

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

**Doc. XCV**  
**n. 2**

## RELAZIONE

### SULLO STATO DELLE SPESE DI GIUSTIZIA

(Aggiornata al 30 aprile 2019)

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

**Presentata dal Ministro della giustizia**

(BONAFEDE)

---

**Comunicata alla Presidenza il 13 settembre 2019**

---

PAGINA BIANCA



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI DI GIUSTIZIA  
DIREZIONE GENERALE DELLA GIUSTIZIA CIVILE  
UFFICIO I – AFFARI CIVILI INTERNI



m\_dg.DAG.11/07/2019.0140227.U

Al sig. Capo di Gabinetto

E, p.c., al sig. Capo del Dipartimento

<b>OGGETTO:</b>	Relazione al Parlamento sullo stato delle spese di giustizia – Art. 37, comma 16, del decreto-legge n. 98/2011, convertito nella legge n. 111/2011 – Contributo della Direzione generale della giustizia civile.
-----------------	--

## Riferimenti normativi

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

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

## Spese di giustizia e capitoli di bilancio

Tra le *“spese di giustizia”* rientrano quelle relative allo svolgimento del processo penale e per le intercettazioni (che sono sempre anticipate dall'erario, salvo l'eventuale recupero a carico del condannato), quelle relative al processo civile quando la parte è ammessa al patrocinio a spese dello Stato e quelle per la magistratura onoraria.

Ai fini del monitoraggio delle spese di giustizia e per una specifica allocazione delle stesse, nel bilancio del Ministero della giustizia sono stati previsti tre distinti capitoli (1360, 1362 e 1363):

- sul capitolo 1360 *“spese di giustizia”* viene imputata la generalità delle spese processuali quali, ad esempio, quelle per consulenti, periti, traduttori, custodi, difensori, giudici popolari, testimoni, trasferte per il compimento di atti processuali;
- sul capitolo 1363 *“spese di giustizia per l'intercettazione di conversazioni e comunicazioni”*, vengono imputate le spese per le intercettazioni telefoniche, telematiche ed ambientali;
- il capitolo 1362 accoglie, invece, la spesa relativa alle indennità spettanti alla magistratura onoraria.

## Capitolo 1360 *“spese di giustizia”*

## ANNO 2018

Via Arenula, 70 – 00186 Roma – Tel. 06-68852040 – [prot.dag@giustiziacerit.it](mailto:prot.dag@giustiziacerit.it) – [ufficio1.dgcivile.dag@giustizia.it](mailto:ufficio1.dgcivile.dag@giustizia.it)

Nell'anno 2018 lo stanziamento definitivo del cap. 1360, p.g. 1, è pari ad euro 522.721.564, mentre è stata sostenuta una spesa (in via di accertamento definitivo) per circa 630 milioni di euro.

Dalla gestione finanziaria dell'anno 2018 sono dunque emerse **situazioni debitorie pregresse al 31.12.2018 per circa 110 milioni di euro.**

- Capitolo 1360, p.g. 1, anno 2018

capitolo	dotazione di bilancio per spese in conto competenza	variazione di bilancio	stanziamento definitivo	spesa relativa anno 2018	di cui debiti fuori bilancio
1360/1	472.701.564	50.020.000	522.721.564	630.000.000*	<b>110.000.000 circa</b>

\* in via di accertamento definitivo

Si indicano di seguito le principali voci di spesa che hanno concorso a formare il totale della spesa di giustizia relativa al cap. 1360 nell'ultimo biennio, tenendo anche conto della rilevazione che viene condotta dalla Direzione generale di statistica e analisi organizzativa sulle spese di giustizia iscritte nel registro delle spese pagate dall'Erario (mod. 1/A/SG):

