Senato della Repubblica

Camera dei deputati

LEGGE DI BILANCIO 2017

Profili di competenza della II Commissione Giustizia

A.C. 4127-bis

DOSSIER - XVII LEGISLATURA

novembre 2016

Senato
della Repubblica

SERVIZIO STUDI
TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it - @SR_Studi
Dossier n. 395

SERVIZIO DEL BILANCIO
TEL. 06 6706-5790 - SbilancioCu@senato.it - @SR_Bilancio

Camera
dei deputati

SERVIZIO STUDI
Dipartimento Giustizia
Tel. 06 6760-9148 - st_giustizia@camera.it - @CD_giustizia
Progetti di legge n. 510/0/II

Il presente dossier è articolato in due parti:

- la prima parte contiene le schede di lettura delle disposizioni della prima sezione, di competenza di ciascuna Commissione, estratte dal dossier generale sul disegno di legge di bilancio in esame;
- la seconda parte contiene l'analisi della seconda sezione del disegno di legge, recante il bilancio integrato per il 2017-2019 di competenza di ciascuna Commissione.

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

I N D I C E

IL NUOVO DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO 3

LA PRIMA SEZIONE.....5

- 1. La disciplina contabile della prima sezione 5
- 2. Profili di competenza della II Commissione 7
- Articolo 7 *(Trasferimenti immobiliari nell'ambito di vendite giudiziarie)* 8

LA SECONDA SEZIONE.....17

- 1. La disciplina contabile della seconda sezione.....17
- 2. Le previsioni di spesa del Ministero della giustizia 21
- 3. Analisi della spesa per Missioni e programmi 30
  - *3.1. La missione "Giustizia" 30*
  - *3.2. La missione "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche" 42*
  - *3.3 Analisi dei definanziamenti operati dalla seconda sezione.....44*
- 4. Le spese per il personale dell'amministrazione giudiziaria 47
- 5. Ulteriori poste di bilancio di interesse della Commissione Giustizia (tab. n. 2, n. 8 e n. 10) 52
  - *5.1. Le entrate: il Fondo Unico Giustizia.....52*
  - *5.2. Stanziamenti nello stato di previsione del Ministero dell'Economia (tab. 2).....52*
  - *5.3. Stanziamenti nello stato di previsione del Ministero dell'Interno (tab. 8) 55*
  - *5.4. Stanziamenti nello stato di previsione del Ministero delle Infrastrutture (tab. 10).....57*

IL NUOVO DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO

Con la recente riforma operata dalla legge n.163 del 2016 sulla legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009, i contenuti della legge di bilancio e della legge di stabilità sono ricompresi in un **unico provvedimento**, costituito dalla nuova **legge di bilancio**, riferita ad un periodo triennale ed articolata in **due sezioni**, secondo quanto dispone il nuovo articolo 21 della legge di contabilità.

La **prima sezione** svolge essenzialmente le funzioni dell'ex disegno di legge di **stabilità**; la **seconda sezione** assolve, nella sostanza, quelle del disegno di legge di **bilancio**.

Nella riallocazione tra le due Sezioni delle informazioni prima recate dai due distinti disegni di legge di stabilità e di bilancio, va considerato che la **seconda sezione**, pur ricalcando il contenuto del bilancio di previsione finora vigente, viene ad assumere un **contenuto sostanziale**, potendo ora incidere direttamente - attraverso rimodulazioni ovvero rifinanziamenti, definanziamenti o riprogrammazioni - sugli stanziamenti sia di parte corrente che di parte capitale previsti a legislazione vigente, ed integrando nelle sue poste contabili gli effetti delle disposizioni della prima sezione.

L'integrazione in un unico documento dei contenuti degli ex disegni di legge di bilancio e di stabilità persegue la finalità di **incentrare la decisione di bilancio sull'insieme delle entrate e delle spese pubbliche**, anziché sulla loro variazione al margine come avveniva finora, portando al centro del dibattito parlamentare le **priorità dell'intervento pubblico**, considerato nella sua interezza.

LA PRIMA SEZIONE

1. La disciplina contabile della prima sezione

La **prima sezione** - disciplinata dai nuovi commi da 1-*bis* a 1-*quinquies* dell'articolo 21 della legge n. 196/2009 - contiene le **disposizioni** in materia di entrata e di spesa aventi ad oggetto misure quantitative destinate a **realizzare gli obiettivi programmatici**, con effetti finanziari aventi decorrenza nel triennio considerato dal bilancio. Essa riprende sostanzialmente, con alcune modifiche e adattamenti, i contenuti del soppresso articolo 11 della legge n. 196/2009, riguardante la disciplina della legge di stabilità.

Per quanto concerne il **contenuto** della sezione in esame, tra le **novità** più rilevanti rispetto all'ex disegno di legge di stabilità va in primo luogo segnalato come essa potrà **contenere** anche **norme di carattere espansivo**, ossia di minore entrata o di maggiore spesa, in quanto non è stata riproposta la disposizione che recava l'articolo 11, comma 3, lettera *i)*, della legge n. 196 del 2009, ai sensi della quale la legge di stabilità doveva indicare le sole norme che comportassero aumenti di entrata o riduzioni di spesa.

Altra significativa novità può ravvisarsi nella circostanza che alla conferma del divieto già previsto in passato di inserire norme di delega, di carattere ordinamentale o organizzatorio o interventi di natura localistica o microsettoriale, si accompagna ora all'**ulteriore divieto** (commi 1-*ter* ed 1-*quinquies* dell'articolo 21) di inserire **norme** che dispongono la **variazione diretta delle previsioni** di entrata o di spesa contenute nella seconda sezione. Le disposizioni contenute nella prima sezione – sottolinea la norma – devono determinare variazioni delle previsioni di bilancio indicate nella seconda sezione soltanto attraverso la **modifica** delle **autorizzazioni legislative** sottostanti o dei **parametri** previsti dalla normativa vigente che determinano l'evoluzione delle entrate e della spesa, **ovvero** attraverso **nuovi interventi.** Le disposizioni della **prima sezione non** possono, cioè, apportare variazioni alle previsioni di bilancio contenute nella seconda sezione attraverso una **modifica diretta** dell'ammontare degli **stanziamenti** iscritti nella seconda sezione. Tale modifica è possibile solo incidendo sulle norme o sui parametri stabiliti per legge che determinano l'evoluzione dei suddetti stanziamenti di bilancio.

Da segnalare inoltre come **non sono riproposte**, quale contenuto della prima sezione, **le disposizioni** (di cui all'ex articolo 11, comma 3, lettere d), e), f) ed h) della legge n. 196) che prevedevano la determinazione degli importi delle leggi di spesa permanente, la riduzione di autorizzazioni legislative di spesa di parte corrente nonché le variazioni delle leggi che

dispongono spese a carattere pluriennale in conto capitale, **di cui** rispettivamente alle **tabelle C, D ed E** della legge di stabilità. La mancata riproposizione va ricondotta al fatto che nell'impianto organico della nuova legge di bilancio tali determinazioni sono **trasferite** nell'ambito della **seconda sezione**. La nuova disciplina prevede però, contestualmente, che i contenuti delle **tabelle** devono essere esposti – a fini **conoscitivi** – in appositi **allegati** del disegno di legge di bilancio, da aggiornare al passaggio del provvedimento tra i due rami del Parlamento.

Un diverso contenuto caratterizza infine la **relazione tecnica**, finora prevista per la sola ex legge di stabilità, che viene adesso **estesa alla legge di bilancio** nel suo complesso. Ciò in quanto l'unificazione dei due disegni di legge in un unico provvedimento e, all'interno di questo, il carattere sostanziale che caratterizza anche la seconda sezione, impone l'obbligo di presentazione della relazione in questione non solo con riferimento alla prima sezione ma **anche con riguardo alla seconda sezione**, in modo da consentire di valutare l'attendibilità dei criteri utilizzati per l'elaborazione delle previsioni di entrata e di spesa, che rappresentano la base su cui si innesta la parte dispositiva della manovra.

I contenuti della prima sezione sono inoltre interessati, oltre che dalla relazione tecnica, da un ulteriore documento riferito alle grandezze economiche del provvedimento, costituito dalla **Nota tecnico-illustrativa**, già prevista dalla legge n.196 del 2009 ma che viene arricchita di contenuti. Essa deve ora essere allegata al disegno di legge di bilancio con funzione di **raccordo**, a fini conoscitivi, **tra** il provvedimento di **bilancio** e il **conto economico** delle pubbliche amministrazioni. A tal fine la Nota espone i contenuti e gli effetti sui saldi da parte della manovra, nonché i criteri utilizzati per la quantificazione degli effetti dei vari interventi, e dovrà essere aggiornata in relazione alle modifiche apportate dalle Camere al disegno di legge di bilancio nel corso dell'esame parlamentare.

2. Profili di competenza della II Commissione

Nella **prima sezione** del disegno di legge di bilancio sono sostanzialmente ripresi i contenuti finora riferiti alla legge di stabilità, prevista dal soppresso articolo 11 della citata legge n. 196/2009.

La sezione interviene solo su limitati profili di interesse della Commissione, quali:

- l'allungamento dei termini di legge per il **ritrasferimento obbligatorio** degli immobili ceduti alle imprese, in seno a **procedure giudiziarie**, con **imposizione indiretta agevolata** (art. 7);
- l'istituzione di un Fondo per il finanziamento di investimenti in materia di infrastrutture e trasporti, difesa del suolo e dissesto idrogeologico, ricerca e innovazione tecnologica, nonché edilizia pubblica. Tra i settori destinati a essere finanziati tramite il Fondo è compresa l'informatizzazione dell'amministrazione giudiziaria; le risorse stanziate per **l'informatizzazione dei servizi della giustizia** si ricollegano essenzialmente all'avvio del processo telematico (art. 21);
- l'adozione, da parte dell'Agenzia nazionale, di una **strategia nazionale** per la **valorizzazione dei beni e delle aziende confiscate alla criminalità organizzata**, con specifico incremento, per il 2019, del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, nella misura di 3 milioni di euro, e del Fondo per la crescita sostenibile, nella misura di 7 milioni di euro, attraverso il rifinanziamento dell'autorizzazione di spesa prevista dalla legge di stabilità 2016.

Di seguito, viene dato conto delle disposizioni della prima sezione di interesse della Commissione.

Articolo 7
(Trasferimenti immobiliari nell'ambito di vendite giudiziarie)

L'**articolo 7** prevede **l'allungamento** dei **termini** di legge per il **ritrasferimento obbligatorio** degli immobili ceduti alle imprese, in seno a **procedure giudiziarie**, con **imposizione indiretta agevolata**.
Proroga **al 31 dicembre 2017** l'operatività delle predette agevolazioni, anche con riferimento agli acquirenti non imprenditori in possesso dei requisiti di legge (acquisto "prima casa").

Le **lettere *a)* e *b)* di cui al comma 1**, allungano i termini previsti dalla legge per il ritrasferimento degli immobili ceduti a imprese, in seno a procedure giudiziarie con imposizione indiretta agevolata.

A tal fine si interviene sulle norme (contenute nell'articolo 16, commi 1 e 2, del decreto-legge n. 18 del 2016) che prevedono l'applicazione dell'imposta di **registro, ipotecaria e catastale** nella misura fissa di **200 euro** (dunque agevolata) sui **trasferimenti di immobili** nell'ambito di **vendite giudiziarie,** se l'acquirente è soggetto che svolge attività d'impresa.

Con le modifiche di cui alla **lettera *a)*** si **allunga da due** a **cinque anni** il periodo di tempo entro il quale **l'acquirente imprenditore** che ha usufruito dell'agevolazione è tenuto a **ritrasferire** i beni immobili oggetto della transazione.

Viene conseguentemente modificato il comma 2 del medesimo articolo 16, che si occupa delle misure sanzionatorie previste nel caso di mancato tempestivo ritrasferimento del bene: in tale ipotesi le imposte sono dovute nella misura ordinaria (9 per cento) e si applica una **sanzione amministrativa del 30 per cento** oltre agli interessi di mora.

Con le norme in esame, per l'opportuno coordinamento, le sanzioni sono applicate nel caso di mancato ritrasferimento entro il quinquennio (in luogo del biennio).

Si ricorda che, ai sensi del vigente comma 2, dalla scadenza del biennio decorre inoltre il termine per il recupero delle imposte ordinarie da parte dell'amministrazione finanziaria.

In ordine alla formulazione della norma, si osserva che la lettera b) non prevede la sostituzione della parola "biennio" ovunque ricorra. Occorrerebbe chiarire, dunque, se le modifiche proposte incidono sia sull'irrogazione delle sanzioni che sui termini per il recupero delle imposte ordinarie.

Si ricorda in questa sede che il comma 2-*bis* del medesimo articolo 16 dispone la **stessa agevolazione** per i **trasferimenti immobiliari** effettuati nell'ambito di **vendite giudiziarie** in favore di soggetti che **non svolgono attività d'impresa** purché ricorrano le condizioni - di cui all'articolo 1, alla nota II-bis) del Testo Unico dell'Imposta di registro, D.P.R. 131 del 1986 - e i requisiti richiesti dalla legge per usufruire dell'agevolazione fiscale "prima casa".

Con la lettera *c)* (che modifica il comma 3 dell'articolo 16 del decreto-legge n. 18 del 2016) si **allungano** di **6 mesi** i termini di operatività dell'agevolazione, che si applica ai trasferimenti stipulati **entro il 30 giugno 2017**, in luogo del 31 dicembre 2016.

La norma modificata si riferisce **all'insieme di agevolazioni** di cui all'articolo 16, dunque **l'operatività** delle stesse è **prorogata sia nei confronti degli acquirenti imprenditori**, sia degli **acquirenti non imprenditori** che acquistano la "prima casa".

Articolo 21
(Fondo da ripartire per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese)

L'**articolo 21** istituisce un Fondo per il finanziamento di investimenti in materia di infrastrutture e trasporti, difesa del suolo e dissesto idrogeologico, ricerca, prevenzione del rischio sismico, attività industriali ad alta tecnologia e sostegno alle esportazioni, nonché edilizia pubblica.

Il **comma 1** prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un **Fondo** con una dotazione di **1.900 milioni di euro per l'anno 2017**, 3.150 milioni per l'anno 2018, 3.500 milioni per l'anno 2019 e 3.000 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2032.

Il Fondo è destinato, a finanziare interventi in diversi settori, tra cui l'**informatizzazione dell'amministrazione giudiziaria.**

Le risorse stanziate per l'informatizzazione dei servizi della giustizia si ricollegano essenzialmente all'avvio del processo telematico che ha, per ora, trovato principale attuazione nel settore civile.

