

Ministero della giustizia

Considerazioni di sintesi.

1. Il quadro della riforma.

2. **Quadro di riferimento programmatico:** 2.1 *Le note preliminari e le direttive generali del Ministro.*

3. **Analisi dei risultati di consuntivo:** 3.1 *Profili generali;* 3.2 *Analisi della spesa per Centri di Responsabilità.*

4. **Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria:** 4.1 *Personale.*

5. **Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria:** 5.1 *Personale della Amministrazione penitenziaria;* 5.2 *Corsi di formazione;* 5.3 *Popolazione negli istituti di pena;* 5.4 *Il lavoro nell'ambito del sistema carcerario, i corsi di formazione per i detenuti e le misure alternative alla pena detentiva;* 5.5 *L'edilizia penitenziaria.*

6. **Dipartimento giustizia minorile:** 6.1 *Premessa;* 6.2 *Personale;* 6.3 *Formazione;* 6.4 *Attività contrattuale;* 6.5 *Attività istituzionale svolta in collaborazione con altri soggetti pubblici per il reinserimento dei minori;* 6.6 *Istituti penali minorili.*

7. **SECIN:** 7.1 *La direttiva annuale;* 7.2 *Il miglioramento dell'assetto organizzativo;* 7.3 *L'introduzione di un sistema di controllo di gestione;* 7.4 *Lo sviluppo di un sistema di valutazione dei dirigenti.*

8. **Informatica:** 8.1 *La spesa;* 8.2 *Il protocollo informatico;* 8.3 *I mandati informatici;* 8.4 *I portali nella P.A.;* 8.5 *L'attività contrattuale nel settore dell'informatica pubblica;* 8.6 *La centralizzazione degli acquisti, risultati, esperienze, difficoltà.*

Considerazioni di sintesi

La Corte si sofferma sugli andamenti dei diversi settori del complesso sistema giudiziario, fornendo un quadro riassuntivo dei risultati conseguiti dal processo di riforma, avviato negli anni '90: in proposito è da osservare, preliminarmente, che gli interventi normativi e l'impegno dell'Amministrazione per rendere più efficiente il sistema non hanno ancora raggiunto il necessario livello.

In ogni caso, l'esigenza di ulteriori interventi, sia sul piano normativo che organizzativo, è anche da riconnettere alle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo che sempre più intervengono in relazione alla durata dei processi nel nostro Paese.

Nel quadro della disposta riforma assumono – poi – un proprio rilievo le attività del giudice di pace e dei giudici onorari¹ con un apprezzabile tasso di smaltimento dei carichi di lavoro.

Comunque l'evoluzione dell'Amministrazione della giustizia è anche da ricollegare alle riforme che saranno introdotte nell'ordinamento giudiziario che comprende anche il decentramento del ministero della giustizia (atto Senato n. 1296, atto Camera n. 4636).

Oggetto di autonoma menzione deve essere l'istituzione del SECIN che ha promosso la costituzione dei servizi di gestione al livello dipartimentale, proponendo una metodologia per l'avvio di tale attività, elaborando le linee guida sul controllo di gestione, le linee guida sull'analisi degli scostamenti, le linee operative per il controllo di gestione.

Quanto all'informatica, il sistema si è articolato in diverse aree d'intervento: sistema informativo giustizia penale, giustizia civile, sistema informativo amministrativo, casellario generale, sistema informativo amministrazione penitenziaria, giustizia minorile, sistema informativo Cassazione, sistemi applicativi di cooperazione, infrastrutture e sistemi di sicurezza; e ciò ha determinato il superamento della frammentazione delle risorse destinate allo specifico settore.

1. Il quadro della riforma.

Come già osservato nel precedente paragrafo, l'istituzione del giudice di pace ha dato risultati apprezzabili in termine di smaltimento dei giudizi, contribuendo alla riduzione del carico di lavoro dei tribunali. Peraltro, si osserva che sia le pendenze (7,3 per cento in più rispetto al precedente esercizio), sia le sopravvenienze sono aumentate, comportando una inevitabile dilatazione dei tempi medi di durata dei processi².