<i>Voci di Spesa cap. 1360</i>	Anno 2018*	anno 2017
ausiliari del magistrato (consulenti, periti, traduttori, ecc.) – dati <i>DGSTAT</i> al netto di imposte e oneri	130.000.000	120.000.000
difensori di ufficio e di persone ammesse al patrocinio a spese dello Stato – dati <i>DGSTAT</i> al netto di imposte e oneri	326.000.000	297.000.000
spese per la notificazione di atti giudiziari	52.000.000	55.000.000
spese di custodia – dati <i>DGSTAT</i>	12.000.000	12.000.000
altre spese (giudici popolari, trasferte, testimoni, spese straordinarie, irap, stampa, IVA, cassa di previdenza, ecc.)	110.000.000	106.000.000
<b>TOTALE</b>	<b>630.000.000*</b>	<b>590.000.000</b>

\*dati provvisori, in via di accertamento definitivo

In particolare, i dati in possesso evidenziano una spesa in costante aumento, essenzialmente imputabile ai costi crescenti della spesa per i difensori di soggetti ammessi al patrocinio a spese dello Stato, che negli ultimi anni è passata dai 178 milioni circa dell'anno 2012 ai 215 milioni circa dell'anno 2015, ai 271 milioni circa dell'anno 2016, ai 323 milioni circa dell'anno 2017 e fino ai 366 milioni circa dell'anno 2018, comprensivi di IVA e Cassa forense (dati dei consuntivi di spesa).

Premesso che le spese di giustizia derivano direttamente dall'esercizio dell'attività giurisdizionale da parte dell'autorità giudiziaria, sul quale questa amministrazione non può in alcun modo interferire, giova ricordare che tali spese hanno natura obbligatoria e che i relativi parametri di erogazione sono regolati da norme di legge, ragion per cui eventuali risparmi possono essere conseguiti soltanto con l'adozione di provvedimenti normativi che incidano su istituti ed attività previste a garanzia del procedimento giurisdizionale.

Per quanto sopra, al fine di individuare le ragioni dell'incremento della spesa per difensori, si può segnalare che, con decreto interdirigenziale del maggio 2015, è stato aumentato il limite di reddito al di sotto del quale si può ottenere l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato (il cui adeguamento biennale agli indici ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati è obbligatorio per legge: art. 67 del d.P.R. n.115/2002), con la conseguenza che l'ammissione di un maggior numero di soggetti al beneficio determina un maggior onere complessivo a carico

dell'Erario. Tale limite è stato da ultimo aggiornato con decreto del 16 gennaio 2018, registrato dalla Corte dei conti in data 31 gennaio 2018.

**Servizio amministrativo di gestione integrata degli esiti delle notificazioni a mezzo posta degli atti giudiziari in materia penale e civile**

Come noto, Poste Italiane S.p.A. ha espletato, nella vigenza del disposto dell'art. 4 del d.lgs. 22 luglio 1999, n. 261, il servizio postale di notifica degli atti giudiziari quale fornitore del servizio universale. A tal fine il Ministero della giustizia, in data 15 luglio 2004, aveva sottoscritto con Poste Italiane S.p.A. una prima convenzione relativa al servizio amministrativo per la gestione integrata degli esiti delle notificazioni a mezzo posta degli atti giudiziari in materia penale e civile (con durata fino al 31 dicembre 2006), nonché, in data 26 settembre 2007, una seconda convenzione relativa al medesimo servizio (con durata dall'1 ottobre 2007 al 30 settembre 2010), nonché ancora, in data 29 settembre 2010, una terza convenzione (con durata fino al 30 settembre 2013), nonché infine, in data 21 dicembre 2016, una quarta convenzione per il periodo dall'1 gennaio 2017 al 31 dicembre 2018.