Un Piano straordinario per la digitalizzazione della giustizia da attuare entro 18 mesi era stato presentato dal Governo nel marzo 2011. Tale intervento si inquadrava nel *Piano e-Gov 2012* che individua nella digitalizzazione della Giustizia un obiettivo prioritario. Le risorse stanziate (rilasciate per stadi di avanzamento) ammontavano a 50 milioni di euro messi a disposizione dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, tramite il Dipartimento per la digitalizzazione e l'innovazione tecnologica.

Nel **bilancio 2016** - nella nota integrativa al bilancio del Ministero della giustizia – venivano indicate risorse per 22,5 mln per il 2016 per l'accelerazione del processo telematico, 17,8 mln per il 2017 e 16,4 mln per il 2018. Nello stesso bilancio, sul cap. 1536 *(Fondo interventi strategici finalizzati al recupero efficienza sistema giudiziario e al completamento del processo telematico)* erano previsti stanziamenti per complessivi 76,6 mln.

L'*atto di indirizzo del Ministro della giustizia per il 2017* indica, tra le priorità politiche, la diffusione dei progetti di innovazione per gli uffici giudiziari. In tale ambito si prevede di attingere in modo organico dalle risorse provenienti dai **fondi europei** per il finanziamento, tra l'altro, dell'estensione del processo civile telematico agli uffici del giudice di pace e dello sviluppo del processo penale telematico.

Nel **bilancio 2017**, sul citato cap. 1536, sono stanziati complessivi **81,5 mln** per il 2017, 82,5 mln per il 2018 e 82,5 mln per il 2019. La nota integrativa al bilancio indica i seguenti stanziamenti per il processo telematico:

- processo civile telematico, 10,9 mln nel 2017, 8 mln nel 2018 e 4,5 mln nel 2019;
- processo penale telematico, 9,9 mln nel 2017, 10 mln nel 2018 e 7,2 mln nel 2019;
- infrastrutture per il processo telematico, 8,1 mln nel 2017, 8 mln nel 2018 e 8,1 mln nel 2019.

Nell'attuale legislatura, in relazione al processo civile, la legge di stabilità 2013 (L. n. 228/2012, art. 1, comma 19) - per l'adeguamento dei sistemi informativi hardware e software presso gli uffici giudiziari, per il potenziamento delle reti di trasmissione dati, per la manutenzione dei relativi servizi nonché per gli oneri connessi alla formazione del personale di magistratura, amministrativo e tecnico - ha autorizzato la spesa di 1,32 mln di euro per l'anno 2012, di 5 mln. per il 2013 e di 3,6 mln. a decorrere dall'anno 2014. L'onere è finanziato con quota parte delle maggiori entrate derivanti dall'aumento del contributo unificato nel processo civile previsto dall'art. 28, comma 2, della legge di stabilità 2012 (Legge. n. 183 del 2011).

Per quanto riguarda la digitalizzazione del processo amministrativo e del processo contabile, rispettivamente, l'art. 13 del Codice del processo amministrativo (D.Lgs. 104/2010) e l'art. 20-*bis* del D.L. n. 179/2012, non hanno previsto specifici stanziamenti, stabilendo che si dovesse provvedere nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Analogamente, per l'attuazione del processo tributario telematico, prevista dal D.L. n. 98/2011 (art. 39, comma 8) e già operativo in alcune regioni, non risultano previste specifiche risorse.

L'operatività del Fondo sarà disciplinata con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottare su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con i Ministri interessati, in relazione ai programmi presentati dalle amministrazioni centrali dello Stato. Con tali decreti devono essere individuati gli interventi da finanziare e i relativi importi.

La norma prevede, inoltre, che i predetti provvedimenti devono indicare le modalità di utilizzo dei contributi, sulla base di criteri di economicità e contenimento della spesa, anche attraverso operazioni finanziarie con **oneri di ammortamento a carico del bilancio dello Stato**, con la Banca europea per gli investimenti (BEI), con la Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa (CEB), con la Cassa depositi e prestiti S.p.A. e con i soggetti autorizzati all'esercizio dell'attività bancaria, compatibilmente con gli obiettivi programmati di finanza pubblica.

Si segnala come **tale modalità di utilizzo dei contributi**, che ne prevede l'impiego anche con ricorso ad operazioni con diverse tipologie di soggetti finanziatori, sia **già stata prevista in altre disposizioni** legislative, quali in particolare:

- il recente decreto-legge n. 189 del 2016 (A.S. 2567, in corso d'esame) sul sisma dello scorso mese di agosto, il cui articolo 14 prevede che il commissario

straordinario possa stipulare appositi mutui (di durata massima venticinquennale) con oneri di ammortamento a carico del bilancio dello Stato - pagati agli istituti finanziatori direttamente dallo Stato- con i medesimi soggetti finanziatori previsti dall'articolo 21 in esame;

- l'articolo 10 del decreto-legge n.104 del 2013 (L. n. 128/2013) ove, anche in tal caso, si fa riferimento ai soggetti finanziatori previsti dall'articolo 21 in questione, e si dispone il pagamento diretto ai soggetti medesimi da parte dello Stato.

I criteri e le modalità di erogazione sono definiti, ai sensi del comma 11, da provvedimenti adottati dal commissario straordinario, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze

Il **comma 2** dispone che gli **interventi** finanziati con le risorse del Fondo siano **monitorati** ai sensi del decreto legislativo n. 229 del 2011.

Si ricorda che il citato decreto ha dato attuazione all'art. 30, comma 9, lettere e), f) e g), della L. n. 196/2009 (legge di contabilità e finanza pubblica), che ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi, al fine di garantire la razionalizzazione, la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia delle procedure di spesa relative ai finanziamenti in conto capitale destinati alla realizzazione di opere pubbliche. Il decreto legislativo si applica a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, della L. n. 196/2009, e ai soggetti destinatari di finanziamenti a carico del bilancio dello Stato finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche (art. 1, comma 1). Il decreto introduce nuovi obblighi informativi, e opera anche un coordinamento con gli adempimenti previsti dal Codice dei contratti pubblici in merito alla trasmissione dei dati all'autorità di vigilanza. E' prevista l'istituzione, presso ciascuna amministrazione, di un sistema gestionale informatizzato contenente tutte le informazioni inerenti l'intero processo realizzativo dell'opera, con obbligo, tra l'altro, di subordinare l'erogazione dei finanziamenti pubblici all'effettivo adempimento degli obblighi di comunicazione ivi previsti. La definizione dei contenuti informativi minimi del sistema informativo in argomento è stata demandata ad un apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze (art. 5), che è stato emanato in data 26 febbraio 2013. Il decreto del MEF prevede che le amministrazioni provvedano a comunicare i dati, con cadenza almeno trimestrale, alla banca dati istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze – Ragioneria Generale dello Stato, ai sensi dell'art. 13 della L. n. 196/2009, denominata «banca dati delle amministrazioni pubbliche». L'art. 4 del D.Lgs. n. 229/2011 disciplina poi il definanziamento per mancato avvio dell'opera.

Articolo 75
(Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscate alla criminalità organizzata)

L'**articolo 75** prevede l'adozione, da parte dell'Agenzia nazionale, di una strategia nazionale per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscate alla criminalità organizzata, con specifico incremento, per il 2019, del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, nella misura di 3 milioni di euro, e del Fondo per la crescita sostenibile, nella misura di 7 milioni di euro, attraverso il rifinanziamento dell'autorizzazione di spesa prevista dalla legge di stabilità 2016.

La norma in commento attribuisce all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata il compito di predisporre, entro 120 giorni, la **strategia nazionale per la valorizzazione** dei **beni** e delle **aziende confiscate** alla criminalità organizzata (**comma 1**).

Tale strategia, elaborata in collaborazione con il Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio, in coerenza con le indicazioni contenute nel Piano nazionale di riforma contenuto nel DEF 2015 e 2016, dovrà essere sottoposta all'approvazione del CIPE, sentita la Conferenza Stato-Regioni.

Come evidenziato anche dalla Relazione illustrativa, nei documenti di economia e finanza del 2015 e del 2016 (Sezione III – Piano nazionale di riforma) è stata prevista l'adozione di tale strategia, finalizzata al miglioramento della capacità di gestione istituzionale e amministrativa, all'adozione delle buone pratiche fino ad allora realizzate, alla transizione verso la legalità delle aziende confiscate.

Sono poi disciplinate le attività dei **titolari di programmi cofinanziati da fondi** strutturali e di investimento **europei** 2014-2020, in coerenza con la strategia nazionale approvata dal CIPE. Tali soggetti dovranno **pianificare specifiche azioni** per la valorizzazione dei beni e delle aziende e, a tal fine, dovranno seguire le modalità di cui all'articolo 1, comma 194, della legge di stabilità 2016 (L. n. 208/2015).

Il comma 194 si limita peraltro solo a stabilire che nell'ambito dei programmi cofinanziati dall'Unione europea per il periodo 2014/2020 e degli interventi complementari alla programmazione dell'Unione europea indicati nella delibera CIPE n. 10/2015 a titolarità delle amministrazioni regionali, gli enti interessati possono pianificare, di concerto con l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, specifiche azioni rivolte all'efficace valorizzazione dei predetti beni.

L'Agenzia nazionale, entro il 30 settembre di ogni anno, presenterà al CIPE una **relazione annuale** sull'attuazione della strategia nazionale, nella quale darà evidenza dei risultati conseguiti e dell'utilizzo delle relative risorse assegnate.

È poi **previsto che il Fondo** di garanzia per le piccole e medie imprese **e il Fondo** per la crescita sostenibile - già destinatari di risorse, ai sensi del comma 196 della citata L. n. 208/2015, specificamente finalizzate alle aziende confiscate - **possano essere incrementati** con ulteriori risorse previste dai Programmi Operativi Nazionali e Regionali (PON e POR) attuativi dei fondi di investimento europei cofinanziati dalla Commissione europea 2014/2020, dai programmi operativi complementari di cui alla delibera CIPE 10/2015, nonché dal Fondo sviluppo e coesione attraverso i Piani operativi e i Patti per il Sud, previa verifica di coerenza con priorità e obiettivi riportati in tali strumenti.

La norma sembra riferirsi al complesso delle risorse destinate alla politica di coesione, comprensive delle **risorse comunitarie** assegnate all'Italia a titolo dei due Fondi strutturali per la politica di coesione 2014-2020 - Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e al Fondo sociale europeo (FSE**)** - pari a circa **32,2 miliardi** euro, cui si affiancano le risorse provenienti dal **cofinanziamento nazionale**, a carico del Fondo di rotazione di cui alla legge n. 183 del 1987, nell'importo di oltre **24,5 miliardi** di euro, di cui 7,4 miliardi destinati dalla **programmazione complementare** con la delibera Cipe n. 10/2015. , nonché le risorse del **Fondo Sviluppo e Coesione**, il cui rifinanziamento per il periodo 2014-2020 è previsto (dall'art. 1, commi 6-10, legge n. 147/2013) nell'importo complessivo di **54,8 miliardi** di euro, la cui programmazione attraverso i piani operativi e i Patti per il sud è stata definita con delibera CIPE di agosto 2016.

Andrebbe chiarito, peraltro, se la norma intenda far riferimento al complesso delle risorse destinate alla politica di coesione ovvero soltanto a quelle che, nell'ambito dei programmi operativi attuativi dei Fondi strutturali o dei piani operativi e Patti per il Sud del Fondo Sviluppo e Coesione, sia espressamente destinato alle finalità di cui alla norma in esame (sicurezza, legalità ecc.).

Si ricorda che la **legge di stabilità 2016** (L. 208/2015, art. 1, comma 195), ha autorizzato la spesa di **10 milioni** di euro per ciascun anno del triennio 2016-2018, al fine di assicurare alle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata: la **continuità del credito bancario** e l'accesso al medesimo; il **sostegno agli investimenti** e agli oneri necessari per gli interventi di ristrutturazione aziendale; la tutela dei livelli occupazionali; la promozione di misure di emersione del lavoro irregolare; la tutela della salute e della sicurezza del lavoro; il sostegno ad alcune tipologie di cooperative. Il supporto ha luogo

nell'ambito dei procedimenti penali per una serie di gravi delitti e in procedimenti di applicazione di misure di prevenzione patrimoniali.

Ai sensi del **comma 196** del citato art. 1, i 10 milioni di euro complessivamente stanziati per ciascun anno del triennio 2016-2018 confluiscono direttamente:

- nella misura di **3 milioni di euro** annui, in **un'apposita sezione del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese** (art. 2, co. 100, lett. *a)*, della L. 662/1996), destinata alla concessione di garanzie per operazioni finanziarie erogate in favore di imprese, di qualunque dimensione, sequestrate o confiscate alla criminalità organizzata, come individuate dal comma 195, ovvero di imprese che rilevano i complessi aziendali di quelle sequestrate o confiscate alla criminalità organizzata, come individuate dal comma 195);
- nella misura di **7 milioni di euro** annui, in **un'apposita sezione del Fondo per la crescita sostenibile**, di cui all'art. 23 del D.L. 83/2012 per l'erogazione di finanziamenti agevolati in favore delle medesime imprese.

Si ricorda che ulteriori risorse a favore del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese e del Fondo per la crescita sostenibile sono previste dal Programma operativo nazionale "Imprese e competitività 2014-2010", a titolarità del Ministero dello Sviluppo economico, approvato dalla Commissione europea il 23 giugno 2015 e successivamente modificato il 24 novembre 2015, il quale intende sostenere un processo di riposizionamento competitivo del sistema produttivo del Mezzogiorno, nell'ottica di una politica industriale sul riequilibrio territoriale e sulla convergenza Mezzogiorno-Centro-Nord.

Per garantire il sostegno alle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata, il **comma 2** dell'art. 75 provvede poi a **rifinanziare** direttamente, nella misura di **10 milioni di euro per l'anno 2019**, **l'autorizzazione di spesa** già prevista dalla legge di stabilità 2016 nel sopra citato articolo 1, comma 195, disponendo che l'incremento confluisca nelle apposite sezioni dei Fondi sopra richiamati, con le modalità e i medesimi criteri di ripartizione indicati nel sopracitato articolo 1, comma 196, e dunque:

per **3 milioni di euro** in un'apposita sezione del **Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese**, destinata alla concessione di garanzie per operazioni finanziarie erogate in favore di imprese, di qualunque dimensione, sequestrate o confiscate alla criminalità organizzata, come individuate dal comma 195, ovvero di imprese che rilevano i complessi aziendali di quelle sequestrate o confiscate alla criminalità organizzata, come individuate dal comma 195;

per **7 milioni di euro** in un'apposita sezione del **Fondo per la crescita sostenibile**, di cui all'articolo 23 del D.L. n. 83/2012 per l'erogazione di finanziamenti agevolati in favore delle medesime imprese.

