dell'attività dell'Amministrazione, produzione e diffusione di informazioni generali, predisposizione della legislazione sulle politiche di settore su cui ha competenza il Ministero (attività di diretta collaborazione all'opera del Ministro); valutazione e controllo strategico ed emanazione degli atti di indirizzo.

La spesa complessiva di 30,33 milioni di euro è così ripartita: per le spese correnti: 30,17 milioni; per le spese in conto capitale: 0,16 milioni di euro.

Si evidenzia che presso il Gabinetto del Ministro risultano attualmente presenti le seguenti unità di personale: 283 unità di personale amministrativo (per una spesa di 7,25 milioni di euro); 50 unità di magistratura ordinaria (per una spesa di 6,8 milioni di euro).

Vi è inoltre la missione « Fondi da ripartire », alla quale fa capo un solo programma, denominato « Fondi da assegnare ».

Sono ricondotte al programma le seguenti attività: risorse da assegnare in ambito PA – Fondo consumi intermedi e Fondi da ripartire nell'ambito dell'amministrazione.

Il programma contiene un solo macroaggregato: 3.1.3 « Oneri comuni di parte corrente », la cui dotazione ammonta a 222,2 milioni di euro.

È annesso allo stato di previsione del Ministero della giustizia il bilancio di previsione dell'Amministrazione degli Archivi notarili.

All'amministrazione degli Archivi notarili sono demandati, quali principali compiti istituzionali, il controllo sull'esercizio dell'attività notarile, la conservazione del materiale documentario (in particolare degli atti dei notai cessati) ed il rilascio delle copie degli atti conservati, nonché lo svolgimento di funzioni notarili relativamente agli atti depositati (servizi resi al pubblico) e la gestione del registro generale dei testamenti.

L'Amministrazione degli Archivi notarili presenta un quadro previsionale nel quale non risultano iscritti stanziamenti di competenza.

Le autorizzazioni di cassa ammontano a 428,2 milioni di euro. Sia rispetto alle previsioni della legge di bilancio 2008, che alle previsioni assestate si registra una diminuzione di tali autorizzazioni di circa 442 mila euro.

Vi sono ulteriori stanziamenti nello stato di previsione del Ministero dell'Economia (tab. 2), quali: le spese di funzionamento del Consiglio Superiore della Magistratura (21.2.3/2195): 28,63 milioni di euro; le Spese di funzionamento dei TAR e del Consiglio di Stato (21.2.3/2170): 194,19 milioni di euro; le spese di funzionamento del Consiglio di giustizia amministrativa della Regione siciliana (21.2.3/2182): 1,80 milioni di euro; le somme da corrispondere a titolo di equa riparazione e risarcimenti per ingiusta detenzione nei casi di errore giudiziario (17.2.2/1312): 16,78 milioni di euro; le somme da corrispondere a titolo di equa riparazione per violazione del termine ragionevole del processo (17.2.2/1313): 15 milioni di euro; le

somme da erogare per l'ammortamento dei mutui concessi dalla Cassa Depositi e prestiti agli enti locali per interventi e manutenzione di uffici giudiziari e case mandamentali (10.1.6/7528): 8 milioni di euro.

Vi sono inoltre degli stanziamenti nello stato di previsione del Ministero dell'Interno (tab. 8), sui quali, ritengo che la Commissione debba esprimersi. In particolare riguardano: il Fondo per il contrasto della pedopornografia su internet e per la protezione delle infrastrutture informatiche di interesse nazionale (3.1.1/2632): 2 milioni di euro; i programmi di protezione dei collaboratori di giustizia e dei loro familiari (3.3.2/2840): 53,13 milioni di euro (in leggero aumento sulle previsioni del bilancio 2008, pari a 52,81 milioni); il fondo di solidarietà per le vittime dell'usura e delle richieste estorsive (5.1.2/2341): 6 milioni di euro (10,33 milioni di euro nel bilancio 2008); il fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso (5.1.2/2384): 7,98 milioni di euro (10,33 milioni di euro nel bilancio 2008).