Nell'anno 2018, all'indomani dell'entrata in vigore del disposto dell'art. 1, comma 57, della legge 4 agosto 2017 n. 124 (*“Legge annuale per il mercato e la concorrenza”*), pubblicata sulla G.U. del 14 agosto 2017, n. 189 – che, come noto, in un'ottica di apertura al mercato della comunicazione a mezzo posta delle notificazioni di atti giudiziari, ha disposto l'abrogazione, a far data dal 10 settembre 2017, dell'articolo 4 del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, che attribuiva “in esclusiva” al fornitore del servizio postale universale, Poste Italiane S.p.A., il servizio di notifica degli atti giudiziari – l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, con delibera n. 77/18/CONS del 20 febbraio 2018, ha approvato il *“regolamento in materia di rilascio delle licenze per svolgere il servizio di notificazione a mezzo posta di atti giudiziari e comunicazioni connesse (legge 20 novembre 1982, n. 890) e di violazioni del codice della strada (articolo 201 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285”*, in vigore dal 1 marzo 2018 (ossia dal giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul sito *web* dell'Autorità). Successivamente il Ministero dello sviluppo economico, con decreto del 19 luglio 2018, ha approvato il *“disciplinare delle procedure per il rilascio delle licenze individuali speciali per l'offerta al pubblico dei servizi di notificazione a mezzo posta di atti giudiziari e comunicazioni connesse e di violazioni del codice della strada”* (in Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 208 del 7.9.2018).

Tuttavia, fino a che i soggetti privati diversi da Poste Italiane S.p.A. non avranno ottenuto le licenze individuali di cui al citato art. 1, commi 57 e 58, della legge 4 agosto 2017, n. 124, non potranno partecipare a procedure selettive per l'affidamento del servizio di notifica degli atti giudiziari. Poiché dunque, alla data del 13 dicembre 2018, nessun soggetto diverso da Poste Italiane S.p.A. aveva ottenuto la citata licenza individuale, in applicazione del disposto dell'art. 63, comma 2, lett. b) del d.l. 18 aprile 2016, n. 50 (che prevede l'avvio della procedura negoziata senza previa pubblicazione quando i servizi possono essere forniti unicamente da un determinato operatore economico perché *“la concorrenza è assente per motivi tecnici”*) e allo scopo di assicurare la continuità del servizio e di tutelare il sotteso interesse pubblico generale, il Ministero della giustizia, con determina del 13 dicembre 2018, ha disposto di prorogare l'affidamento a Poste Italiane S.p.A. del servizio in questione per il periodo dall'1 gennaio al 31 dicembre 2019, alle condizioni previste dalla già citata convenzione stipulata in data 21 dicembre 2016 e dalle successive modifiche, precisando che la convenzione prorogata si intenderà comunque risolta di diritto ove il relativo servizio sia aggiudicato all'esito dell'espletanda gara.

Tanto chiarito, si evidenzia che, nel corso del 2018, sono state pagate:

- n. 2 fatture emesse nel 2016 e relative al servizio reso nell'anno 2014 per un importo complessivo di € 27.111.227,58 (di cui IVA per € 740.347,66), utilizzando la variazione in aumento per il capitolo 1360, p.g. 97, apportata con DMT n. 11046 del 7/3/2018, registrato alla Corte dei conti il 19/3/2018, Ufficio 1, reg. n. 230, per effetto delle reiscrizioni di residui passivi parenti agli effetti amministrativi;

- o le fatture dell'anno 2017 relative ai servizi resi da luglio a dicembre 2017, per un importo complessivo di € 4.611.510,51 (di cui IVA per € 227.587,22), utilizzato il decreto d'impegno n. 21346 del 9/11/2017 (fatture pagate sul p.g. 1).

In data 26/03/2019 si è provveduto a pagare tutte le fatture emesse da Poste Italiane S.p.A. nell'anno 2018 e relative a prestazioni rese da ottobre 2017 a settembre 2018 pari ad € 17.741.767,14 (di cui IVA per € 363.753,26) utilizzando il decreto d'impegno n. 15955 del 10/07/2018 di € 24.458.280,00.

Alla data odierna, dunque, il totale delle fatture di Poste Italiane S.p.A. ancora da pagare per prestazioni rese nel III trimestre dell'anno 2018 è pari ad € 4.533.851,80 (di cui IVA per € 124.823,95).

### ANNO 2019

Nell'anno 2019 lo stanziamento di bilancio del cap. 1360, p.g. 1, "spese di giustizia" è pari ad **euro 516.626.730**, a fronte di una spesa presunta che, su base previsionale, anche per quest'anno, può essere quantificata **in misura superiore a 600 milioni di euro**.