Si ricorda che il **disegno di legge S. 2134**, già approvato dalla Camera e attualmente all'esame del Senato, nel modificare in più parti il Codice antimafia, propone significative modifiche all'attuale gestione dei beni e delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata, intervenendo anche sui compiti, l'organizzazione e le funzioni dell'Agenzia nazionale.

LA SECONDA SEZIONE

1. La disciplina contabile della seconda sezione

La riforma ha apportato **significative innovazioni** alla normativa che disciplina i contenuti della seconda sezione del nuovo disegno di legge di bilancio, concernente la **parte contabile** del provvedimento.

Rispetto alla passata concezione del bilancio come legge meramente formale (o comunque funzionalmente limitata), che si limitava ad esporre i fattori legislativi di spesa senza poterli modificare[1], la seconda sezione viene ora ad assumere un **contenuto sostanziale**, **potendo incidere** direttamente - attraverso rimodulazioni ovvero rifinanziamenti, definanziamenti o riprogrammazioni - **sugli stanziamenti** previsti a legislazione vigente, ed **integrando** nelle sue **poste contabili** gli effetti delle disposizioni della **prima sezione**.

Sulla base di quanto detto, nella **seconda sezione** le **previsioni** di spesa del bilancio, formate sulla **base** della **legislazione vigente**, tengono conto:

- dell'**aggiornamento** delle dotazioni finanziarie relative alle spese per oneri inderogabili e di fabbisogno;
- delle **rimodulazioni compensative** tra fattori legislativi (o tra fattori legislativi e fabbisogno) disposte ai sensi dell'articolo 23, comma 3, lettera a);
- dei **rifinanziamenti, definanziamenti o riprogrammazioni** delle dotazioni finanziarie di spesa previste a legislazione vigente relative ai **fattori legislativi**, ai sensi dell'articolo 23, comma 3, lettera b).

Alle previsioni di entrata e di spesa della seconda sezione, così determinate, **si aggiungono**, infine, gli effetti finanziari derivanti dalle disposizioni contenute nella **prima sezione**, formandosi in tal modo il **dato di bilancio "integrato",** che costituirà **l'unità di voto**.

L'unificazione in un unico documento dei contenuti della legge di bilancio e della legge di stabilità comporta, dunque, che le previsioni di entrata e di spesa della seconda sezione ricomprendano in sé, fin dalla presentazione del disegno di legge di bilancio, anche le variazioni

[1] Compito spettante alla legge di stabilità, che poi si ripercuoteva sul bilancio attraverso la nota di variazioni.

riconducibili agli effetti finanziari derivanti dalle disposizioni contenute nella prima sezione.

Le unità di voto

Le **unità di voto**, per le spese, sono individuate con riferimento ai **programmi**, intesi quali aggregati di **spesa con finalità omogenea** diretti al conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito delle **missioni**, che rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa.

Con il **D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90** – attuativo della delega contenuta all'articolo 40, comma 1, della legge di contabilità, finalizzata al completamento delle riforma della struttura del bilancio dello Stato – si è provveduto all'**introduzione delle azioni,** quali ulteriore articolazione dei programmi, destinate a costituire, in prospettiva[2], le unità elementari del bilancio dello Stato anche ai fini gestionali e di rendicontazione, in sostituzione degli attuali capitoli di bilancio.

Fino all'introduzione delle azioni, le unità elementari di bilancio **continueranno ad essere rappresentati dai capitoli**, secondo l'oggetto della spesa; i programmi di spesa manterranno la suddivisione in **macroaggregati** per spese di funzionamento (interventi, trattamenti di quiescenza, oneri del debito pubblico, oneri comuni di parte corrente o in conto capitale). Durante tale periodo, i programmi di spesa saranno comunque presentati suddivisi in "azioni"; tale suddivisione riveste carattere **meramente conoscitivo**, ad integrazione di quella per capitoli.

La classificazione delle spese

La **dotazione finanziaria** dei programmi di spesa si presenta distinta in spese correnti e spese d'investimento.

Con la riforma, è stata **superata** la ripartizione delle spese del bilancio dello Stato in **"rimodulabili" e "non rimodulabili"**, in favore di una più puntuale classificazione che distingue direttamente le spese a seconda della natura dell'autorizzazione di spesa sottostante, cui si collega il grado di flessibilità e di manovrabilità della spesa stessa.

La spesa di ciascun programma è ora **articolata** nelle seguenti tre categorie: **oneri inderogabili** (ossia spese vincolate a particolari meccanismi o parametri che ne regolano l'evoluzione, determinati sia da leggi sia da altri atti normativi, tra cui rientrano le cosiddette spese

[2] Il definitivo passaggio all'adozione delle azioni sarà valutato in base alle Relazioni relative all'efficacia dell'introduzione delle azioni che saranno predisposte dal MEF - Ragioneria generale dello Stato, d'intesa con la Corte dei conti, a partire dall'esercizio 2017 in sede di rendiconto 2017.

obbligatorie), **fattori legislativi** (ossia spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo, considerato quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio) e **spese di adeguamento al fabbisogno** (ossia spese diverse dagli oneri inderogabili e dai fattori legislativi, quantificate tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni).

La distinzione della spesa nelle tre categorie consente di individuare il livello di manovrabilità della spesa stessa, ai fini dell'applicazione della disciplina della **flessibilità del bilancio**.

La quota delle spese per oneri inderogabili, fattore legislativo e adeguamento al fabbisogno è indicata, per ciascun programma, in appositi **allegati** agli stati di previsione della spesa.

La programmazione e la flessibilità degli stanziamenti di bilancio

Innovazioni rilevanti sono state apportate alle disposizioni che disciplinano la formazione e la variazione delle dotazioni finanziarie dei programmi di spesa del bilancio di previsione.

Si ricorda innanzitutto che gli **obiettivi di spesa** di ciascun Dicastero, riferiti al triennio, vengono ora definiti con **apposito D.P.C.M.,** previa deliberazione del Consiglio dei ministri, entro il **31 maggio** di ciascun anno**,** ai sensi del nuovo articolo 22-*bis*, comma 1 (introdotto nella legge di contabilità dall'articolo 4 del D.Lgs. n. 90/2016)[3].

I **Ministri**, in sede di formulazione degli schemi degli stati di previsione della seconda sezione, **indicano le risorse** necessarie per il raggiungimento degli obiettivi triennali anche mediante **proposte di rimodulazione** delle stesse risorse.

Ai fini della formazione delle previsioni di competenza e di cassa, il D.Lgs. n. 93/2016 ha inoltre introdotto **l'obbligo** per le Amministrazioni di predisporre un **piano finanziario dei pagamenti (cronoprogramma**), il quale contiene dettagliate indicazioni sui pagamenti che si prevede di effettuare nel periodo di riferimento.

---

[3] In questo contesto, sono state ridefinite le procedure per il monitoraggio del grado di effettivo raggiungimento degli obiettivi prefissati, con la previsione, dopo l'approvazione della legge di bilancio, di appositi **accordi triennali** tra il Ministro dell'economia e ciascun Ministro di spesa, da definirsi entro il 1° marzo di ciascun anno. Il Ministro dell'economia informa il Consiglio dei ministri sullo stato di attuazione degli accordi, sulla base di apposite schede trasmesse da ciascun Ministro entro il 15 luglio. Entro il 1° marzo dell'anno successivo, ciascun Ministro invia al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'economia una relazione – che verrà allegata al DEF - sul grado di raggiungimento dei risultati in riferimento agli accordi in essere nell'esercizio precedente. In relazione alla nuova procedura di programmazione finanziaria, è stato soppresso il Rapporto sulla spesa delle amministrazioni centrali dello Stato, previsto dall'articolo 41 della legge di contabilità n. 196 del 2009, da considerarsi sostituito dalle Relazioni sull'esito degli accordi.

Ai fini del raggiungimento degli obiettivi di spesa, è stato ampliato l'ambito applicativo della c.d. **flessibilità** di bilancio sulle dotazioni finanziarie di spesa relative ai **fattori legislativi**, con l'obiettivo di dotare le amministrazioni di strumenti più idonei ad una migliore programmazione delle risorse, attraverso:

- la possibilità di effettuare rimodulazioni in via compensativa delle dotazioni finanziarie relative ai fattori legislativi all'interno di ciascuno **stato di previsione**, **senza più** il **vincolo** della compensatività all'interno di uno **stesso programma** o di una **stessa missione** (c.d. rimodulazione verticale);
- la previsione di una **ulteriore** fattispecie di **rimodulazione** delle leggi di spesa (c.d. rimodulazione orizzontale) che consente l'adeguamento delle relative dotazioni finanziarie di competenza e di cassa a quanto previsto nel piano finanziario dei pagamenti (**Cronoprogramma**);
- l'introduzione della possibilità di **apportare variazioni**, con la seconda sezione, alle dotazioni finanziarie di spesa previste a legislazione vigente relative ai **fattori legislativi**, per un periodo temporale anche pluriennale, con operazioni che precedentemente erano riservate alla legge di stabilità, attraverso le tabelle C, D e E[4].

Per un'analisi più dettagliata della disciplina, si rinvia al dossier generale sul disegno di legge di bilancio – Dossier n. 510/Sezione II, redatto dal Servizio Studi – Dipartimento del Bilancio.

[4] Tali tabelle prevedevano, rispettivamente, la determinazione degli importi delle leggi di spesa permanente, la riduzione di autorizzazioni legislative di spesa di parte corrente nonché le variazioni delle leggi che dispongono spese a carattere pluriennale in conto capitale.

2. Le previsioni di spesa del Ministero della giustizia

L'**articolo 92**, comma 1, del disegno di bilancio, prima sezione, autorizza l'impegno e il pagamento delle spese del Ministero della giustizia, per l'anno finanziario 2017, in conformità all'annesso stato di previsione di cui alla tabella 5 (comma 1).

Il comma 2 autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze a provvedere, con propri decreti, alla riassegnazione, in termini di competenza e di cassa, delle somme versate dal CONI, dalle regioni, dalle province, dai comuni e da altri enti pubblici e privati all'entrata del bilancio dello Stato, con riguardo alle spese:

- per il mantenimento, per l'assistenza e per la rieducazione dei detenuti e internati,
- per gli interventi e gli investimenti finalizzati al miglioramento delle condizioni detentive e delle attività trattamentali,
- per le attività sportive del personale del Corpo di polizia penitenziaria e dei detenuti e internati.

Si tratta delle spese comprese nel programma «amministrazione penitenziaria» e nel programma «giustizia minorile e di comunità», afferenti alla missione «giustizia» dello stato di previsione del Ministero della giustizia per il 2017.

Tale stato di previsione (A.C. 4127-bis, Tab. 5) si articola in **2 missioni** e **6 programmi**:

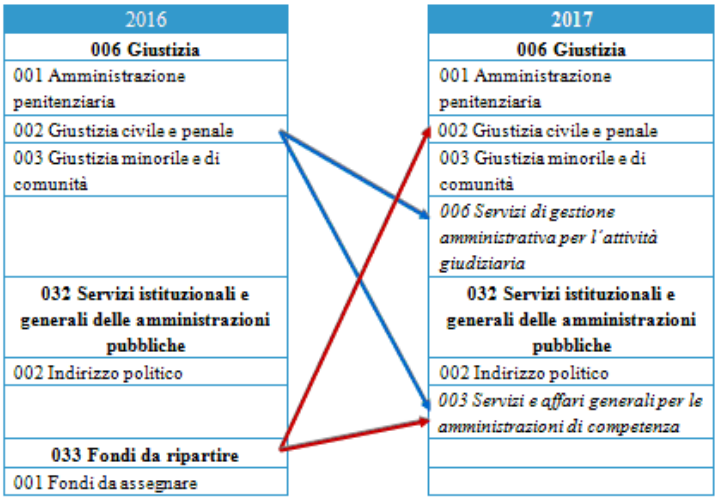
- *pro quota*[5] la **missione n. 6**, denominata **Giustizia**, articolata in 4 programmi di spesa:
  - Amministrazione penitenziaria;
  - Giustizia civile e penale;
  - Giustizia minorile e di comunità;
  - Servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria.

- *pro quota*, la missione n. 32, denominata Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche, cui fanno riferimento i programmi:
  - Indirizzo politico;
  - Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza.

[5] L'espressione "pro quota" indica che , come viene specificato oltre, alcuni programmi della medesima missione sono compresi nello stato di previsione di altri ministeri.

Si segnala che, a partire da questo esercizio, le amministrazioni possono avvalersi della possibilità di **riorganizzare missioni e programmi** (ai sensi dell'art. 21 della legge di contabilità e finanza pubblica, L. 196/2009). Tale possibilità deriva anche dall'introduzione, nelle tabelle dello stato di previsione dei Ministeri, delle **"azioni"** (sostanzialmente rappresentative delle attività svolte, delle politiche e dei servizi erogati) quale ulteriore livello dei programmi di spesa. Ciò ha comportato una nuova disaggregazione dell'allegato tecnico per capitoli di spesa che ora è articolato, per ciascun stato di previsione, in: Missione - Programma- Centro di Responsabilità - Azione - capitolo di spesa.

Avvalendosi della citata possibilità di riorganizzazione è stata **soppressa**, nello stato di previsione del Ministero della Giustizia la missione "Fondi da ripartire" e sono stati inseriti **due nuovi programmi** nella missione Giustizia e nella missione Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche.



Il contenuto dell'unico programma *(Fondi da assegnare)* della missione soppressa è ricollocato nel programma *Giustizia civile e penale* e nel programma *Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza*; in particolare, si tratta del Fondo per interventi strategici per il recupero di efficienza del sistema giudiziario e per il completamente del processo telematico; del Fondo da ripartire per le spese di funzionamento della giustizia; del Fondo per il finanziamento dei nuovi programmi di spesa, di programmi già esistenti e per il ripiano di debiti fuori bilancio istituito in esito al riaccertamento straordinario dei residui passivi ai sensi del DL 66 del 2014.

I **6 programmi**, intesi quali aggregati diretti al perseguimento degli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni, rappresentano le **unità di voto parlamentare**.

Nella **Nota integrativa** che accompagna lo stato di previsione, sono evidenziate le **14 priorità politiche dell'azione del Ministero**, come stabilite dall'Atto di indirizzo del Ministro (emanato il 28 settembre 2016).