Sempre in primo grado, si è ridotto il numero dei processi pendenti davanti ai tribunali (-6,1 per cento), confermando un trend di smaltimento dell'arretrato che si era già osservato nel precedente esercizio. Su questo dato hanno sicuramente influito positivamente le riforme del processo civile. In questo specifico settore, la durata media dei processi civili pendenti di primo grado e grado di appello risulta in diminuzione costante.

Le sezioni stralcio³ hanno definito nei primi due anni 129.000 cause per anno; al 30 giugno 2003 le pendenze erano pari a 145.363⁴. Entro il quinquennio previsto dalla legge dovrebbe esaurirsi l'arretrato, che nel 1999 era pari 547.508.

Le competenze penali del giudice di pace, regolate dal d.lgs. n. 274 del 2000, modificato dal decreto legge 2 aprile 2001, n. 91, convertito in legge 3 maggio 2001, n. 163, sono in vigore dal 2 gennaio 2002. Con DM 6 aprile 2001, n. 204 è stato approvato il regolamento di esecuzione del d.lgs. n. 274 del 2000, recante disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace.

Il numero dei procedimenti iscritti presso gli uffici del giudice di pace nel penale è progressivamente aumentato. A fronte di 35.905 procedimenti iscritti in dibattimento nel corso del 2002 si sono registrati nel primo semestre del 2003, 54.069 procedimenti. In media, tali Uffici hanno definito circa il 45 per cento dei procedimenti.

¹ L'istituzione del giudice unico, l'introduzione del giudice di pace, l'istituzione delle sezioni stralcio e dei giudici onorari, la modifica dell'art. 111 Cost. e l'affermazione del principio della durata ragionevole dei processi e del giusto processo, la nuova disciplina del riparto della giurisdizione, la riforma del diritto societario.

² Per il calcolo della durata media dei procedimenti presso i diversi uffici giudiziari, l'Amministrazione utilizza la seguente formula elaborata dall'ISTAT: $\text{durata} = 365 \times \frac{(\text{pendenti iniziali} + \text{pendenti finali})}{2}$
 $\frac{(\text{sopravvenuti} + \text{esauriti})}{2}$

³ Istituite dalla legge n. 276 del 1997 per definire i giudizi pendenti alla data del 30 aprile 1995 e sono operative dall'11 novembre 1998.

⁴ L'attuale sistema statistico non prevede l'acquisizione di dati che diano informazioni sulla ricaduta delle cause decise in primo grado dalle sezioni stralcio sulle Corti di Appello e sulla Corte di Cassazione.

I giudici di pace, in funzione di giudici delle indagini preliminari, hanno visto diminuire il numero di procedimenti pendenti a "registro noti", che al 30 giugno 2003 erano 8.460. Si osserva che il 90 per cento dei procedimenti definiti dal GIP presso il giudice di pace terminano con un decreto di archiviazione. La durata media dei procedimenti è stata, nel 2002, di 109 giorni. Ovviamente, tenuto conto del breve periodo di operatività del giudice di pace nella materia, non è possibile un'analisi comparativa con dati di altri anni.

Va sottolineato, in ogni caso, che è all'esame del Parlamento un complesso ed articolato disegno di legge per la riforma dell'ordinamento giudiziario e per la modifica della disciplina per l'accesso alle funzioni presso organi di giurisdizione superiore amministrativa.

2. Quadro di riferimento programmatico.

2.1. Le note preliminari e le direttive generali del Ministro.

Nelle precedenti Relazioni al Parlamento, pur rilevando una maggiore attenzione nella predisposizione delle note preliminari e delle direttive generali del Ministro, la Corte aveva sottolineato la necessità che anche l'attività del ministero della giustizia fosse oggetto di documenti di programmazione più completi ed approfonditi, meno descrittivi e generici.

La direttiva per il 2003⁵ mostra un sensibile miglioramento e rappresenta un primo tentativo di utilizzare il metodo di lavoro per obiettivi, anziché il metodo fino ad oggi seguito di indicare come risultati da raggiungere gli adempimenti di legge.

E' stata predisposta seguendo la metodologia della precedente direttiva, della quale intende essere il completamento. Si articola in cinque Sezioni, con l'indicazione di dieci obiettivi generali⁶, degli obiettivi operativi, trasferiti in sessantuno Programmi Esecutivi di Azione (PEA), del sistema di monitoraggio, che dovrà essere effettuato con cadenza quadrimestrale, del sistema di valutazione dei dirigenti, della programmazione annuale delle iniziative formative.