Detta previsione di spesa è stata effettuata monitorando i dati relativi alla spesa sostenuta dagli uffici giudiziari nel primo quadrimestre dell'anno (pari a circa 225 milioni di euro, in via di accertamento definitivo) e comparando gli stessi con quelli osservata negli ultimi anni. Tale *modus procedendi* sembra essere il più idoneo a verificare, entro il mese di giugno, l'andamento della spesa di giustizia, consentendo di evidenziare sentori dai quali desumere che stiano per verificarsi scostamenti rispetto alle risorse stanziare annualmente con la legge di bilancio.

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

Di seguito si indica il dato di spesa monitorato nel primo quadrimestre dell'anno 2019, raffrontato con quello rilevato nei periodi quadrimestrali degli anni 2018 e 2017.

- Capitolo 1360 – *Spesa monitorata nel I quadrimestre dell'anno 2019*

	spesa di giustizia monitorata presso gli uffici giudiziari	spesa relativa alla notificazione di atti giudiziari monitorata presso gli uffici giudiziari	totale spesa I quadrimestre
anno 2019	210.000.000	15.000.000	225.000.000*

\*dati provvisori, in via di accertamento definitivo

- Capitolo 1360 – *Spesa quadrimestrale monitorata negli anni 2019, 2018 e 2017*

	I quadrimestre	II quadrimestre	III quadrimestre	SPESA TOTALE
anno 2019	225.000.000*			
anno 2018	216.000.000	210.000.000	204.000.000	630.000.000*
anno 2017	191.000.000	193.000.000	206.000.000	590.000.000

\*dati provvisori, in via di accertamento definitivo

**Capitolo 1363 “spese di giustizia per l’intercettazione di conversazioni e comunicazioni”****ANNO 2018**

Nell’anno 2018 è stata sostenuta una spesa di euro 205.000.000 circa, inferiore dunque allo stanziamento definitivo di bilancio del cap. 1363 (pari a complessivi euro 230.718.734), con conseguente insussistenza di situazioni debitorie.

**Capitolo 1363 anno 2018**

Cap.	dotazione di bilancio definitiva per spese in conto competenza	variazione di bilancio definitive	stanziamento definitivo	spesa relativa anno 2018	debiti fuori bilancio
1363	230.718.734		230.718.734	205.000.000	0

**Posizioni debitorie**

Con accordo transattivo sottoscritto in data 4 aprile 2017 tra le società Telecom Italia S.p.A. e Telecom Italia Sparkle S.p.A. (da un lato) e il Ministero della giustizia (dall’altro), approvato il 16 maggio 2017 e il 5 giugno 2017, e registrato alla Corte dei conti in data 6 luglio 2017 (al n. 1566), è stata definita ogni pretesa creditoria delle predette società per le prestazioni di intercettazioni rese dal 1997 al 2004, mediante la corresponsione della complessiva somma di euro 20.000.000, IVA compresa (a fronte di una pretesa di circa euro 110.000.000), di cui euro 10.000.000 versati nell’anno 2017 ed euro 10.000.000 corrisposti nel 2018 (impegni di spesa n. 10737 e n. 10742 sul cap. 1363/01). Detto atto transattivo ha permesso di chiudere posizioni creditorie aperte risalenti nel tempo mediante il riconoscimento di una minima parte delle prestazioni fatturate.

Inoltre, in data 3 ottobre 2018, è stato sottoscritto un accordo transattivo tra il Ministero della giustizia e la società Vodafone Italia S.p.A. con il quale è stata definita ogni pretesa creditoria della società per le prestazioni obbligatorie di giustizia rese fino al 31 dicembre 2011 ai sensi dell’art. 96 del Codice delle comunicazioni elettroniche. Con il predetto accordo transattivo, a fronte di una richiesta complessiva pari ad € 10.905.254,09 oltre accessori, la società ha ridotto la propria pretesa al complessivo importo di € 5.518.246,60, rinunciando altresì alla totalità degli interessi maturati e maturandi, nonché ad ogni pretesa risarcitoria a qualsivoglia titolo connessa ai crediti in questione, nonché ancora a qualsiasi azione legale (per capitale, spese, interessi e pretese risarcitorie) e con abbuono di ogni eventuale spesa riferita alle prestazioni collegate al medesimo credito. Il Ministero ha in quella sede accettato tali rinunce e si è impegnato a corrispondere alla società la minor somma complessiva di €. 5.518.246,60: il relativo ordine di pagamento stato adottato in data 6.12.2018 (decreto di impegno n. 21706 del 26.10.2018)