Le priorità politiche del Ministero della Giustizia

1. Sviluppare politiche per l'efficienza gestionale (es. formazione delle nuove risorse; razionalizzazione della pianta organica);
2. Innalzare i livelli di efficienza dei servizi e dell'organizzazione del Ministero;
3. Migliorare i livelli di efficienza dell'azione amministrativa;
4. Razionalizzare le risorse (es. razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e servizi; tempestiva utilizzazione delle risorse disponibili per ridurre il debito dell'amministrazione verso i privati; ristrutturazione delle funzioni di determinazione dei costi delle intercettazioni);
5. Diffondere progetti di innovazione per gli uffici giudiziari (attingere in modo organico ai fondi europei; estensione del processo civile telematico agli uffici del giudice di pace; sviluppo del processo penale telematico; creazione di una rete di sportelli di prossimità decentrati che forniscano supporto ai cittadini; garantire adeguati livelli di sicurezza agli uffici giudiziari anche attraverso sistemi di videosorveglianza; rimodulazione dei compiti di supporto della magistratura onoraria alla magistratura ordinaria);
6. Sviluppare nuovi percorsi di dialogo con Avvocatura e professioni vigilate (anche incoraggiando il processo di accorpamento volontario degli ordini professionali);
7. Incrementare e diffondere progetti di innovazione tecnologica nei procedimenti giudiziari civili e penali;
8. Potenziare gli strumenti statistici e di monitoraggio;
9. Sviluppare una nuova politica per la giustizia minorile (ad esempio attraverso la revisione dell'organizzazione dei servizi minorili; implementazione della banca dati adozioni);
10. Ampliare i presupposti per l'accesso alle misure alternative alla detenzione;
11. Rafforzare la tutela delle vittime di reato;
12. Costruire un nuovo modello detentivo (ad esempio, garantendo una adeguata formazione al personale; continuando ad adeguare le condizioni di detenzione al pieno rispetto della dignità umana; sviluppando gli istituti a custodia attenuata per le detenute madri; verificando la concreta attuazione della vigilanza dinamica; implementando le attività di istruzione, formazione professionale e avviamento al lavoro dei detenuti);
13. Attuare le disposizioni in materia di trasparenza e anticorruzione (ad esempio attuando pienamente il principio di rotazione degli incarichi dirigenziali);
14. Rafforzare la cooperazione giudiziaria internazionale.

Sulla base di queste priorità i **5 Centri di responsabilità amministrativa** (CRA) del Ministero hanno formulato gli **obiettivi** della loro azione.

I centri di responsabilità amministrativa del Ministero della giustizia

I cinque Centri di responsabilità amministrativa del Ministero della Giustizia sono i quattro Dipartimenti nei quali è strutturato il ministero **(Dipartimento per gli affari di giustizia** DAG; **Dipartimento dell'Organizzazione giudiziaria** DOG; **Dipartimento**

dell'amministrazione penitenziaria DAP e **Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità**) nonché il **Gabinetto e gli uffici di diretta collaborazione del Ministro**.

La Nota integrativa è articolata in due sezioni.

Nella **Sezione I** sono indicati i **39 obiettivi** che dovranno perseguire i centri di responsabilità amministrativa, nell'ambito delle missioni del Ministero e dei programmi (cfr. Nota integrativa, **Piano degli obiettivi** del Ministero, Tabella pag. 050/121/1 e seg.).

Per ciascun obiettivo è individuato il centro di responsabilità e sono indicati, per il triennio 2017-2019, le **risorse attribuite** - in termini sia di stanziamenti in c/competenza, sia di costi totali (*budget*). Sono inoltre riportate le singole schede obiettivo che rendono conto della natura dell'obiettivo stesso e dei corrispondenti **indicatori di risultato**[6].

Nella **Sezione II** sono riportate le **schede illustrative dei programmi** - che, come detto, rappresentano le unità di voto parlamentare - in cui si dà conto delle attività sottostanti i programmi stessi e degli stanziamenti ad essi afferenti, ripartiti tra le diverse categorie economiche di spesa.

Lo **stato di previsione** del **Ministero della giustizia** per il **2017** (AC. 4127-bis/Tab. 5) prevede spese finali pari a **7.932,2 milioni di euro**.

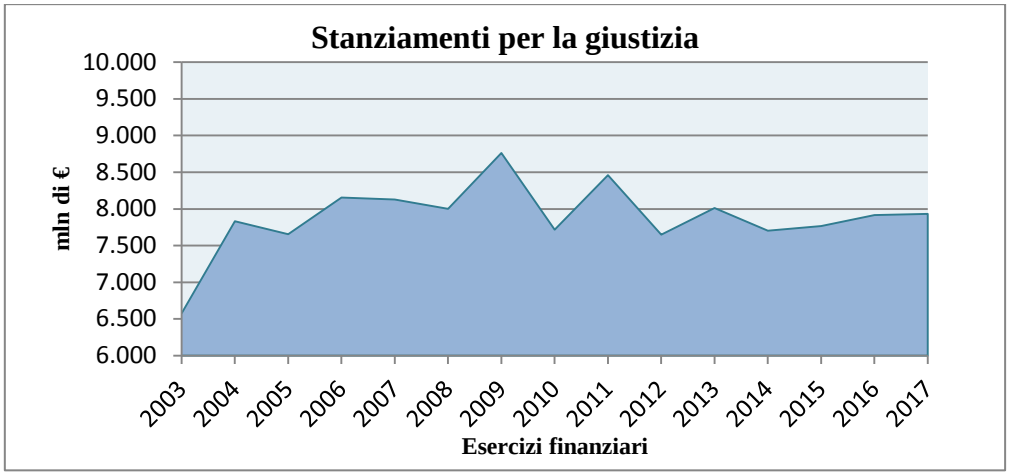
Distinguendo le spese correnti - ossia quelle destinate alla produzione ed al funzionamento dei servizi statali nonché alla redistribuzione dei redditi per fini non direttamente produttivi - dalle spese in conto capitale - ossia quelle per investimenti - il complesso delle spese dello stato di previsione del Ministero della giustizia per il 2017 e per il successivo biennio, si articola nel seguente modo:

(dati di competenza, valori in milioni di euro)

	BILANCIO 2016	**ASSESTATO 2016**	**DDL BILANCIO INTEGRATO 2017**	***DIFF. BIL 2017/ ASS 2016***	**DDL BILANCIO INTEGRATO 2018**	**DDL BILANCIO INTEGRATO 2019**
Spese correnti	7.630,8	7.803,0	7.812,8	*+9,8*	7.812,8	7.850,3
Spese in c/capitale	112,2	112,9	119,4	*+6,5*	118,9	124,2
SPESE FINALI	**7.743,0**	**7.915,9**	**7.932,2**	***+16,3***	7.931,7	7.974,5

[6] Si rammenta che tali indicatori – previsti dagli articoli 21, 35 e 39 della legge di contabilità n. 196 del 2009 - costituiscono lo strumento di misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi del Piano, necessari sia per la trasparenza che per la valutazione delle politiche di bilancio di ciascuna amministrazione. Per essi si rinvia a quanto più dettagliatamente illustrato nel dossier n. 510/sezione II, (A.C. 4127-bis).

Rispetto al 2016, il disegno di legge di bilancio 2017 prevede per il Ministero della giustizia **stanziamenti pressoché invariati** (+ 16,3 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate del 2016).



Con riferimento specifico alle **previsioni di spesa per il 2017**, la seguente tabella evidenzia le **modifiche** che il disegno di legge di bilancio ha apportato alla **legislazione vigente**, con interventi sia di prima che di seconda sezione del bilancio, ai fini della determinazione delle **previsioni di spesa c.d. integrate** del nuovo disegno di legge di bilancio.

(dati di competenza, valori in milioni di euro)

	2016	2017				
	ASSESTATO	BLV	MODIFICHE SEZ. II	DDL BILANCIO SEZ. II	EFFETTI SEZ. I	DLB INTEGRATO SEZI+SEZII
		(A)	(B)	(C)	(D)	(E)
Spese correnti	7.803,0	7.823,3	**-10,5**	**7.812,8**	-	**7.812,8**
Spese in c/capitale	112,9	124,0	**-4,6**	**119,4**	-	**119,4**
SPESE FINALI	7.915,8	7.947,4	**-15,1**	**7.932,2**		**7.932,2**

- La colonna (B) sulle modifiche derivanti dalla sezione II contiene sia le rimodulazioni che i rifinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni ai sensi dell'art 23, comma 3, della legge di contabilità;
- La colonna (E) corrisponde alla somma delle colonne (C) e (D).

In particolare, rispetto al bilancio assestato 2016, il bilancio a legislazione vigente prevede per il 2017 stanziamenti maggiori (+ 31,6 milioni di euro), che sono stati però **ridotti** attraverso alcuni definanziamenti **(-15,1 milioni di euro**) disposti dalla seconda sezione del disegno di legge (vedi *ultra*, approfondimento, par. 3.3.)

Si ricorda infatti che sul processo di formazione delle dotazioni finanziarie per l'esercizio 2017 possono incidere, sotto il profilo quantitativo, le rimodulazioni proposte dalle Amministrazioni sulla base dei criteri di **flessibilità** previsti dalla normativa vigente. Laddove le rimodulazioni riguardano dotazioni finanziarie riconducibili al **fattore legislativo**, la normativa vigente in tema di flessibilità ne prevede apposita **evidenza contabile**. L'articolo 23, comma 3, *lettera a)*, della legge n. 196/2009 ha previsto un ampliamento dei margini di flessibilità sulle dotazioni finanziarie di spesa relative ai fattori legislativi di un medesimo stato di previsione, attraverso:

- la possibilità di effettuare rimodulazioni in via compensativa dei fattori legislativi anche **tra missioni** diverse;
- la previsione di una **ulteriore** fattispecie di **rimodulazione** delle **leggi di spesa** che consente l'adeguamento delle relative dotazioni finanziarie di competenza e di cassa a quanto previsto nel piano finanziario dei pagamenti (**Cronoprogramma**).

In entrambi i casi è precluso l'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti.

Il Ministero della giustizia non si è avvalso di questa possibilità e dunque **non risultano in sezione II rimodulazioni**.

La seconda sezione può incidere - attraverso rifinanziamenti, definanziamenti o riprogrammazioni - sugli stanziamenti sia di parte corrente che di parte capitale previsti a legislazione vigente.

In particolare, l'articolo 23, comma 3, *lettera b)*, della legge n. 196/2009, ha previsto che con la seconda sezione possano essere **rifinanziate, definanziate e riprogrammate**, per un periodo temporale anche pluriennale, le dotazioni finanziarie di spesa di parte corrente e in conto capitale previste a legislazione vigente relative ai fattori legislativi.

Tale disposizione, in sostanza, è finalizzata a **spostare** nell'ambito della **seconda sezione** del disegno di legge di bilancio le variazioni di autorizzazioni legislative di spesa prima effettuate con le **tabelle C, D ed E della legge di stabilità**[7].

Il comma 3-*ter* dell'articolo 23 prevede esplicita **evidenza contabile** delle variazioni relative alle autorizzazioni legislative di spesa, in apposito allegato conoscitivo, da aggiornare all'atto del passaggio dell'esame del provvedimento tra i due rami del Parlamento.

[7] Tali tabelle prevedevano, rispettivamente, la determinazione degli importi delle leggi di spesa permanente, la riduzione di autorizzazioni legislative di spesa di parte corrente nonché le variazioni delle leggi che dispongono spese a carattere pluriennale in conto capitale.

Il Ministero della giustizia si è avvalso della possibilità di procedere a **definanziamenti** - che ha operato **per 15,1 milioni di euro -** dei quali si darà conto analizzando i singoli programmi.

Tali riduzioni di spesa vanno ricollegate al contenuto dell'**art. 61, comma 1, della prima sezione** del disegno di legge di bilancio (v. *sopra*), che definisce le modalità attraverso le quali la Presidenza del Consiglio ed i ministeri concorrono alla manovra di finanza pubblica per il triennio.

Il risparmio di spesa richiesto al Ministero della Giustizia è pari a 15,1 milioni di euro (v. tabella) ed è ottenuto esclusivamente mediante definanziamenti di alcuni programmi di spesa.

A questi due dati si devono **aggiungere** poi gli **effetti finanziari** derivanti dalle disposizioni contenute nella **prima sezione** del disegno di legge, che nel caso specifico del Ministero della giustizia sono però **nulli**.

Conseguentemente, il **dato di bilancio integrato** deriva in Tabella n. 5 solo dalle modifiche della seconda sezione del disegno di legge al bilancio a legislazione vigente.

Così determinato il bilancio integrato del Ministero della giustizia in 7.932,2 milioni di euro, si rileva **che le spese del ministero corrispondono all'1,3% del totale delle spese finali dello Stato**, che risultano pari a 606.595 milioni di euro.

EVOLUZIONE DELLA SPESA FINALE DEI SINGOLI STATI DI PREVISIONE ED INCIDENZA PERCENTUALE SUL BILANCIO DELLO STATO

*(**competenza** – milioni di euro – dati al lordo delle regolazioni debitorie e contabili)*

MINISTERI	*2015*		2016				2017	
	Consuntivo	%	Bilancio	%	Ass.	%	Bilancio integrato	%
ECONOMIA E FINANZE	342.555	*56,1*	357.733	*59*	354.482	*58,5*	351.745	*58,0*
SVILUPPO ECONOMICO	5.788	*0,9*	4.545	*0,8*	5.283	*0,9*	4.344	*0,7*
LAVORO E POLITICHE SOCIALI	131.634	*21,5*	118.021	*20*	118.215	*19,5*	123.284	*20,3*
GIUSTIZIA	**8.127**	***1,3***	**7.743**	***1,3***	**7.916**	***1,3***	**7.932**	***1,3***
AFFARI ESTERI	2.537	*0,4*	2.289	*0,4*	2.393	*0,4*	2.607	*0,4*
ISTRUZIONE, UNIVER. RICERCA	53.486	*8,8*	55.018	*9,1*	55.482	*9,2*	56.129	*9,3*
INTERNO	26.540	*4,3*	21.375	*3,5*	22.144	*3,7*	21.018	*3,5*
AMBIENTE	1.013	*0,2*	764	*0,1*	821	*0,1*	638	*0,1*
INFRASTRUTTURE E TRASPORTI	13.675	*2,2*	13.808	*2,3*	14.103	*2,3*	13.388	*2,2*
DIFESA	20.672	*3,4*	19.982	*3,3*	20.297	*3,4*	20.268	*3,3*
POLITICHE AGRICOLE	1.389	*0,2*	1.230	*0,2*	1.271	*0,2*	849	*0,1*
BENI E ATTIVITÀ CULTURALI E TURISMO	1.644	*0,3*	2.085	*0,3*	2.113	*0,3*	2.062	*0,3*
SALUTE	2.050	*0,3*	1.234	*0,2*	1.256	*0,2*	2.331	*0,4*
SPESE FINALI	**611.111**	*100*	605.828	*100*	605.775	*100*	**606.595**	*100,0*

Dall'analisi dei bilanci statali per gli anni 2006-2017 risulta che **la percentuale delle spese del Ministero della giustizia in rapporto alle spese finali dello Stato** è progressivamente diminuita passando dall'1,7% del 2006 all'odierno 1,3%. Nel corso della XVI legislatura, la percentuale ha oscillato tra l'1,4% e l'1,6% per scendere all'**1,3%** a partire dall'esercizio 2013; dato confermato dalle **previsioni 2017**.