Un valido sistema di monitoraggio è indispensabile per verificare la validità della programmazione ed il grado di conseguimento degli obiettivi individuati. In questo processo di valutazione si inserisce l'attività del SECIN, che ha elaborato al tal fine le linee guida per i servizi di controllo di gestione che dovranno essere istituiti presso ciascun Centro di responsabilità.

La direttiva del 2003 è stata realizzata, al 31 dicembre 2003, nel misura del 75 per cento; a marzo 2004 il grado di realizzazione dovrebbe aver raggiunto il 90 per cento (nel 2002 la direttiva era stata realizzata al 52 per cento). Ai PEA sono state destinate risorse finanziarie pari a circa 127,1 milioni di euro. Tale somma è stata ripartita per dieci obiettivi indicati dal Ministro.

Analoga metodologia, che consente di individuare indicatori di realizzazione finanziaria, fisica, qualitativi ecc., è stata utilizzata per l'elaborazione dei PEA per il 2004. E' stato introdotto anche un indicatore per la quantificazione di eventuali economie e/o risparmi, premessa per l'analisi costi/benefici. La percentuale di importo impegnato per tutti i PEA è del 49,42 per cento.

⁵ DM 10 aprile 2003.

⁶ Gli obiettivi generali indicati nella direttiva sono: la riduzione del debito giudiziario, dei tempi e dei costi dei processi in campo sia civile sia penale; la ricerca di idonee soluzioni gestionali, anche al fine di razionalizzare le risorse umane e strumentali, la revisione delle competenze tra Amministrazione centrale e periferiche; il potenziamento e l'adeguamento delle strutture giudiziarie, penitenziarie e minorili; l'introduzione degli strumenti di programmazione per obiettivi; lo sviluppo dell'attività di formazione; la certezza della pena e la garanzia della dignità delle condizioni detentive; la tutela dei minori; la cooperazione giudiziaria e penitenziaria in campo internazionale per la prevenzione ed il contrasto dei reati.

Il SECIN, a seguito dell'esame dell'organizzazione del Ministero, ha elaborato una proposta di miglioramento della struttura amministrativa⁷.

3. Analisi dei risultati di gestione.

3.1. Profili generali.

L'applicazione della legge n. 246 del 2002⁸ ha spinto l'Amministrazione ad assumere numerosi impegni a fine esercizio⁹; per alcuni interventi l'Amministrazione ha provveduto nel corso del corrente esercizio finanziario ai relativi pagamenti.

Inoltre, l'invio da parte del Ministero dell'economia e delle finanze di alcuni decreti di variazione, non ha consentito l'assunzione di impegni per insufficienza degli stanziamenti. Ciò ha comportato il verificarsi di alcune economie che, di fatto, si tradurranno in un aggravio di spese sul bilancio del 2004¹⁰.

Gli stanziamenti definitivi assegnati al settore della Giustizia sono stati pari a circa 6.575,9 milioni di euro, con un incremento di 234,4 milioni di euro rispetto al precedente esercizio, portando la percentuale rispetto al totale delle risorse del bilancio dello Stato allo 0,91 per cento (0,93 nel 2002).

Le spese di parte corrente sono state pari a 6.296,4 milioni di euro, mentre quelle in conto capitale sono state pari a 279,5 milioni di euro.

(milioni di euro)

Anni	Stanziamenti definitivi		Spese correnti	Spese in conto capitale
		% sul bilancio dello Stato		
2002	6.341,5	0,93	6.058,4	283,1
2003	6.575,9	0,91	6.296,4	279,5

Le risorse assegnate al settore della giustizia confermano l'andamento decrescente del precedente esercizio, pur se in termini assoluti gli stanziamenti hanno avuto un incremento.

L'esame dell'andamento degli impegni evidenzia una eccedenza di spese che riguarda soprattutto i capitoli 1360 e 1423. Sul capitolo 1360, avente un oggetto assai ampio, che si può sinteticamente indicare quale "spese di giustizia"¹¹, si sono accertate eccedenze sui residui per

⁷ La proposta prevede, tra gli altri, i seguenti punti: necessità di un coordinamento strategico, che potrebbe realizzarsi attraverso una Conferenza dei Capi di Dipartimento; una diversa struttura del Dipartimento degli Affari di Giustizia, risultato inadeguato; una maggiore diffusione del meccanismo della delega.