**ANNO 2019**

Per il primo quadrimestre dell’anno 2019 gli uffici giudiziari hanno sostenuto, come risulta dai dati ad oggi comunicati dai funzionari delegati, una spesa di circa 63 milioni di euro.

Nell’anno 2019 lo stanziamento di bilancio del cap. 1363 è di euro 218.718.734, a fronte di una spesa presunta che, su base previsionale, può essere quantificata in linea con lo stanziamento di bilancio.

La previsione di spesa è stata quantificata sulla base della spesa monitorata nel primo quadrimestre dell’anno in corso, tenendo altresì conto della spesa osservata negli ultimi tre esercizi.

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

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

#### **Razionalizzazione della spesa per intercettazione**

Al riguardo si segnala che, al fine di dare attuazione al dettato normativo di cui all'art. 1, commi 88, 89, 90 e 91, della legge 23 giugno 2017, n. 103 (recante “*Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario*”), con decreto del 29.3.2017 il Ministro della giustizia aveva provveduto ad istituire uno specifico Gruppo di lavoro onde concludere rapidamente il complesso lavoro di ricognizione, analisi ed elaborazione necessario alla tempestiva e compiuta adozione dei decreti interministeriali sia per le prestazioni obbligatorie sia per le funzionali e dei decreti legislativi attuativi della legge, allo scopo di assicurare una effettiva riconduzione della spesa per le intercettazioni ad un canone rispondente, da un lato, alle necessità degli uffici giudiziari che dispongono le operazioni e, dall'altro, ai reali costi attualmente sostenuti dagli operatori del settore. Questa Direzione generale ha partecipato attivamente alle attività del gruppo di lavoro, contribuendo all'adozione del decreto interministeriale 28 dicembre 2017, registrato alla Corte dei conti in data 23 gennaio 2018, con il quale con cui sono state revisionate le voci di listino per le cd. prestazioni obbligatorie, al fine di conseguire, in conformità al disposto normativo una riduzione della spesa di almeno il 50% rispetto alle tariffe praticate per le voci di listino stabilite con il decreto interministeriale del 26.4.2001.

I primi effetti di risparmio sulla spesa del nuovo listino si sono potuti apprezzare soltanto a partire dall'anno 2018 (essendo il citato decreto interministeriale entrato in vigore in data 23 gennaio 2018, data della registrazione alla Corte dei conti). In particolare, a fronte di una spesa per prestazioni obbligatorie pari ad euro 33.742.513 nel 2015 (18% della spesa complessiva), ad euro 32.465.849 nel 2016 (17% della spesa complessiva) e ad euro 32.481.752 nel 2017 (14% della spesa complessiva), **nell'anno 2018 si è registrata una spesa pari ad euro 23.344.479 (in via di accertamento definitivo).**

Le attività del gruppo di lavoro proseguiranno anche nel corrente anno 2019 con riferimento alle prestazioni funzionali: al riguardo, nel corso del 2017 questa Direzione generale aveva già effettuato una attività di monitoraggio dell'andamento di tali spese nel biennio precedente, acquisendo, come previsto dalla citata normativa, i dati dalle cinque Procure distrettuali con il maggior indice di spesa per intercettazioni.