La tabella seguente mostra l'**evoluzione delle spese del Ministero**, espresse in milioni di euro, indicando per ciascun anno la percentuale di scostamento sull'esercizio precedente e quelle di ***incidenza sulle spese finali del bilancio dello Stato***.

(importi in milioni di euro al lordo di regolazioni debitorie e contabili)

	MINISTERO DELLA GIUSTIZIA		BILANCIO DELLO STATO		
Anno (*)	Spese finali **(A)**	% variazione sull'esercizio precedente	Spese finali **(B)**	% variazione sull'esercizio precedente	% **A/B**
2006	8.155	+ 6,5	479.381	+ 2,6	**1,7**
2007	8.128	- 0,3	490.346	+ 2,3	**1,6**
2008	8.001	- 1,5	535.735	+ 9,2	**1,4**
2009	8.762	+ 9,5	558.287	+ 4,2	**1,5**
2010	7.717	- 13,5	535.410	- 4,1	**1,4**
2011	8.460	+ 9,6	519.323	-3,1	**1,6**
2012	7.649	-10,6	535.003	+3,0	**1,4**
2013	7.830	+2,3	582.010	+8,7	**1,3**
2014	7.703	-1,6	603.025	+3,6	**1,3**
2015	8.177	+6,1	611.111	+1,3	**1,3**
2016	7.916	-3,3	605.775	-0,9	**1,3**
2017	**7.932**	**+0,2**	**606.595**	**+0,1**	**1,3**

(*) Per gli anni 2006-2015 i dati sono stati tratti dai Rendiconti generali dello Stato; per il 2016 dalla legge di assestamento e per il 2017 dal disegno di legge di bilancio.

3. Analisi della spesa per Missioni e programmi

Le dotazioni finanziarie assegnate al Ministero della giustizia per il 2017, pari a circa **7 miliardi e 932 milioni di euro,** sono ripartite tra due missioni di spesa, pur risultando per la quasi totalità (**oltre il 98%**) assegnate alla ***missione Giustizia***.

La tabella seguente indica le **previsioni di bilancio** per ciascuna missione e per ciascun programma di spesa del Ministero della giustizia per il 2017, **a raffronto** con i dati dell'assestamento dell'esercizio **2016**. La tabella evidenzia altresì le **modifiche** che il disegno di legge di bilancio ha apportato alla **legislazione vigente 2017**, con interventi sia di prima che di seconda sezione, ai fini della determinazione delle **previsioni di spesa c.d. integrate** del nuovo disegno di legge di bilancio.

(dati di competenza, valori in milioni di euro)

	Min. Giustizia							
	Missione/Programma	**2016**	**2017**					
		ASSEST.	**BLV**	***MODIFICHE SEZ. II***		**DDL BILANCIO SEZ. II**	***EFFETTI SEZ. I***	**DLB INTEGRATO SEZ I+SEZ II**
				Rimodul. *a.23 c. 3 lett a)*	***Variazioni*** *a.23 c. 3 lett b)*			
1	**Giustizia (6)**	**7.669,8**	**7.819,3**	-	-13,2	**7.806,1**	-	***7.806,1***
1.1	Amministrazione penitenziaria (6.1)	2.832,6	2.670,3	-	-5.2	2.665,2	-	*2.665,2*
1.2	Giustizia civile e penale (6.2)	3.673,6	3.869,1	-	-8,0	3.861,1	-	*3.861,1*
1.3	Giustizia minorile e di comunità (6.3)	151,7	236,4	-	-	236,4	-	*236,4*
1.4	Servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria (6.6)	1.011,9	1.043,5	-	-	1.043,4	-	*1.043,4*
2	**Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche (32)**	**246,0**	**128,0**	-	-1,9	**126,1**	-	***126,1***
2.1	Indirizzo politico (32.2)	29,4	31,8	-	-	31,8	-	*31,8*
2.2	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza (32.3)	216.6	96,2	-	-1,9	94,3	-	*94,3*
	SPESE FINALI MINISTERO	**7.915,8**	**7.947,3**	-	**-15,1**	**7.932,2**	-	**7.932,2**

- si riporta tra parentesi la numerazione che la Missione/programma di spesa assume nello stato di previsione in cui è iscritto.

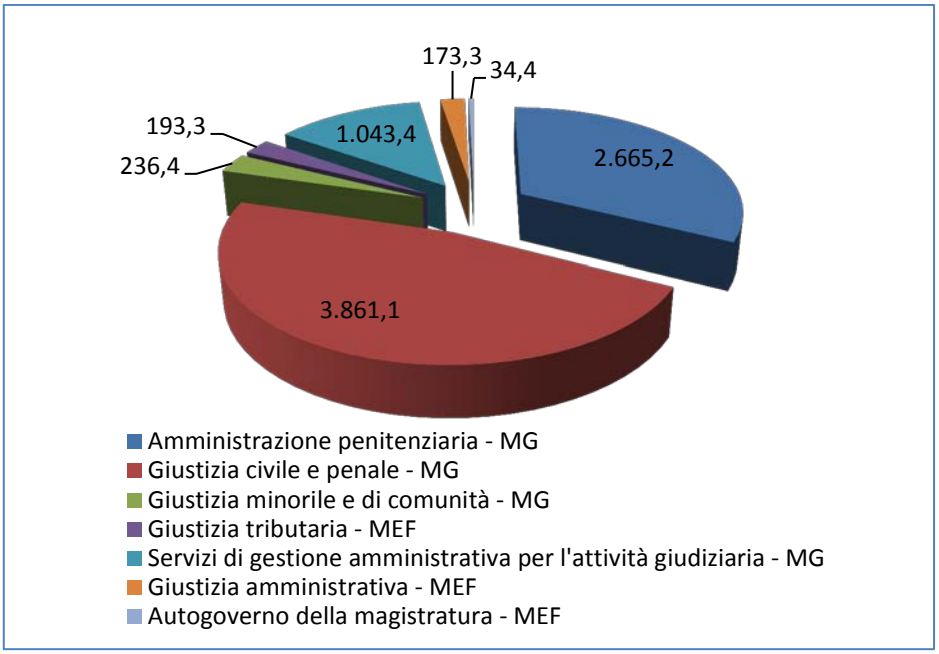
3.1. La missione "Giustizia"

La missione n. 6, "Giustizia", dotata di stanziamenti di competenza pari a **8.207,2 milioni di euro**, a partire da questo esercizio, **non è più di integrale pertinenza del Ministero della Giustizia**.

Dei 7 programmi che la compongono, infatti, solo 4 sono attribuiti ai centri di responsabilità del ministero e sono esposti in tabella n. 5; i restanti

3 sono di pertinenza del **Ministero dell'economia** e sono esposti in tabella n. 2.

Di seguito, la rappresentazione grafica della ripartizione della Missione "Giustizia" tra il Ministero della giustizia e quello dell'economia e delle finanze.



In particolare, il Ministero dell'economia è responsabile dei seguenti programmi:

- n. 6.5. Giustizia tributaria, di pertinenza del Dipartimento delle finanze: 193,3 milioni di euro;
- n. 6.7. Giustizia amministrativa, di pertinenza del Dipartimento del tesoro, 173,5 milioni di euro;
- n. 6.8. Autogoverno della magistratura, di pertinenza del Dipartimento del tesoro, 34,4 milioni di euro.

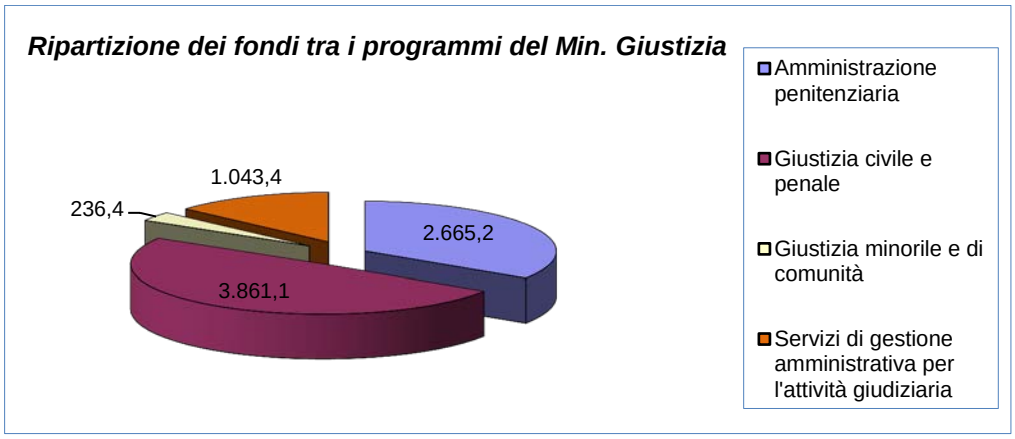
Per quanto riguarda i **programmi di competenza del Ministero della Giustizia**, nel disegno di legge di bilancio integrato, alla missione Giustizia è assegnata una dotazione pari a **7.806,1 milioni di euro** (+136,3 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2016).

La missione è – a partire da quest'anno - articolata in **4 programmi di spesa:**

- 1.1. Amministrazione penitenziaria – 2.665,2 mln di euro;
- 1.2. Giustizia civile e penale – 3.861,1 mln di euro;
- 1.3. Giustizia minorile e di comunità – 236,4 mln di euro

a questi programmi si aggiunge ora

- 1.4. Servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria – 1.043,4 mln di euro.



Il programma di spesa "Servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria" costituisce, dal bilancio 2017, una **nuova unità di voto**. Nel nuovo programma, affidato al *Dipartimento Affari di giustizia*, confluiscono parte delle risorse in precedenza allocate nel programma "Giustizia civile e penale"; quest'ultimo rimane così univocamente gestito dal D.O.G. *(Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi).*

Programma 1.1: Amministrazione penitenziaria

Sono tradizionalmente ricondotte al programma le seguenti attività: coordinamento tecnico operativo del personale penitenziario e dei collaboratori esterni; assistenza ai detenuti per il reinserimento nel mondo del lavoro; trattamento penitenziario detenuti ed internati; politiche di ordine e di sicurezza per i detenuti negli istituti penitenziari; funzionamento e sicurezza istituti penitenziari. A partire da questo esercizio finanziario, nel programma confluiscono anche le attività di "*Realizzazione di nuove infrastrutture, potenziamento e ristrutturazione nell'ambito dell'edilizia carceraria*".

Il Programma è interamente gestito dal **Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria**.

Lo stanziamento per il **programma amministrazione penitenziaria** nel **bilancio di previsione 2017** è pari a **2.665,2 mln di euro** (di cui: *spese correnti: 2.604,2 mln; spese in conto capitale: 61 mln.*).

1. Missione Giustizia (6)		2017				
		BLV	*MODIFICHE SEZ. II* *Variazioni a.23 c. 3 lett b)*	DDL BILANCIO SEZ. II	*EFFETTI SEZ. I*	DLB INTEGRATO SEZ I+SEZ II
1.1	**Amministrazione penitenziaria (6.1)**	2.670,3	-5.2	2.665,2	-	*2.665,2*

La **Nota integrativa** specifica che sono state mantenute le dotazioni finanziarie per gli interventi - corrispondenti alle spese per il mantenimento, per l'assistenza e per la rieducazione dei detenuti – e per investimenti - finalizzati alla revisione delle infrastrutture penitenziarie.

Le riduzioni di spesa hanno invece riguardato i consumi intermedi, in particolare con il taglio della spesa per locazioni passive, dovuta alla soppressione di alcuni Provveditorati regionali.

Infine, con il **trasferimento delle funzioni in materia di esecuzione penale esterna al Dipartimento della giustizia minorile e di comunità**, sono stati trasferite al relativo programma anche le dotazioni corrispondenti.

Il bilancio dell'amministrazione penitenziaria – così come tutto il bilancio del Ministero della giustizia – non prevede rimodulazioni compensative di spese per fattori legislativi (art. 23, comma 3, lett. a), né variazioni per effetto della prima parte della legge di bilancio; sono invece presenti alcuni limitati (5,2 milioni di euro) **definanziamenti** (art. 23, comma 3, lett.b), che di seguito si evidenziano:

Missione Giustizia – Programma Amministrazione penitenziaria						
1. Missione Giustizia (6)		2017				
		BLV	*MODIFICHE SEZ. II* *Variazioni a.23 c. 3 lett b)*	DDL BILANCIO SEZ. II	*EFFETTI SEZ. I*	DLB INTEGRATO SEZ I+SEZ II
1.1	**Amministrazione penitenziaria (6.1)**	2.670,3	-5.2	2.665,2	-	*2.665,2*
7341	Spese per acquisto di attrezzature e apparecchiature non informatiche, di mobilio e di dotazioni librarie	3,3	-0.5	2,8	-	*2,8*
7300	Spese per l'acquisto, l'installazione, l'ampliamento di immobili, strutture ed impianti per l'amministrazione penitenziaria	13,8	-2,1	11,7	-	*11,7*
7301	Manutenzione straordinaria degli immobili – Fondo opere	15,9	-2,0	13,9	-	*13,9*
1631	Somme da destinare alla copertura	0,4	-0,4	0	-	*0*

Missione Giustizia – Programma Amministrazione penitenziaria						
1. Missione Giustizia (6)		2017				
		BLV	*MODIFICHE SEZ. II*	DDL BILANCIO SEZ.	*EFFETTI SEZ. I*	DLB INTEGRATO
	della responsabilità civile ed amministrativa per gli eventi non dolosi causati a terzi dal personale di polizia penitenziaria					
1635	Spese per accertamenti sanitari relativi ai controlli sulle assenze	1,9	-0,2	1,7	-	*1,7*

Dall'analisi disegno di legge di bilancio per **programmi/obiettivo** emerge che gran parte dello stanziamento a disposizione dell'amministrazione penitenziaria risulta assorbito dalle spese di *funzionamento* (2.340 milioni di euro) che sono in gran parte relative ai **redditi da lavoro dipendente**. In particolare, il bilancio evidenzia:

- 1.944,3 mln di euro per il personale di polizia penitenziaria
- 221,4 mln di euro destinati al personale amministrativo e i magistrati.