⁸ Legge n. 246 del 2002 di conversione del d.lgs. n. 194 del 2002

⁹ I capitoli maggiormente interessati al fenomeno sono: cap. 1091 –organizzazione e partecipazione convegni, congressi, mostre ecc.; 1461 – materiale cancelleria, stampati, noleggio e trasporto macchine e impianti; 1462 – pubblicazioni e riviste giuridiche; 1551 – contributi ai comuni (nei primi mesi del corrente esercizio si è provveduto con ordini di accreditamento); 1613 – corsi di formazione; 1615 – asili nido e convenzioni con strutture pubbliche e private; 1764 – servizio sanitario e farmaceutico; 1768 – interventi per detenuti tossicodipendenti (ordini di accreditamento già in corso); 7200 – opere prefabbricate beni immobili; 7211 – acquisto mezzi di trasporto (il relativo contratto è già stato stipulato); 7321 – acquisto e manutenzione mezzi di trasporto (l'Amministrazione ha provveduto).

¹⁰ Capitoli dell'informatica, dell'Amministrazione Penitenziaria ecc.

¹¹ La Corte già in precedenti indagini ha analizzato l'andamento della riscossione dei rimborsi per spese di giustizia. In un primo referto, deliberazione della Sezione del controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato n. 76 del 2000, sono state individuate le gestioni di entrata da sottoporre ad un approfondimento istruttorio, attesa la loro natura e l'incidenza delle anomalie. Alcuni capitoli di entrata afferenti i rimborsi per spese di giustizia mostravano una quota di accertamenti riscossi inferiore al 50 per cento degli importi accertati per un quinquennio di riferimento. Successivamente, con deliberazione n. 14 del 2001, era stato approfondito il caso di un particolare capitolo (3530)

circa 247,6 milioni di euro, determinate dal pagamento in conto residui delle spese prodotte a rimborso dalle Poste Italiane SpA, afferenti a tutto il 30 giugno 2002. Il pagamento di queste spese avveniva, prima dell'entrata in vigore del DPR n. 115 del 2002¹², con procedura di rimborso al concessionario da parte della Tesoreria Provinciale dello Stato. Tale procedura ha determinato che il pagamento fosse effettuato senza considerare che sul relativo capitolo non vi era sufficiente disponibilità di fondi in conto residui.

Per ripianare il debito nei confronti delle Poste Italiane SpA, nello stato di previsione per il corrente 2004, è stato istituito il capitolo 1361¹³, con uno stanziamento di oltre 823 milioni di euro, ed il Ministero, a seguito di intese con la Ragioneria Generale dello Stato, con l'Ente Poste e l'Agenzia delle entrate, ha diramato con circolare le istruzioni convenute.

Anche il capitolo 1423 (indennità agli ufficiali giudiziari) presenta un'eccedenza sui residui di circa 20,4 milioni di euro, da attribuire ai pagamenti disposti in relazione al sistema vigente prima dell'entrata in vigore del DPR n. 115 del 2002.

La suddetta spesa riguarda anche il pagamento dei diritti che derivano dall'attività degli ufficiali giudiziari, dalla quale consegue un'entrata che, peraltro, affluisce al capitolo delle entrate eventuali del bilancio del Ministero. Sarebbe opportuno che tali entrate, al momento della riscossione, recassero una corretta codificazione, distinta per la percentuale che è destinata al finanziamento del relativo capitolo di spesa.

All'incremento degli stanziamenti di competenza è seguito un miglioramento della capacità di impegno dell'Amministrazione, in rapporto sia agli stanziamenti di competenza sia alla massa impegnabile, mentre ha subito un lieve decremento lo smaltimento dei residui di stanziamento.