Quanto infine allo stato di attuazione del d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 120 (recante *Disposizioni per armonizzare la disciplina delle spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, in materia di spese per le prestazioni obbligatorie e funzionali alle operazioni di intercettazione, in attuazione dell'articolo 1, comma 91, della legge 23 giugno 2017, n. 103*), alle misure adottate e ai costi sostenuti, giova ricordare che, con l'art. 1 della disposizione in esame, il legislatore ha introdotto un articolo 168-bis all'interno del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, a norma del quale “*1. La liquidazione delle spese relative alle prestazioni di cui all'articolo 96 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, e di quelle funzionali all'utilizzo delle prestazioni medesime è effettuata senza ritardo con decreto di pagamento del pubblico ministero che ha richiesto o eseguito l'autorizzazione a disporre le operazioni di intercettazione. (...)*”. Tale disposizione, entrata in vigore in data 10.11.2018, interviene per risolvere una questione interpretativa sorta all'interno degli uffici giudiziari – relativa, in particolare, all'individuazione dell'autorità giudiziaria competente alla liquidazione delle spese di intercettazione in caso di trasferimento del relativo fascicolo tra lo svolgimento delle operazioni e l'invio della richiesta di liquidazione – in relazione alla quale non si era ancora addivenuti ad una soluzione sufficientemente condivisa. Pur essendo trascorso poco tempo dall'entrata in vigore di tale normativa, si può già affermare che dall'applicazione della stessa non dovrebbero derivare conseguenze sulla gestione capitolo di spesa 1363, incidendo la norma sull'attribuzione della competenza a liquidare le spese ma non sull'ammontare delle spese stesse.



Per completezza, di seguito si indica il dato di spesa monitorato nel primo quadrimestre dell'anno 2019, raffrontato con quello rilevato nei periodi quadrimestrali degli anni precedenti.

- Capitolo 1363 – *Spesa monitorata nel I quadrimestre dell'anno 2019*

	spesa di giustizia monitorata presso gli uffici giudiziari
anno 2019	63.000.000*

- Capitolo 1363 – *spesa per l'intercettazione monitorata negli anni 2019, 2018 e 2017*

	I quadrimestre	II quadrimestre	III quadrimestre	SPESA TOTALE
anno 2019	63.000.000*			
anno 2018	70.000.000	65.000.000	70.000.000	205.000.000*
anno 2017	70.000.000	75.000.000	85.000.000	230.000.000

\* dati provvisori

### Capitolo 1362 (*Indennità da corrispondere alla magistratura onoraria*)

#### ANNO 2018

##### **Piano gestionale 01 – compensi giudici di pace, GOT, GOA e VPO**

Nell'anno 2018 è stata sostenuta una spesa di circa 123 milioni di euro. Rispetto alla somma definitivamente stanziata per le esigenze dell'intero anno 2018 (pari ad euro 128.364.891), sono state dunque conseguite economie di gestione per circa 4 milioni di euro. Non è stato possibile indirizzare ad altri fini dette economie di gestione in quanto sul cap. 1362/01 vengono corrisposti anche emolumenti stipendiali spettanti ai giudici onorari (pari ad euro 74 milioni circa) con procedure di pagamento gestite dal Ministero dell'economia e delle finanze (programma informatico applicativo “*GiudiciNer*”), che si avvalgono dei ruoli di spesa fissa, nei quali l'importo effettivamente pagato è noto solamente dopo la chiusura dell'esercizio.

La spesa relativa alla magistratura onoraria ha, comunque, mostrato, negli ultimi sette anni, un *trend* in sensibile diminuzione passando da circa 150 milioni di euro (anno 2010) a circa 123 milioni di euro (anno 2018). La riduzione di spesa può essere collegata, oltre alle vacanze di organico della magistratura onoraria, all'adozione di alcuni interventi normativi che hanno inciso sul trattamento economico dei magistrati onorari.

Una prima modifica è stata introdotta dall'art. 1, comma 310, della legge n. 311/2004 (legge finanziaria per l'anno 2005) che ha previsto che le indennità spettanti ai giudici di pace ai sensi dell'art. 11, comma 4-*ter*, della legge 21 novembre 1991, n. 374, non possono superare, in ogni caso, l'importo di euro 72.000 lordi annui.

Con la legge finanziaria per l'anno 2010, è stato, poi, introdotto il contributo unificato per i ricorsi avverso le opposizioni a sanzioni amministrative *ex art.* 23 della legge n. 689/1981 (comminate per violazione del codice della strada): ciò ha determinato 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. 374/1991.