Fra gli *interventi* si segnalano le seguenti voci di spesa:

- Spese riguardanti il **mantenimento**, l'assistenza e la rieducazione dei **detenuti** (cap. 1761): **91,2 milioni di euro** (le previsioni di spesa sono inferiori di circa 1 milione rispetto al bilancio assestato 2016);
- Spese per **mercedi ai detenuti lavoranti nonché per il trasporto** dei detenuti e del relativo personale di scorta (cap. 1764): **100 milioni di euro** (la previsione è in **netto aumento**: si trattava di circa 76 milioni nell'assestato 2016. Il disegno di legge di bilancio specifica che la variazione è proposta per adeguare lo stanziamento alle maggiori esigenze, senza indicare se si tratta di esigenze connesse al lavoro dei detenuti – che l'amministrazione dichiara di voler potenziare - e dunque alle mercedi, o al trasporto degli stessi);
- Somme per far fronte ai **ricorsi** proposti dai detenuti **per violazione dell'art. 3 CEDU** (cap. 1769): **6 milioni di euro** (a fronte dei 5,4 milioni previsti dall'assestamento 2016);
- Spese per la gestione ed il funzionamento del laboratorio centrale per la banca nazionale del **DNA** (cap. 1752): **2,3 milioni di euro** (invariato rispetto alle previsioni assestate 2016);
- Spese per il funzionamento del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute (cap. 1753): 200 mila euro (invariato)

Il capitolo 1768, relativo ad interventi in favore dei detenuti tossicodipendenti e affetti da HIV, che nel bilancio assestato 2016 prevedeva uno stanziamento di 220 mila euro è stato soppresso a seguito della riorganizzazione del Ministero della giustizia attuata con il DPCM n. 84 del 2015. La relativa competenza è stata ora attribuita al Dipartimento della giustizia minorile e di comunità, cap. 2135 (v. *infra*).

Per quanto riguarda gli *investimenti*, sul **capitolo 7300**, *Spese per l'acquisto, l'installazione, l'ampliamento di immobili, strutture e impianti per l'amministrazione penitenziaria*, risultano iscritti nel bilancio integrato 2017 **11,7 milioni di euro**. A fronte infatti dei 13,8 del bilancio assestato e del bilancio a legislazione vigente, è previsto un **definanziamento di 2,1 milioni di euro** così imputato:

- 300 mila euro sono sottratti al Fondo opere, per l'acquisto e l'installazione di strutture e impianti;
- 1,5 milioni di euro sono sottratti al Fondo opere, per l'acquisto e l'installazione di opere prefabbricate;
- 300 mila euro sono sottratti al Fondo progetti, per l'acquisto e l'installazione di opere prefabbricate.

Si evidenzia che gli interventi relativi al c.d. piano carceri sono stati trasferiti alla competenza del Ministero delle infrastrutture.

Gli 11,7 milioni di euro iscritti sul cap. 7300 derivano dalle seguenti autorizzazioni di spesa per fattori legislativi:

- R.D. n. 787/1931: 1 mln finalizzato alla *progettazione, all'acquisto ed all'installazione di strutture e impianti*;
- L. n. 164/1981, art. 35: 10,7 mln per *la progettazione, l'acquisto e l'installazione di opere prefabbricate.*

Il **capitolo 7301**, *Manutenzione straordinaria degli immobili* (c.d. ***Fondo opere***) prevede stanziamenti per **13,9 milioni di euro**, a fronte di 16,1 milioni previsti dall'assestamento 2016.

Il capitolo sconta infatti una riduzione già in sede di elaborazione del bilancio a legislazione vigente (per effetto del d.lgs. n. 177 del 2016, sulla razionalizzazione delle forze di polizia) e poi un **definanziamento** pari a **2 milioni di euro**.

I 13,9 milioni derivano dall'autorizzazione di spesa contenuta nella legge finanziaria per il 2008 (art. 2, comma 619 della legge n. 244 del 2007).

Un approfondimento sulla destinazione di queste autorizzazioni di spesa è contenuto negli allegati alla tabella n. 5.

Programma 1.2: Giustizia civile e penale

Sono ricondotte al programma le seguenti attività: attività connesse all'esercizio della giurisdizione civile e penale; attività delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie; servizi relativi al funzionamento degli uffici giudiziari; adempimenti connessi alle consultazioni elettorali e compensi dei presidenti e dei componenti degli uffici elettorali; attività di verbalizzazione degli atti giudiziari e videoconferenza nell'ambito dei procedimenti giudiziari; attività di gestione e manutenzione degli immobili sedi degli uffici giudiziari; gestione di beni e servizi informatici dell'amministrazione giudiziaria; sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica in materia informatica e telematica per l'erogazione dei servizi di giustizia; trasferimenti per la formazione iniziale e permanente dei magistrati (Scuola superiore della magistratura).

Il Programma è ora interamente gestito dal **Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi** (DOG).

Lo **stanziamento** nel bilancio di previsione 2017 per questo programma è pari a **3.861,1 milioni di euro** (di cui: *spese correnti: 3.811,2 mln; spese in conto capitale: 49,9 mln.*).

1. Missione Giustizia (6)		2017				
		BLV	MODIFICHE SEZ. II Variazioni a.23 c. 3 lett b)	DDL BILANCIO SEZ. II	EFFETTI SEZ. I	DLB INTEGRATO SEZ I+SEZ II
1.2	Giustizia civile e penale (6.2)	3.869,1	-8,0	3.861,1	-	***3.861,1***

Per questo programma **non è possibile operare un confronto** con gli stanziamenti previsti dagli esercizi precedenti in quanto, a partire dall'esercizio finanziario 2017, e a seguito della creazione del nuovo programma di spesa "*Servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria*", i capitoli originariamente inseriti nel programma sono stati in parte **riallocati** in tale nuovo programma nonché nel programma "*Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza*", inserito nella missione Servizi istituzionali.

La principale voce di spesa del programma è rappresentata dalle **spese di personale**, pari a circa 3.185,8 milioni di euro. In particolare:

- per il personale civile sono stanziate risorse per 1.438,3 milioni di euro;
- per il personale di magistratura sono stanziati 1.747,5 milioni. In merito, nella nota integrativa l'Amministrazione precisa che per il personale di magistratura «le previsioni sono state effettuate a legislazione vigente

tenendo conto, in particolare, dell'obbligo di cessazione al compimento al settantesimo anno di età».

Sempre in relazione al *funzionamento*, si segnalano i seguenti capitoli:

- cap. 1536, Fondo da destinare ad interventi strategici finalizzati al recupero di efficienza del sistema giudiziario e al completamento del **processo telematico**, che reca stanziamenti per 81,5 mln di euro; nel bilancio 2016 (non modificato in sede di assestamento) 72,6 mln erano nello stesso capitolo, alla missione Fondi da ripartire, programma Fondi da assegnare. Dal Piano degli obbiettivi per missioni e programmi della nota integrativa si evince come circa 29 milioni di euro siano destinati al completamento del processo telematico; di questi: 10,9 saranno destinati al processo civile; 10 al processo penale; 8,1 alle relative infrastrutture;
- cap. 1478, *Istituzione e funzionamento della* **Scuola superiore della magistratura**, che reca stanziamenti per 10,5 mln di euro (invariati rispetto all'assestamento 2016);
- cap. 1501, **Spese per la gestione ed il funzionamento del sistema informativo**, che reca stanziamenti per 50,7 mln di euro (erano 48,4 nell'assestamento 2016);
- cap. 1542, *Somme da assegnare agli uffici giudiziari per lo* **smaltimento dell'arretrato civile e** finalizzate all'**incentivazione del personale**, che reca stanziamenti per **7,5 mln di euro** (invariati rispetto alle previsioni assestate 2016).

Anche per quanto riguarda questo programma la Tabella n. 5 non prevede rimodulazioni compensative di spese per fattori legislativi (art. 23, comma 3, lett. a), né variazioni per effetto della prima parte della legge di bilancio; è invece presente un unico **definanziamento** (art. 23, comma 3, lett.b) di 8 milioni di euro, relativo al capitolo 1550, *Spese relative al* **funzionamento degli uffici giudiziari**. Il capitolo reca risorse per 318,7 milioni di euro.

Ulteriori capitoli di particolare interesse, tradizionalmente collocati in questo programma, quali ad esempio il capitolo sulle spese di giustizia (1360), sulle spese per intercettazioni (1363) e sui rimborsi prevista dalla Legge Pinto, sono ora riallocati nel nuovo programma "Servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria" (v. *infra*).

In merito agli *investimenti*, si segnala che il capitolo 7200, *Spese per l'acquisto e l'installazione di opere prefabbricate, strutture e impianti, nonché per l'acquisto, l'ampliamento, la ristrutturazione, il restauro e la*

manutenzione straordinaria di ***immobili*** *sia per gli uffici dell'amministrazione centrale che per quelli giudiziari* reca uno stanziamento di **19,8 milioni di euro**, in aumento (+9,5 mln) rispetto alle previsioni assestate del 2016.

Programma 1.3: Giustizia minorile e di comunità

Sono ricondotte al programma le seguenti attività: attuazione esecuzione penale esterna e di messa alla prova; esecuzione dei provvedimenti del giudice minorile; organizzazione e funzionamento dei servizi minorili e degli uffici per l'esecuzione penale esterna; trattamento, interventi e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie; cooperazione internazionale in materia civile minorile; rapporti con gli organismi internazionali in tema di giustizia minorile e di esecuzione penale esterna; attività inerenti la nomina dei componenti esperti dei tribunali minorili; realizzazione di nuove infrastrutture, potenziamento e ristrutturazione per la giustizia minorile e di esecuzione penale esterna.

Il Programma è interamente gestito dal **Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità**.

A partire da questo esercizio finanziario è data pienamente attuazione al **regolamento di riorganizzazione del ministero** (DPCM n. 84 del 2015), che prevede il passaggio delle competenze e del personale degli uffici per l'**esecuzione esterna** dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria al nuovo DGMC, Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

Il **bilancio di previsione 2017** reca uno **stanziamento** per la giustizia minorile e di comunità di **236,4 milioni di euro** (di cui *228,6 mln* di *spese correnti* e 7,8 *mln di spese in conto capitale*).

1. Missione Giustizia (6)		2017				
		BLV	MODIFICHE SEZ. II *Variazioni a.23 c. 3 lett b)*	DDL BILANCIO SEZ. II	EFFETTI SEZ. I	DLB INTEGRATO SEZ I+SEZ II
1.3	Giustizia minorile e di comunità (6.3)	236,4	-	236,4	-	*236,4*

Le risorse sono evidentemente **aumentate rispetto al bilancio 2016** (151,7 milioni di euro) in relazione alle **nuove competenze** assunte dal Dipartimento; per questa ragione non si propongono più dettagliati raffronti con le passate gestioni.

Il programma è assorbito per circa 3/4 da stanziamenti per il **personale** (179,3 mln):

- per il personale amministrativo e di magistratura, 122,3 milioni di euro;
- per la polizia penitenziaria, 57 milioni di euro.

Per quanto riguarda specificamente l'**esecuzione penale esterna** la nota integrativa riferisce di stanziamenti in conto competenza pari a **3,9 milioni di euro**.

L'esecuzione penale esterna comporta l'attuazione dei programmi di recupero che prevedono meccanismi di controllo e di verifica dei percorsi di risocializzazione, il rafforzamento dei rapporti con gli enti territoriali ed il volontariato con l'obbiettivo di costruire sul territorio reti che consentano lo sviluppo di programmi efficaci e opzioni variegate adeguate ad orientare le scelte della magistratura e le attività finalizzate alla riduzione della recidiva e alla realizzazione di politiche attive di reinserimento e di diffusione della cultura della legalità.

Sono inoltre transitati nel programma gli interventi in favore dei detenuti tossicodipendenti e affetti da HIV (cap. 2135), con uno stanziamento di 230 mila euro; nel bilancio assestato 2016 era previsto uno stanziamento di 220 mila euro imputato all'amministrazione penitenziaria.

Nella **nota integrativa** l'Amministrazione dichiara che «le **previsioni** di spesa sono state formulate sulla base delle vincolanti indicazioni del MEF e potrebbero rivelarsi **insufficienti** per garantire il completo espletamento dei servizi istituzionali». In particolare, «la dotazione finanziaria iniziale, per la parte relativa al mantenimento dei detenuti e dei collocamenti in comunità, non è sufficiente; occorrerà pertanto prevedere come nel passato almeno una integrazione straordinaria nel corso dell'esercizio».

Programma 1.4: Servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria"

Si tratta di un **nuovo programma**, inserito nella missione n. 6 Giustizia a partire dal bilancio 2017.

Il programma attiene alla gestione delle attività inerenti alle prove concorsuali per l'abilitazione alla professione forense e l'accesso alla professione notarile; la gestione degli adempimenti connessi alle consultazioni elettorali relativi a nomine, notifiche dei Presidenti di seggio e funzionamento degli uffici compreso l'Ufficio centrale per il referendum; la gestione delle spese di giustizia e di intercettazione; la gestione delle spese inerenti le indennità da corrispondere alla

magistratura onoraria; il contenzioso relativo ai diritti umani in materia civile e penale; l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia civile e penale, incluso la gestione del Fondo di solidarietà per il coniuge separato in stato di bisogno; le attività inerenti le notifiche, le esecuzioni e i protesti in materia giudiziaria; le attività di cooperazione giudiziaria in materia di giustizia civile e penale; rapporti con UE, ONU e altri organismi internazionali in materia di prevenzione.

Il Programma è interamente gestito dal **Dipartimento degli affari di giustizia (DAG)**.

Il **bilancio di previsione 2017** reca uno **stanziamento** di **1.043 milioni di euro** integralmente imputato a *spese correnti*. Anche per questo programma non sono previste rimodulazioni né rifinanziamenti/definanziamenti.

1. Missione Giustizia (6)		2017				
		BLV	*MODIFICHE SEZ. II* *Variazioni a.23 c. 3 lett b)*	DDL BILANCIO SEZ. II	*EFFETTI SEZ. I*	DLB INTEGRATO SEZ I+SEZ II
1.4	**Servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria (6.6)**	1.043,4	-	1.043,4	-	*1.043,4*

Per quanto riguarda le spese di personale, per questo programma si segnalano i seguenti stanziamenti:

- personale civile, 11,3 milioni di euro;
- personale di magistratura ordinaria, 4,4 milioni di euro;
- **magistratura onoraria** (cap. 1362), 148 milioni di euro (130,8 nelle previsioni assestate 2016).