(milioni di euro)

Anni	Stanziamenti di competenza	Impegni competenza	%	Massa impegnabile	Impegni totali	%
2001	6.314,5	5.860,0	92,8	6.503,3	6.047,1	92,9
2002	6.341,5	5.977,8	94,0	6.530,2	6.164,3	94,4
2003	6.575,9	6.448,1	98,1	6.680,5	6.528,8	98,8

(milioni di euro)

Anni	Residui stanziamento 01.01.2003	Impegni sui residui	%
2001	188,7	187,1	99,1
2002	188,6	186,5	98,8
2003	104,5	80,7	77,2

sul quale l'Amministrazione non aveva fornito informazioni, sul presupposto che si tratta di entrate eventuali, ed il cui gettito non sarebbe prevedibile. Con un'ulteriore deliberazione, n. 3/2002/G, veniva esaminato l'andamento del capitolo 3302 (recuperi di spese di giustizia), per il quale si era evidenziata una netta diminuzione degli accertamenti nel 1998 ed un drastico calo dell'indice di riscossione nel 1999. Da ultimo con delibera di approvazione del programma n. 1/2004/G è stato sottolineato che i dati dei recuperi sono, già in termini di accertamenti, di gran lunga inferiori a quelli di spesa. Lo sbilancio appare, poi, maggiore se si raffronta il riscosso (meno di 22 milioni) con il pagato (348 milioni). Le entrate coprono, quindi, solo il 18,1 per cento in termini di accertato/impegnato e il 6,3 per cento in termini di riscosso/pagato.

¹² DPR 30 maggio 2002, n. 115 - testo unico spese di giustizia.

¹³ Cap. 1361 - "Somme dovute per l'estinzione delle anticipazioni effettuate per spese di giustizia da Poste Italiane SpA".

Il rapporto tra autorizzazione di cassa e massa spendibile è dell'84,1 per cento rispetto all'83,3 per cento del 2002.

(milioni di euro)

Anni	Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa	%
2001	7.719,8	6.615,5	85,7
2002	8.004,4	6.668,1	83,3
2003	8.198,0	6.894,9	84,1

(milioni di euro)

Anni	Massa spendibile	Pagamenti totali	%	Autorizzazioni di cassa	Pagamenti totali	%
2001	7.719,8	5.796,3	75,1	6.615,5	5.796,3	87,6
2002	8.004,4	6.097,8	76,2	6.668,1	6.097,8	91,4
2003	8.198,0	6.790,6	82,8	6.894,9	6.790,6	98,4

I residui totali, al 31 dicembre 2003, sono pari a 1.528,8 (1.580,9 milioni di euro nel 2002), con un lieve decremento, che conferma un trend che si era già evidenziato nella precedente relazione. Se si confronta la capacità di smaltimento degli impegni di competenza si osserva che la stessa raggiunge l'84,3 per cento (84 per cento nel precedente esercizio), mentre la velocità di smaltimento dei residui è pari al 75,4 per cento (64 per cento nel 2002, 59,7 per cento nel 2001).

(milioni di euro)

Impegni su competenza	Pagamenti su competenza	Pagamenti su impegni %	Residui totali al 01.01.2003	Pagamenti su residui	Pagamenti su residui %
6.448,1	5.566,3	86,3	1.622,0	1.224,3	75,4

3.2. Analisi della spesa per Centri di Responsabilità.

La nuova organizzazione dell'Amministrazione centrale su base dipartimentale non consente una comparazione con i dati di bilancio del precedente esercizio finanziario.

Le maggiori quote di risorse sono gestite dai centri di responsabilità: "amministrazione penitenziaria", con 2.714,5 milioni di euro (2.574,5 milioni nel 2002), di cui 2.188,3 milioni di euro per spese di funzionamento (2.044,0 nel 2002), e "organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi", con 3.342,3 milioni di euro (3.232,0 nel 2002), di cui 2.802 per spese di funzionamento.

Andamento degli impegni sugli stanziamenti di competenza

(milioni di euro)

Centri di responsabilità	Stanziamenti di competenza	Impegni di competenza	%
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione	44,1	41,4	93,8
Affari di giustizia	335,4	326,8	97,5
Organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi	3.342,3	3.329,7	99,5
Amministrazione penitenziaria	2.714,5	2.620,4	97,7
Giustizia minorile	139,6	129,8	95,0
Totale	6.575,9	6.448,1	98,0