Circa gli stanziamenti nello stato di previsione del Ministero delle Infrastrutture (tab. 10) di competenza della Commissione di Giustizia si segnalano le spesa per l'avvio di un programma straordinario di edilizia penitenziaria (1.7.6/7472): 0,45 milioni di euro.

Nelle previsioni di bilancio 2009, dopo l'ulteriore taglio ai sensi del DL 112/2008 (L. 133/2008), tale stanziamento risulta ulteriormente ridotto, fino alla cifra di 449.606 euro.

Passa quindi ad illustrazione gli effetti del disegno di legge finanziaria sullo stato di previsione del Ministero della giustizia. Come è noto, le tabelle A e B del disegno di legge finanziaria contengono, rispettivamente, per la spesa corrente e per quella in conto capitale, gli accantonamenti sui fondi speciali, iscritti nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, finalizzati al finanziamento dei provvedimenti legislativi che si prevede possano essere approvati per il triennio 2009-2011. Si tratta in effetti di « preno-

tazioni » di spesa, dal momento che gli importi indicati verranno iscritti nello stato di previsione di ciascun ministero assegnatario solo dopo l'approvazione di leggi che impegnano tali fondi.

La sola tabella A (Indicazione delle voci da includere nel Fondo speciale di parte corrente) prevede un accantonamento in favore del Ministero della giustizia di: 15,12 milioni di euro per il 2009; 11,28 milioni di euro per il 2010; 11,28 milioni di euro per il 2011.

Come evidenziato nella relazione illustrativa al disegno di legge finanziaria, l'accantonamento è diretto alla copertura degli oneri per i provvedimenti di ratifica di accordi internazionali e all'adozione del provvedimento del Governo in materia di sicurezza pubblica (A.S. 733). Segnala che solo per la copertura di tale ultimo provvedimento, la riduzione dell'accantonamento, secondo le previsioni del disegno di legge, è pari a 10,49 milioni di euro per il 2009 e a 11,21 milioni per il 2010.

Rispetto alla tabella A della legge Finanziaria 2008 si registra una riduzione degli accantonamenti, che per il triennio 2008-2010 erano previsti nelle misure seguenti: 81,59 milioni di euro per il 2008; 66,57 milioni di euro per il 2009; 76,35 milioni di euro per il 2010.

La Tabella C determina il finanziamento di leggi di spesa che espressamente demandano alla legge finanziaria la quantificazione delle risorse da impiegare annualmente. Tale definizione è effettuata su base triennale, ma ha valore prescrittivo solo per il primo anno di esercizio.

Per quanto riguarda il Ministero della giustizia, la Tabella C, che non presenta variazioni di rilievo rispetto alla Tabella C allegata alla legge finanziaria 2008, reca i seguenti stanziamenti: 4,2 milioni di euro per il 2009, 4,4 milioni di euro per il 2010 e per il 2011, per il finanziamento dei programmi previsti dall'articolo 135 del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, ai fini della prevenzione e della cura dei detenuti affetti da AIDS, del trattamento socio-sanitario, del recupero e del successivo reinserimento dei detenuti tossicodipendenti (Missione

Giustizia, Programma Amministrazione penitenziaria, macroaggregato 1.1.2, Interventi, cap. 1768). La tabella C. della legge finanziaria 2008, per il finanziamento dei medesimi programmi stabiliva un importo di 4,73 milioni di euro per il 2008; 4,87 milioni per il 2009 e 4,78 per il 2010; 94.000 euro per il 2009, 91.000 euro per il 2010 e 80.000 per il 2011, finalizzati all'erogazione di contributi ad enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi a norma dell'articolo 1, comma 43, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Missione Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche, macroaggregato 2.1.1 Indirizzamento politico, cap. 1160 « Somma da erogare a enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi »). La legge finanziaria 2008 per i medesimi contributi stabiliva la somma di 115 mila euro nel 2008, 116 nel 2009 e 115 nel 2010. Per effetto degli accantonamenti, lo stanziamento disponibile sul cap. 1160 per il 2008 è stato di 99.517 euro e l'intero importo è stato usualmente attribuito al Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale di Milano.