Tra le voci di maggior interesse di questo programma si evidenziano, per quanto riguarda il *funzionamento*, il cap. 1264, *Spese derivanti dai ricorsi ai fini **dell'equa riparazione** dei danni subiti in caso di violazione del termine ragionevole del processo*, che nella previsione 2017 reca uno stanziamento di **172,4 milioni di euro** (in lieve diminuzione rispetto ai 177,7 mln del bilancio 2016). Tali stanziamenti vanno peraltro ad aggiungersi a quelli contenuti nello stato di previsione del Ministero dell'economia, pari a **40 milioni di euro** (v. *infra*).

Attiene al funzionamento anche il cap. 1363, *Spese per **intercettazioni***, che nella previsione 2017 reca uno stanziamento di **230,7 mln** (erano 205,7 mln nel bilancio assestato 2016). Nella nota integrativa viene riferito che per le intercettazioni è «stata richiesta una integrazione in termini di

competenza e cassa di 20 milioni di euro necessaria ad adeguare la dotazione di bilancio al fabbisogno espresso dagli uffici giudiziari, che ammonta a circa 230 milioni di euro».

Per quanto riguarda gli *interventi* si segnala il capitolo 1360, relativo alle **spese di giustizia**[8], che reca uno stanziamento di 465,7 milioni di euro, **in diminuzione** rispetto al bilancio assestato 2016 (470,3 mln).

Sono previsti inoltre 500 mila euro per il fondo di solidarietà a tutela del **coniuge in stato di bisogno** (cap. 1385), istituito dalla scorsa legge di stabilità (legge n. 208 del 2015, art. 1, commi 414-416).

3.2. La missione "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche"

Alla missione in esame fanno capo, a partire dal 2017, due programmi di spesa: al programma "*Indirizzo politico*" si è aggiunto, infatti, il programma "*Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza*", che ha attratto capitoli in precedenza imputati ai programmi "giustizia civile e penale" e "fondi da assegnare".

La missione, rispetto alla quale il Ministero della Giustizia gestisce **126,1 milioni di euro**, è dunque articolata in **2 programmi di spesa** (che costituiscono le sole unità di voto parlamentare):

- Indirizzo politico – 31,8 milioni di euro;
- Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza – 94,3 milioni di euro.

---

[8] Spese di giustizia nei procedimenti penali ed in quelli civili con ammissione al gratuito patrocinio. Indennità e trasferte ai funzionari, giudici popolari, periti, testimoni, custodi, ufficiali ed agenti addetti alle sezioni di polizia giudiziaria e diverse - ivi comprese quelle relative alla direzione nazionale ed alle direzioni distrettuali antimafia per le attività di cui all'articolo 371 bis del codice di procedura penale, per l'accertamento dei reati e dei colpevoli. Trasferte alla magistratura onoraria. Spese inerenti alla estradizione di imputati e condannati ed alla traduzione di atti giudiziari in materia penale provenienti dall'estero o diretti ad autorità estere ed alla traduzione per obbligo assunto con convenzione internazionale, di atti giudiziari in materia civile provenienti dall'estero. Spese per la notificazione di atti nelle materie civile ed amministrativa su richiesta del pubblico ministero, di una amministrazione dello stato, di una parte ammessa al gratuito patrocinio o di uno stato estero non recuperabile con le spese di giustizia.

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.

Il Programma è interamente gestito dal **Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro**.

Il **bilancio di previsione 2017** reca uno **stanziamento** di **31,8 milioni di euro** pressoché integralmente imputato a *spese correnti* e, nello specifico, a redditi da lavoro dipendente (circa 27 milioni di euro). Anche per questo programma non sono previste rimodulazioni né rifinanziamenti/definanziamenti.

2. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche (32)		2017				
		BLV	MODIFICHE SEZ. II Variazioni a.23 c. 3 lett b)	DDL BILANCIO SEZ. II	EFFETTI SEZ. I	DLB INTEGRATO SEZ I+SEZ II
2.1	Indirizzo politico (32.2)	31,8	-	31,8	-	*31,8*

Si evidenzia che presso il ***Gabinetto del Ministro*** ed i suoi uffici di diretta collaborazione per il 2017 è prevista la presenza delle seguenti unità di personale[9]:

- 234 unità di personale amministrativo (per una spesa di 8,3 milioni di euro);
- 49 unità di magistratura ordinaria (per una spesa di 7,6 milioni di euro).

Programma 2.2: Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza.

Sono ricondotte al programma le seguenti attività: svolgimento di attività strumentali a supporto dell'amministrazione per garantirne il funzionamento generale tramite la gestione del personale, la gestione comune dei beni e servizi, le attività di informazione e di comunicazione e altre attività a carattere generale.

Il Programma è interamente gestito dal **Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi.**

[9] Dati tratti dagli allegati nn. 13 e 14 alla tabella n. 5. Con unità di personale si intendono gli anni/persona.

Il **bilancio di previsione 2017** reca uno **stanziamento** di **94,3 milioni di euro** pressoché integralmente imputato a *spese correnti*.

2. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche (32)		2017				
		BLV	*MODIFICHE SEZ. II* *Variazioni a.23 c. 3 lett b)*	DDL BILANCIO SEZ. II	*EFFETTI SEZ. I*	DLB INTEGRATO SEZ I+SEZ II
2.2	**Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza (32.3)**	96,2	-1,9	94,3	-	*94,3*

Come si evince dalla tabella in questo programma di nuova istituzione l'Amministrazione ha operato un **definanziamento** di 1 milione e 950 mila euro, così imputato:

- 1.750.000 euro sottratti dal capitolo 1453, relativo alla somma da assegnare all'agenzia del demanio per il pagamento di canoni di locazione;
- 200.000 euro sottratti dal capitolo 1405, relativo all'equo indennizzo al personale civile per infermità contratta per causa di servizio.

I 94,3 milioni di euro sono per la maggior parte assorbiti da spese relative al personale:

- le spese di personale per il programma sono pari a 30 milioni di euro;
- le spese di gestione del personale sono 45,2 milioni di euro. In particolare, per questa azione, si segnala il capitolo 1511, *Fondo unico di amministrazione per il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi istituzionali*,, per 41,8 milioni di euro (invariato rispetto all'assestamento 2016). Nel bilancio 2016 tale capitolo era allocato nella soppressa missione n. 33, *Fondi da ripartire*.

Le restanti spese (19,1 mln di euro) sono relative alla gestione comune dei beni e servizi.

3.3 Analisi dei definanziamenti operati dalla seconda sezione

La seconda sezione del bilancio del Ministero della giustizia ha inciso sulla legislazione vigente 2017 esclusivamente attraverso definanziamenti.

Non si riscontrano, infatti, modifiche conseguenti a rimodulazioni compensative ex art. 21, lett. a), della legge 196/2009.

Come detto in precedenza, la legge196 ha previsto (articolo 23, comma 3, *lettera b)* che con la seconda sezione possano essere rifinanziate,

definanziate e riprogrammate, per un periodo temporale anche pluriennale, le dotazioni finanziarie di spesa di parte corrente e in conto capitale previste a legislazione vigente relative ai fattori legislativi.

Tale previsione, in sostanza, è finalizzata a **spostare** nell'ambito della **seconda sezione** del disegno di legge di bilancio le variazioni di autorizzazioni legislative di spesa finora effettuate con le **tabelle C, D ed E della legge di stabilità**[10].

Il comma 3-*ter* dell'articolo 23 prevede esplicita **evidenza contabile** delle variazioni relative alle autorizzazioni legislative di spesa, in apposito allegato conoscitivo, da aggiornare all'atto del passaggio dell'esame del provvedimento tra i due rami del Parlamento.

In allegato allo stato di previsione del Ministero è riportato un prospetto che espone le autorizzazioni legislative di spesa del Ministero su cui sono state effettuate variazioni ai sensi dell'articolo 23, comma 3, lettera b), della legge di contabilità che, come accennato, per il Ministero della giustizia consistono soltanto in **definanziamenti**.

Sono di seguito illustrate nella tabella le autorizzazioni di spesa del Ministero ridotte dalla seconda Sezione del disegno di legge di bilancio 2017.

(*Valori in euro*)

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA Missioni/*Programmi*	***2017***		***2018***		***2019***	
	BLV	***di cui definanziati***	**BLV**	***di cui definanziati***	**BLV**	***di cui definanziati***
1. Giustizia(6)						
1.1 Amministrazione penitenziaria (6.1)						
L. n. 164/1981 art. 35 Legge di bilancio 1981 (Cap-pg:7300/5-8)	12.512.799	**1.800.000**	12.512.799	1.800.000	12.512.799	-
DL. n. 98/2011, art. 17, co. 5 Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria (Cap-pg: 1635/1)	1.900.000	**200.000**	1.900.000		1.900.000	
DPR n. 164/2002, art. 39 Recepimento accordo sindacale per le forze di polizia ad ordinamento civile e dello schema di concertazione per quelle ad ordinamento militare relativi al quadriennio normativo 2002-2005 e al biennio economico 2002-2003 (Cap-pg: 1631/1)	390.000	**390.000**	390.000		390.000	

[10] Tali tabelle prevedevano, rispettivamente, la determinazione degli importi delle leggi di spesa permanente, la riduzione di autorizzazioni legislative di spesa di parte corrente nonché le variazioni delle leggi che dispongono spese a carattere pluriennale in conto capitale.

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA Missioni/*Programmi*	***2017***		***2018***		***2019***	
	BLV	***di cui definanziati***	**BLV**	***di cui definanziati***	**BLV**	***di cui definanziati***
RD n. 787/1931 Regolamento per gli istituti di prevenzione e pena (Cap-pg: 7300/1)	1.150.000	**300.000**	1.150.000	300.000	1.150.000	
RD n. 2572/1923 Ordinamento degli uffici e del personale del Ministero della giustizia e degli affari di culto (Cap-pg: 7341/1)	3.307.777	**500.000**	3.294.946		3.294.946	
L. n. 244/2007, art. 2, co. 619 Legge finanziaria 2008	15.624.817	**2.000.000**	15.624.817	2.000.000	15.624.817	
1.2 Giustizia civile e penale (6.2)						
L. n. 190/2014 art. 1, co. 526 Legge di stabilità 2015 (Cap-pg: 1550/1)	184.328.352	**8.000.000**	181.386.443	8.000.000	182.963.955	
2 Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche (32)						
2.2 Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza (32.3)						
DPR n. 3/1957 Disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato (Cap-pg: 1405/1)	591.860	**200.000**	591.860		591.860	-
L. n. 147/2013 Legge di stabilità 2014, art. 1, co. 289 (Cap-pg: 1453/2)	6.750.000	**1.750.000**	6.750.000	1.750.000	6.750.000	1.750.000

4. Le spese per il personale dell'amministrazione giudiziaria

Per completezza di informazione, di seguito si riportano alcuni capitoli del bilancio dello Stato, con il relativo stanziamento, relativi alle spese per il personale della giustizia. Si evidenzia che si tratta di spese obbligatorie, come tali non emendabili.

La prima tabella – i cui dati sono tratti dagli allegati (da n. 3 a n. 16) alla tabella n. 5 (*Stato di previsione del Ministero della* giustizia), per gli anni finanziari 2014 - 2017 - distingue il personale **in base al Centro di responsabilità al quale è assegnato**.

Cap.	*Personale*	*Unità 2013*	*Previsione 2014*	*Unità 2014*	*Previsione 2015*	*Unità 2015*	*Previsione 2016*	***Unità 2016***	***Previsione 2017***
Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria									
1600	Personale amministrativo	6.581	206.403.139	6.688	206.318.714	6.265	200.723.079	4.833	151.048.795
1601	Polizia penitenziaria	39.159	1.217.239.396	38.474	1.198.447.572	37.931	1.192.608.769	37.381	1.180.894.764
1602	Magistrati c/o amministrazione centrale	9	1.542.263	8	1.266.749	8	1.121.251	8	1.174.269
1603	Personale contrattista	301	4.519.214						
								42.222	**1.333.117.828**
Dipartimento affari di giustizia									
1200	Personale amministrativo	279	7.734.387	263	7.573.381	224	7.026.628	268	7.707.507
1201	Magistrati c/o amministrazione centrale	21	2.936.103	22	2.914.880	25	3.116.365	25	3.191.667
								293	**10.899.174**

Cap.	*Personale*	*Unità 2013*	*Previsione 2014*	*Unità 2014*	*Previsione 2015*	*Unità 2015*	*Previsione 2016*	***Unità 2016***	***Previsione 2017***
Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi									
1400	Magistratura giudiziaria	9.035	1.254.006.831	9.212	1.266.618.403	8.928	1.204.874.373	9.438	1.259.511.678
1412	Magistrati c/o amministrazione centrale							16	2.618.243
1402	Personale amministrativo (cancellerie)	36.831	998.893.439	35.571	965.255.107	34.935	937.424.155	36.958	1.002.115.556
1413	Personale amministrativo							625	18.277.894
								47.037	**2.282.523.371**
Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità									
2000	Personale amministrativo	1.327	38.934.426	1.350	39.658.325	1.339	38.949.313	2.944	85.252.245
2001	Polizia penitenziaria	921	26.300.287	848	26.441.698	921	26.352.445	1.166	35.966.012
2002	Magistrati c/o amministrazione centrale	2	354.133	2	343.019	4	587.140	5	737.015
2003	Personale contrattista	139	250.000						
								4.115	**121.955.272**
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione									
1005	Personale amministrativo	262	6.929.049	177	6.304.417	172	7.334.321	234	8.305.707
1008	Magistrati c/o amministrazione centrale	46	6.140.125	46	6.072.058	49	6.423.685	49	7.617.418
								283	**15.923.125**

Nella tabella che segue, invece, i dati sul personale vengono **riaggregati in base alla categoria**.