Andamento degli impegni rispetto alla massa impegnabile*(milioni di euro)*

Centri di responsabilità	Massa impegnabile	Impegni totali	%
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione	44,3	41,3	93,2
Affari di giustizia	336,5	327,8	97,4
Organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi	3.398,6	3.385,5	99,6
Amministrazione penitenziaria	2.754,0	2.645,1	96,0
Giustizia minorile	146,9	136,4	92,8
Totale	6.680,3	6.537,0	97,8

Tabella di raffronto tra massa spendibile, autorizzazioni di cassa e pagamenti*(migliaia di euro)*

Centri di Responsabilità	Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa	Pagamenti totali	Pagamenti/massa spendibile %	Pagamenti/autorizzazioni di cassa %
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione	57.059	57.409	42.872	75,1	74,6
Affari di giustizia	505.954	444.464	544.337	107,5	122,4
Organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi	4.142.861	3.445.016	3.434.216	82,9	99,6
Amministrazione penitenziaria	3.281.793	2.794.910	2.633.459	80,2	94,2
Giustizia minorile	210.368	153.188	135.771	64,5	88,6
Totale	8.198.035	6.894.987	6.790.655	82,8	98,4

Tabella dei residui totali*(milioni di euro)*

Centri di Responsabilità	
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione	9,5
Affari di giustizia	168,1
Organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi	787,5
Amministrazione penitenziaria	503,3
Giustizia minorile	60,4
Totale	1.528,8

4. Dipartimento dell'Organizzazione giudiziaria.*(milioni di euro)*

Stanzamenti di competenza	Massa impegnabile	Impegni di competenza	Impegni totali	Massa spendibile	Pagamenti totali	Residui totali
3.342,3	3.398,6	3.329,6	3.373,8	4.142,8	3.434,1	787,5

4.1. Personale.

La gestione del personale rappresenta per l'Amministrazione un settore di grande rilievo per il funzionamento della "macchina giustizia".

L'organico complessivo del personale di magistratura, successivamente all'entrata in vigore della legge n. 48 del 2001, che ha disposto un aumento di organico di 1000 unità, prevede 10.109 unità.

Le tabelle che seguono illustrano l'organico complessivo del personale di magistratura in servizio alla data del 31 dicembre 2003, ripartito per qualifiche rivestite e per posti di funzione ricoperti. Le unità di personale magistratuale destinate a svolgere funzioni diverse da quelle giudiziarie ordinarie presso il Ministero sono 56; all'Ispettorato Generale, per il quale è previsto un autonomo organico, sono assegnati 20 magistrati con funzioni ispettive.

Posti di funzione	Organico	Uomini	Donne
Primo presidente	1	1	0
Procuratore generale presso la Corte di cassazione,	1	1	0
Presidente aggiunto alla Corte di cassazione,	1	1	
Presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche	1		
Presidenti di sezione alla Corte di cassazione ed equiparati	112	96	0
Consiglieri alla Corte di cassazione ed equiparati	642	577	23
Magistrati di corte d'appello, Magistrati di tribunale ed equiparati	8.821	4613	3148
Uditori giudiziari	330	125	227
Organico magistrati fuori ruolo	200	131	65
Magistrati collocati fuori ruolo per mandato parlamentare, aspettativa ec..		32	4
Totale	10109	5576	3467

Magistrati divisi per qualifica al 31 dicembre 2003

Qualifiche	Uomini	Donna	Totale
Magistrato di Cassazione Uff. Dir. Superiore	43	=	43
Magistrato di Cassazione con Funzioni Dir. Superiori	1741	148	1889
Magistrato di cassazione	1081	491	1572
Magistrato di Corte di Appello	903	756	1659
Magistrato di Tribunale	1524	1672	3196
Uditori giudiziari con funzioni	171	204	375
Uditori giudiziari senza funzioni	113	196	309
Totale	5576	3467	9043

Gli organici complessivi per i giudici onorari aggregati, i giudici onorari di Tribunale ed i Vice procuratori onorari ammontano, rispettivamente, a 1000, 1536 e 1063 unità. Le vacanze per i Giudici onorari aggregati sono 313, mentre le presenze per i Giudici onorari di tribunali superano l'organico previsto di 510 unità. Sono ugualmente superiori alle previsioni organiche le presenze dei Vice Procuratori onorari, pari a 1547 unità.

Gli organici complessivi dei giudici di pace ammontano a 4.700 unità, con 527 vacanze.