Segnala, peraltro, che le indicate dotazioni esposte in tabella C scontano, quota parte, a decorrere dall'anno 2010 una riduzione delle autorizzazioni di spesa come determinate dalla Tabella C allegata alla finanziaria 2008 ovvero: una riduzione lineare del 6,85 per cento, ai sensi dell'articolo 5, comma 7, lettera d), del citato decreto-legge n. 93 del 2008; una riduzione lineare di 30 milioni di euro, secondo quanto previsto dall'articolo 2, comma 4, del cosiddetto decreto Alitalia (decreto-legge n. 134 del 2008).

La tabella D, che dispone il rifinanziamento di norme recanti interventi di sostegno dell'economia, classificata tra le spese in conto capitale, non prevede alcuno stanziamento per il Ministero della giustizia.

La tabella E, che contiene le variazioni da apportare al bilancio a legislazione vigente, a seguito della riduzione di autorizzazioni legislative di spesa precedente-

mente disposte, non prevede variazioni allo stato di previsione del Ministero della giustizia.

La tabella F, ai sensi della normativa sulla contabilità pubblica, ha il compito di indicare, nel corso degli anni, gli importi relativi alle autorizzazioni di spesa recate da leggi di spesa aventi effetto finanziario pluriennale.

Non si tratta di nuove autorizzazioni di spesa, ma della nuova articolazione annuale di somme già precedentemente autorizzate. In pratica è possibile, ferma restando l'entità complessiva delle somme autorizzate, spostare una parte o tutte le somme stanziati per l'anno di riferimento agli anni successivi, anche prorogando nel tempo l'originaria durata della legge.

La tabella F del disegno di legge finanziaria 2009 reca, tra i settori di intervento oggetto di provvedimenti legislativi ad effetto pluriennale di interesse dell'amministrazione della giustizia, il comparto dell'edilizia penitenziaria. In particolare, si prevede un'autorizzazione di spesa pari a 450.000 euro per il 2009 e a 5 milioni di euro per il 2010 per il finanziamento del Programma straordinario di edilizia penitenziaria, di cui all'articolo 2, comma 278, della legge finanziaria 2008 (Programma Edilizia statale, interventi speciali, macroaggregato 1.7.6 Investimenti, cap. 7472).

Giulia BONGIORNO, *presidente*, al fine di consentire la riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, diretta a programmare il lavoro della Commissione in ordine ai provvedimenti in esame, sospende la seduta.

**La seduta sospesa alle 14.50, riprende alle 14.55.**

Giulia BONGIORNO, *presidente*, all'esito della riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, che si è appena svolta, comunica che il termine per la presentazione di emendamenti e ordini del giorno ai provvedimenti in esame, per le materie di competenza, è fissato alle ore 18 di mar-

tedì 14 ottobre prossimo. Tali emendamenti saranno esaminati a partire dalla seduta che sarà convocata alle ore 14 di mercoledì 15 ottobre. A tale proposito ricorda che la Commissione deve concludere l'esame in sede consultiva non oltre il 16 ottobre prossimo. Facendo riferimento alla relazione dell'onorevole Paniz, avverte che nella predetta riunione si è concordato sull'opportunità di estendere l'esame della Commissione Giustizia anche alla Tabella n. 8 del Ministero dell'Interno, per le parti di competenza della Commissione Giustizia.

Nessuno chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame congiunto ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.50 alle 14.55.

**AVVERTENZA**

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

*SEDE CONSULTIVA*

*Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia.*

*C. 1441-ter Governo.*

*(Parere alla X Commissione).*