Cap.	*Personale*	*Unità 2013*	*Previsione 2014*	*Unità 2014*	*Previsione 2015*	*Unità 2015*	*Previsione 2016*	***Unità 2016***	***Previsione 2017***
Magistratura ordinaria									
1602	Magistrati c/o DAP	9	1.542.263	8	1.266.749	8	1.121.251	8	1.174.269
1201	Magistrati c/o DAG	21	2.936.103	22	2.914.880	25	3.116.365	25	3.191.667
1400	Magistrati c/o DOG	9.035	1.254.006.831	9.212	1.266.618.403	8.928	1.204.874.373	9.438	1.259.511.678
1412	Magistrati c/o DOG							16	2.618.243
2002	Magistrati c/o giustizia minorile	2	354.133	2	343.019	4	587.140	5	737.015
1008	Magistrati c/o Gabinetto e diretta collaborazione	46	6.140.125	46	6.072.058	49	6.423.685	49	7.617.418
								9.541	**1.274.850.290**
Personale amministrativo									
1600	Personale c/o DAP	6.581	206.403.139	6.688	206.318.714	6.265	200.723.079	4.833	151.048.795
1200	Personale c/o DAG	279	7.734.387	263	7.573.381	224	7.026.628	268	7.707.507
1402	Personale c/o DOG	36.831	998.893.439	35.571	965.255.107	34.935	937.424.155	36.958	1.002.115.556
1413								625	18.277.894
2000	Personale c/o giustizia minorile	1.327	38.934.426	1.350	39.658.325	1.339	38.949.313	2.944	85.252.245
1005	Personale c/o Gabinetto e diretta collaborazione	262	6.929.049	177	6.304.417	172	7.334.321	234	8.305.707
								45.862	**1.272.707.704**
Polizia penitenziaria									
1601	Personale assegnato al DAP	39.159	1.217.239.396	38.474	1.198.447.572	37.931	1.192.608.769	37.381	1.180.894.764
2001	Personale assegnato alla giustizia minorile	921	26.300.287	848	26.441.698	921	26.352.445	1.166	35.966.012
								38.547	**1.216.860.776**

In relazione ai costi per stipendi, competenze e indennità si ricordano, inoltre, le spese per le **indennità dei giudici onorari** (cap. 1362), cioè dei giudici di pace, giudici onorati aggregati, giudici onorari di tribunale e vice procuratori onorari, pari a **148 milioni di euro** (130,8 nel bilancio assestato 2016).

Si ricorda che l'art. 1, comma 609, della legge di stabilità 2016 (legge n. 208 del 2015), ha impegnato il Ministero ad adottare misure volte alla razionalizzazione delle indennità da corrispondere ai giudici onorari quantificando in 7,55 milioni, a decorrere dal 2017, l'entità dei risparmi da conseguire.

Nelle Relazioni sullo stato delle spese di giustizia predisposte dal Ministero (l'ultima trasmessa nel mese di luglio 2016 - DOC XCV, n. 4), è indicata la spesa sostenuta nell'ultimo quadriennio in relazione alle varie categorie di giudici che compongono la magistratura onoraria.

(*in mln di €*)

Categorie di magistrati onorari	2015	2014	2013	2012	2011	2010
Giudici di pace	86,0	90,0	95,5	98	105	110
Giudici onorari aggregati e giudici onorari di tribunale	15,0	16,0	16	16	15	19
Vice procuratori onorari	29,0	24,0	24	23	22	21
TOTALE	**130,0**	**130,0**	**135,5**	**137**	**142**	**150**

L'ultima relazione evidenzia come «la spesa relativa alla magistratura onoraria ha mostrato, negli ultimi sei anni, un trend in forte diminuzione passando da circa 150 milioni di euro (anno 2010) a circa 130 milioni di euro (dato di spesa quest'ultimo confermato nell'ultimo triennio)».

La riduzione di spesa viene collegata dalla relazione a due provvedimenti normativi:

- la legge finanziaria per l'anno 2010, che ha introdotto il contributo unificato per i ricorsi avverso le opposizioni a sanzioni amministrative ex art. 23 della legge n. 689/81 (comminate per violazione del codice della strada), che ha determinato, a regime, una consistente riduzione dei ricorsi presentati al giudice di pace con conseguente riduzione di provvedimenti decisori per i quali spettano le indennità previste dall'art. 11 della legge n. 374/91;
- la legge n. 57 del 2016, di riforma della magistratura onoraria, che ha tra l'altro attribuito al presidente del tribunale le funzioni di coordinamento del personale di magistratura onoraria e amministrativo, con la conseguente cessazione, a partire dal 14 maggio 2016, dell'indennità riconosciuta al giudice di pace coordinatore.

Sul capitolo 1362 insistono anche, a partire dal 2015, le spese per la remunerazione dei giudici ausiliari, con uno stanziamento di 8 milioni di euro.

5. Ulteriori poste di bilancio di interesse della Commissione Giustizia (tab. n. 2, n. 8 e n. 10)

5.1. Le entrate: il Fondo Unico Giustizia

In primo luogo si ricorda che lo **Stato di previsione dell'entrata (Tab. n. 1)** prevede un capitolo relativo alle risorse del **Fondo unico giustizia** (cap. 2414); tale capitolo nel bilancio di previsione non riporta somme in entrata in quanto non è possibile preventivare quanto affluirà al bilancio dello Stato nel corso dell'esercizio 2017.

Tale capitolo acquisisce significato in sede di rendiconto del bilancio. Ad esempio, nel **rendiconto** del bilancio **2015** il capitolo registrava 222,9 milioni di euro (nel 2014, 190,5 milioni di euro; nel 2013, 78,5 milioni di euro; nel 2012, 162,8 mln).

La quota delle risorse del Fondo assegnata al Ministero della giustizia affluisce al cap. 1537 del bilancio del Ministero (*Fondo da ripartire per le spese di funzionamento della giustizia*).

5.2. Stanziamenti nello stato di previsione del Ministero dell'Economia (tab. 2)

L'attuazione di 3 programmi inseriti nella missione Giustizia è attribuita alla competenza del Ministero dell'economia.

Il centro di responsabilità **Dipartimento delle finanze** è competente per il **programma n. 6.5.**, **Giustizia tributaria**, per il quale sono stanziati 193,3 milioni di euro.

Attengono al programma le seguenti attività: Funzionamento della Giurisdizione tributaria esercitata dalle Commissioni Tributarie Regionali e provinciali; funzionamento del Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria; assistenza all'attività delle commissioni tributarie; monitoraggio statistico ed analisi del processo tributario; normativa del contenzioso tributario, monitoraggio ed analisi della giurisprudenza; Trasferimenti al Garante dei diritti del contribuente.

Giustizia (6)		2017				
		BLV	MODIFICHE SEZ. II *Variazioni a.23 c. 3 lett b)*	DDL BILANCIO SEZ. II	EFFETTI SEZ. I	DLB INTEGRATO SEZ I+SEZ II
6.5	Giustizia tributaria	193,4	-0,1	193,3	-	*193,3*

In particolare, tra i capitoli di maggior interesse si segnalano:

- 1268, Spese di funzionamento delle Commissioni tributarie: 20,7 milioni;
- 1269, **Spese per i compensi** ai componenti delle Commissioni tributarie: 75,5 milioni.

Il centro di responsabilità **Dipartimento del tesoro** è competente per il **programma n. 6.7.**, **Giustizia amministrativa**, per il quale sono stanziati 173,3 milioni di euro.

Attengono al programma i trasferimenti al Consiglio di Stato, ai Tribunali amministrativi regionali e al Consiglio Giustizia Amministrativa della Regione Sicilia.

Giustizia (6)		2017				
		BLV	*MODIFICHE SEZ. II* *Variazioni a.23 c. 3 lett b)*	DDL BILANCIO SEZ. II	*EFFETTI SEZ. I*	DLB INTEGRATO SEZ I+SEZ II
6.7	**Giustizia amministrativa**	173,3		173,3	-	*173,3*

In particolare, lo stanziamento è pressoché integralmente assorbito dal capitolo 2170, **Spese per il funzionamento del Consiglio di Stato e dei Tribunali amministrativi regionali**, con una previsione di 171,3 milioni di euro. I restanti due milioni di euro sono destinati al funzionamento del Consiglio di giustizia amministrativa della Regione Sicilia (cap. 2181).

Il centro di responsabilità **Dipartimento del tesoro** è competente anche per il **programma n. 6.8**, **Autogoverno della magistratura**, che prevede i trasferimenti al Consiglio superiore della magistratura, per il quale sono stanziati 34,4 milioni di euro.

Giustizia (6)		2017				
		BLV	*MODIFICHE SEZ. II* *Variazioni a.23 c. 3 lett b)*	DDL BILANCIO SEZ. II	*EFFETTI SEZ. I*	DLB INTEGRATO SEZ I+SEZ II
6.8	**Autogoverno della magistratura**	34,4		34,43	-	*34,4*

Di seguito si riportano poi in serie storica ulteriori capitoli del bilancio di previsione del Ministero dell'Economia, non ricompresi nella missione Giustizia, ma di interesse della II Commissione.

I dati 2012-2015 sono tratti dal Rendiconto del bilancio dello Stato; il dato 2016 è ripreso alla legge di assestamento e il dato 2017 dal disegno di legge di bilancio.

(in milioni di €)

Cap.	Denominazione	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1312	Somme da corrispondere a titolo di equa riparazione e risarcimenti per ingiusta detenzione nei casi di errori giudiziari	33,8	36,8	36,8	28,5	31,1	**40,0**
1313	Somma da corrispondere a titolo di equa riparazione per violazione del termine ragionevole del processo e per il mancato rispetto della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ivi comprese le spese legali e gli interessi[11]	15,0	90,0	40,0	85,0	39,5	**40,00**
2118	Spese di funzionamento dell'ufficio dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza	0,9	2,0	1,0	1,5	1,4	**1,5**
1733	Spese di funzionamento dell'ufficio del Garante per la tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali	11,0	11,0	10,0	8,4	9,5	**21,7**

Si segnala che il cospicuo aumento delle dotazioni per le spese del **Garante della privacy** (cap. 1733) costituisce attuazione dell'art. 36 della legge europea 2015-2016 (L. 122/2016). Tale disposizione ha previsto, a decorrere dal 2017, l'**incremento di 12 milioni di euro annui** del citato capitolo, con corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa del *Fondo per il recepimento della normativa europea*, istituito dall'articolo 41-bis, comma 1, della legge 234/2012 (*Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea).*

[11] Si ricorda che questo stanziamento si aggiunge a quanto previsto dal cap. 1264 dello stato di previsione del Ministero della Giustizia (v. *sopra*), che per *Spese derivanti dai ricorsi ai fini dell'equa riparazione dei danni subiti in caso di* ***violazione del termine ragionevole del processo***, nella previsione 2016 reca uno stanziamento di **180 milioni di euro**.

5.3. Stanziamenti nello stato di previsione del Ministero dell'Interno (tab. 8)

Di seguito si riportano in serie storica alcuni capitoli del bilancio di previsione del Ministero dell'Interno di interesse della Commissione Giustizia.

I dati 2012-2015 sono tratti dal Rendiconto del bilancio dello Stato; il dato 2016 è ripreso alla legge di assestamento del bilancio e il dato 2017 dal disegno di legge di bilancio.

(in milioni di €)

Cap.	Denominazione	2012	2013	2014	2015	2016	2017
2341	Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura	124,4	62,7	90,0	95,2	2,0	**4,6**
2558/2	Noleggio, installazione, gestione e manutenzione di particolari strumenti tecnici di controllo delle persone sottoposte alle misure cautelari degli arresti domiciliari o dei condannati in stato di detenzione domiciliare (c.d. *braccialetti elettronici*)					21,2	**15,4**
2629	Spese di carattere riservato per la lotta alla delinquenza organizzata ed altre inerenti alla prevenzione e repressione dei reati, nonché alla ricerca ed estradizione degli imputati o condannati rifugiati all'estero	1,9	2,0	2,2	2,5	1,1	**0,6**
2632	Fondo per il contrasto della pedopornografia su internet e per la protezione delle infrastrutture informatiche di interesse nazionale	2,0	1,8	1,6	2,0	1,0	**1,0**

Cap.	Denominazione	2012	2013	2014	2015	2016	2017
2635	Spese per la realizzazione ed il funzionamento della banca dati nazionale del DNA	1,8	1,8	1,9	1,9	1,8	**1,8**
2671	Spese di funzionamento della Direzione investigativa antimafia	14,2	9,0	8,3	9,8	8,0	**7,9**
2840	Spese riservate per l'attuazione dello speciale programma di protezione per coloro che collaborano con la giustizia e per coloro che prestano testimonianza, nonché per i prossimi congiunti e per i conviventi	80,4	60,4	92,7	85,1	73,0	**78,0**
2962	Contributo all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata	6,3	4,5	4,5	4,5	4,5	**5,1**

Anche l'aumento da 2 a 4 ,6 mln di euro per l'alimentazione del **cap. 2341** *(Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura)* va ricollegato al contenuto della legge europea 2105-2016 (L. 122/2016), il cui art. 14 ha stabilito che detto Fondo debba essere destinato anche all'**indennizzo delle vittime dei reati intenzionali violenti** (il fondo assume, infatti, la denominazione di *Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti*. L'art. 14 prevede che il Fondo sia (a tali fini) altresì alimentato da un contributo annuale dello Stato pari a 2.600.000 euro a decorrere dall'anno 2016. Le risorse sono reperite mediante corrispondente riduzione del Fondo istituito presso il Ministero della giustizia per il recupero di efficienza del sistema giudiziario e il potenziamento dei relativi servizi, nonché per il completamento del processo telematico, di cui all'articolo l, comma 96, della legge di stabilità 2015 (L. 190/2014).

A fini di chiarezza, deve essere precisato che, sul cap. 2341, la notevole differenza tra i dati risultanti dai rendiconti 2012-2015 e quelli dei bilanci 2016 (assestato) e 2017 (di previsione) derivano dalle dinamiche di alimentazione del Fondo. Infatti, i dati di bilancio si riferiscono al contributo minimo statale (salito dai 2mln del 2016 ai 4,6 del 2017) mentre quelli del rendiconto scontano anche le risorse (ben maggiori) versate sul capitolo 2341 dalla CONSAP e relative al contributo pari allo 0,1 % dei premi assicurativi nel ramo danni (esclusa RC auto).

La legge n. 131 del 2012 ha stabilito che i residui di ciascun esercizio annuale del Fondo siano riversati allo Stato per altre esigenze pubbliche, al netto delle esigenze di cassa del Fondo stesso previste per l'anno successivo.

5.4. Stanziamenti nello stato di previsione del Ministero delle Infrastrutture (tab. 10)

L'unico capitolo di interesse per la Commissione Giustizia nello stato di previsione del Ministero delle Infrastrutture è il **capitolo 7471**, istituito lo scorso anno in applicazione dell'art. 3, comma 12, del DL 133/2014 (c.d. Sblocca Italia).

Tale disposizione ha infatti stabilito che le risorse disponibili sulla contabilità speciale del Commissario straordinario per le **infrastrutture carcerarie** siano versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze a uno o più capitoli di bilancio dello Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero della giustizia secondo le ordinarie competenze.

Tali risorse, che nel rendiconto 2015 ammontavano a 387,2 milioni di euro e nell'assestamento 2016 erano pari a 20,7, sono ora pari a **33,9 milioni di euro**.