Ulteriore intervento in materia è stato effettuato dalla legge 28 aprile 2016, n. 57, “*Coordinamento dell'ufficio del giudice di pace*”, che, attribuendo le funzioni di coordinamento al presidente del tribunale (il quale oggi “*provvede a tutti i compiti di gestione del personale di magistratura ed amministrativo*”), ha comportato la cessazione, a partire dal 14 maggio 2016, dei presupposti per la corresponsione dell'indennità riconosciuta al giudice di pace coordinatore ai sensi dell'art. 15, comma 2-*bis*, della legge 21 novembre 1991, n. 374.

Da ultimo, come noto, il legislatore è intervenuto con il decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, recante la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché la disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, ai sensi della legge 28 aprile 2016, n. 57. Gli effetti della riforma *in itinere* della magistratura onoraria, la cui spesa grava sul capitolo 1362/01, si presume decorreranno dagli esercizi successivi al 2019, così come pure gli effetti economici relativi all'immissione in servizio di un nuovo contingente di 400 unità di giudici onorari, i quali, ad oggi, non hanno ancora iniziato il periodo di tirocinio di sei mesi previsto dalla legge (periodo per il quale non è prevista la corresponsione di alcun emolumento).

#### **Piano gestionale 04 – indennità spettanti ai giudici ausiliari**

Nell'anno 2018 lo stanziamento definitivo di bilancio del cap. 1362, piano gestionale 4, è stato di 7.000.000 di euro. La suddetta somma è stata sufficiente a coprire le esigenze dell'intero anno.

Si indica di seguito la spesa sostenuta nell'ultimo biennio in relazione alla varie categorie di giudici che compongono la magistratura onoraria:

- Capitolo 1362 p.g. 1– indennità spettanti ai giudici di pace, GOT, GOA e VPO

categorie di magistrati onorari	anno 2018*	anno 2017
giudici di pace	70.000.000	75.000.000
giudici onorari aggregati e giudici onorari di tribunale	23.000.000	20.000.000
vice procuratori onorari	30.000.000	28.000.000
TOTALE	123.000.000*	123.000.000

(\* dati provvisori, in via di accertamento definitivo)

#### **ANNO 2019**

##### **Piano gestionale 01 – compensi giudici di pace, GOT, GOA e VPO**

La dotazione di bilancio dell'anno 2019 del capitolo 1362/01 è di euro 197.449.725. Per l'anno 2019 è prevista una spesa inferiore allo stanziamento iniziale, poiché gli effetti della riforma della magistratura onoraria decorreranno presumibilmente dal 2020 in poi.

Tra l'altro, proprio in virtù delle previste economie di gestione per l'anno 2019, in sede di assestamento del bilancio dello Stato è stata altresì richiesta una distrazione di fondi per 30 milioni di euro (in termini di competenza e di cassa) per l'incremento dei deficitari stanziamenti di bilancio del capitolo 1360.

##### **Piano gestionale 04 – indennità spettanti ai giudici ausiliari**

Sul piano gestionale 04 del capitolo 1362, secondo il d.l. n. 69/2013, art. 72, è stata autorizzata la spesa di 7 milioni di euro per la remunerazione dei giudici ausiliari (a fronte di una dotazione di bilancio di pari importo), che si ritiene sufficiente a coprire le esigenze dell'intero anno 2019.

#### **REPERIMENTO DI RISORSE AGGIUNTIVE**

- **Capitolo 1363 (spese di giustizia per l'intercettazione di conversazioni e comunicazioni) e 1362 (indennità magistratura onoraria)**

Relativamente ai capitoli 1362 e 1363 **non si rilevano scostamenti rispetto alle risorse stanziati in bilancio**. Non sussiste pertanto alcuna necessità di integrazione di fondi poiché si prevede una spesa in linea con gli stanziamenti di bilancio.