In relazione alla legge n. 48 del 2001, che ha disposto un incremento di mille unità di personale di magistratura, sono state avviate le relative procedure concorsuali. Come osservato

anche nelle precedenti relazioni, l'Amministrazione, attesa la complessità delle procedure concorsuali, incontra difficoltà a procedere in tempi ragionevoli alle assunzioni. Per risolvere alcune criticità, legate soprattutto all'alto numero di concorrenti, sono state attivate talune iniziative, in particolare attraverso l'informatizzazione di alcune fasi del procedimento.

Quanto al personale amministrativo su un organico di 432 dirigenti di secondo livello, alla data del 31 dicembre 2003, ne erano presenti 327 (334 nel 2002, 307 nel 2001); mentre le presenze del personale delle cancellerie, delle segreterie giudiziarie, degli ufficiali giudiziari e degli operatori giudiziari, il cui organico complessivo è di 49.417 unità (49.422 nel 2002, 49.652 nel 2001) erano al 31 dicembre 2003 di 42.889 unità.

5. Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

(milioni di euro)

Stanziamenti di competenza	Massa impegnabile	Impegni di competenza	Impegni totali	Massa spendibile	Pagamenti totali	Residui totali
2.714,5	2.754,0	2.620,5	2.650,8	3.281,8	2.633,4	503,2

5.1. Personale dell'Amministrazione penitenziaria.

Conclusosi, con il DM 22 gennaio 2002, che ha individuato presso il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria gli uffici dirigenziali di livello non generale ed ha attribuito le relative competenze, il processo di riforma che nell'ultimo triennio ha interessato l'Amministrazione¹⁴, l'azione amministrativa nell'esercizio in esame, pur preordinata a garantire la piena funzionalità interna del nuovo impianto organizzatorio, non è riuscita a sanare le criticità del sistema determinate da persistenti carenze di personale.

Con DPCM del 4 ottobre 2000 e del 15 aprile 2001 l'organico complessivo del personale del comparto Ministeri è stato potenziato, raggiungendo le 10.025 unità, compresi i dirigenti.

Nella tabella che segue sono riassunti i dati relativi alle dotazioni organiche del personale dirigente e delle aree funzionali dell'Amministrazione penitenziaria, che evidenziano uno scoperto del 30 per cento, mantenendo pressoché invariata la percentuale del precedente anno (29,71 per cento), con una carenza complessiva di 3001 unità, di cui 314 nella sola area dirigenziale (pari all'81,5 per cento).

Riepilogo nazionale	Organico	Presenze
Qualifiche dirigenziali	385	71
Aree funzionali	9.640	6.953
Totale	10.025	7.024

La legge n. 350 del 2003¹⁵ ha previsto l'utilizzazione delle vacanze organiche, anche nei ruoli dei sovrintendenti e degli ispettori del Corpo di polizia penitenziaria, per le assunzioni di agenti anche in eccedenza alla dotazione organica dei ruoli degli agenti e degli assistenti. L'Amministrazione ha richiesto la necessaria autorizzazione in base ad un programma di assunzioni per il 2004.

Il part-time ha interessato 276 dipendenti, mentre le procedure relative ai passaggi all'interno delle aree 3.300 dipendenti.

Per quanto attiene al personale non direttivo del Corpo di polizia penitenziaria, il richiamato d.lgs. n. 146 del 2000 prevede un organico di 44.406 unità, 40.226 uomini e 4.180

¹⁴ Al processo di riforma era stato dato avvio con la legge n. 388 del 2000, art. 50, comma 9, lettera d), seguita dal d.lgs. n. 146 del 2000, e dal DPR n. 55 del 2001 di attuazione del d.lgs. n. 300 del 1999.

¹⁵ Legge 24 dicembre 2003, n. 350, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)".

donne, nei ruoli di ispettori, sovrintendenti ed agenti; le presenze complessivamente sono 41.931, di cui 38.553 uomini e 3.378 donne.

Di seguito si riportano le dotazioni organiche delle qualifiche dirigenziali e del ruolo direttivo ordinario del corpo della polizia penitenziaria (art. 5, comma 2 del d.lgs. n. 146 del 2000), e delle dotazioni organiche del ruolo direttivo speciale (art. 20, comma 2 del d.lgs. n. 146 del 2000).