- **Capitolo 1360 (spese di giustizia)**

Come già evidenziato, la spesa di giustizia ha natura obbligatoria, derivando direttamente dall'esercizio dell'attività giurisdizionale da parte dell'autorità giudiziaria (sul quale questa amministrazione non può in alcun modo interferire). L'ammontare della suddetta spesa è determinato dal numero dei processi e da parametri di liquidazione regolati da norme di legge. In tale contesto, eventuali risparmi di spesa possono essere conseguite soltanto con l'adozione di modifiche normative in grado di incidere su istituti ed attività previste a garanzia del procedimento giurisdizionale.

Relativamente al capitolo 1360, al fine di assicurare la copertura finanziaria delle spese sostenute dagli uffici giudiziari, in sede di assestamento del bilancio dello Stato per l'anno 2019, sono state proposte:

- una variazione in aumento della dotazione di competenza e di cassa di almeno 75 milioni di euro, per adeguamento della dotazione di bilancio all'effettivo fabbisogno di spesa dell'esercizio corrente richiesto dagli uffici giudiziari che, anche per il corrente anno, può essere quantificata **in misura superiore a 600 milioni di euro**;
- una variazione in aumento della dotazione di cassa per adeguamento alla capacità di spesa dell'esercizio corrente per 50 milioni di euro;
- uno stanziamento straordinario, in termini di competenza e di cassa, per il ripianamento delle posizioni debitorie pregresse e fino al 31 dicembre 2018 per complessivi 110 milioni di euro. La medesima proposta di variazione (per complessivi 110 milioni di euro) è stata richiesta anche con prelievo dal fondo di riserva per spese obbligatorie e d'ordine, di cui all'art. 26 della legge n. 196/2009. Al riguardo, occorre provvedere al più presto al pagamento delle fatture giacenti presso gli uffici giudiziari emesse a seguito di **prestazioni già rese** e per le quali i relativi creditori potrebbero (come per altro già avvenuto in passato) avviare procedure contenziose con conseguente maggiori oneri a carico dello Stato.

Con il comma 10 dell'art. 37 del decreto-legge n. 98/2011 è stato previsto che *“il maggior gettito derivante dall'applicazione delle disposizioni di cui ai commi 6, 7, 8 e 9 è versato all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnato ad apposito fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per la realizzazione di interventi urgenti in materia di giustizia civile...”*. Con il successivo comma 11 è stato, inoltre, previsto che con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con i Ministri dell'economia e della giustizia, è *“stabilita annualmente la ripartizione di una quota parte delle risorse confluite nel Fondo di cui al comma 10 tra la giustizia civile, amministrativa e tributaria. Per il primo anno un terzo di tale quota è destinato a livello nazionale, a spese di giustizia ivi comprese le nuove assunzione di personale di magistratura ordinaria, amministrativa e contabile ...”*.

Consegue, pertanto, che eventuali carenze delle dotazioni di bilancio potrebbero essere fronteggiate, con coperture interne, attingendo dal maggior gettito del contributo unificato derivante dalla riforma introdotta con l'art. 37 del decreto-legge n. 98/2011. Avuto però riguardo alla modalità di copertura prevista dalla norma in esame, si segnala che la stessa risulta di difficile applicazione, in quanto, in corso d'anno, un eventuale aumento del contributo unificato spiegherebbe i suoi effetti, a regime, dall'esercizio successivo, vanificando di fatto la possibilità di fronteggiare, con tempestività, le esigenze di rifinanziamento dei capitoli afferenti le spese di giustizia. Si ritiene pertanto non opportuno, allo stato attuale, procedere all'aumento del contributo unificato.

Infine, con l'art. 2, comma 7, del decreto-legge n. 143/2008 è stato previsto che, con d.P.C.M. (su proposta del Ministro dell'economia, di concerto con il Ministro della giustizia e dell'interno), sono stabilite le risorse intestate al Fondo unico di giustizia (FUG) da destinare, tra l'altro, al Ministero della giustizia per assicurare il funzionamento e il potenziamento degli uffici giudiziari e degli altri servizi istituzionali: ulteriori risorse da destinare per fini di giustizia potrebbero pertanto essere attinte dal predetto Fondo unico.

Roma, 10 luglio 2019

Il Direttore generale  
*Michele Forzati*



\*180950075580\*