Qualifiche	Numero posti
Dirigenti superiori	4
Primi dirigenti	8
Commissari coordinatori penitenziari	90
Commissari capo penitenziari	113
Vice commissari penitenziari e commissari capo penitenziari	300
Totale	515

Dotazioni organiche del ruolo direttivo speciale

Ruolo direttivo speciale	Organico	Presenti
Vice commissari penitenziari commissari penitenziari	150	50
Commissari capo penitenziari	30	=
Commissari coordinatori penitenziari	20	=

**Dati forniti dall'amministrazione*

Carenze si riscontrano anche nel ruolo direttivo speciale: a fronte di 150 unità previste per i vice commissari e commissari penitenziari ne sono presenti solo 50, mentre sono completamente scoperti i posti di commissario capo e commissari coordinatori, rispettivamente con 30 e 20 unità previste.

Un progetto esecutivo prevede una procedura di mobilità volontaria, c.d. mobilità ordinaria, come strumento di razionalizzazione del personale di Polizia penitenziaria sul territorio. Questo progetto riguarda 100 agenti ed assistenti ed una procedura di mobilità di ufficio per altre 300 unità. Il progetto, per la prima tipologia di mobilità, non ha incontrato particolari difficoltà e si è concluso con il trasferimento di 72 dipendenti. Più complessa è risultata la realizzazione della mobilità di ufficio, che si è perfezionata con il trasferimento di sole 65 unità¹⁶.

5.2. Corsi di formazione.

La gestione del personale comporta una costante attività di formazione e di riqualificazione del personale, che assume un particolare rilievo nell'ambito del Dipartimento per il rilievo dei compiti che è chiamato a svolgere il personale dell'Amministrazione penitenziaria, con particolare riguardo ai componenti del Corpo di Polizia penitenziaria.

A seguito dell'emanazione del DPR n. 55 del 2001 e del decreto ministeriale 22 gennaio 2002, l'Ufficio centrale della formazione è stato inserito nella Direzione Generale del personale e della formazione, che ha organizzato, nell'esercizio in esame, corsi di formazione per neo assunti, per i passaggi ai ruoli superiori, di aggiornamento, con particolare attenzione al Corpo di polizia penitenziaria.

¹⁶ Per le rimanenti 235 unità si è fatto ricorso all'invio in missione, in attesa di dare attuazione al disposto della legge finanziaria 2004 che consente all'Amministrazione l'assunzione di un congruo numero di agenti (art. 3, comma 158).

Alla attività di formazione, diretta sia al personale immesso in servizio sia all'aggiornamento ed alla specializzazione di quello già operativo, si provvede con diverse strutture: la Scuola di formazione di Aversa e le Scuole di Parma e di Roma. Inoltre, diversi corsi di aggiornamento sono stati organizzati presso i Provveditorati regionali dell'Amministrazione penitenziaria, mentre le iniziative di formazione per allievi vice ispettori si sono svolte presso le Scuole di formazione di Roma e Parma. Tra i principi seguiti nella programmazione delle attività formative si è tenuto altresì conto delle necessità del decentramento dei compiti gestionali-organizzativi ai Provveditorati ed alle Scuole, coinvolti direttamente già nella fase propositiva delle iniziative.

Di interesse è l'attenzione che l'Amministrazione pone, a fianco della formazione iniziale, all'aggiornamento interprofessionale, che ha interessato, tra l'altro, corsi di lingue, destinati al personale del comparto sicurezza che opera a contatto diretto con detenuti stranieri ed al personale addetto ai Nuclei di traduzione e piantonamento aeroportuali, in progressivo aumento, e corsi di informatica. La formazione iniziale si è rivolta sia al personale del comparto ministeri sia a quello del comparto sicurezza; quest'ultimo ha interessato sette corsi di formazione per allievi vice ispettori e per allievi agenti ausiliari.

Nel settore della tossicodipendenza, è stato attivato in diversi Provveditorati un progetto della durata triennale, a carattere sperimentale, che coinvolge gli operatori penitenziari, delle strutture che hanno una maggiore presenza di detenuti tossicodipendenti ed operatori dei Ser.t. e dell'associazionismo privato, che intervengono nei programmi di trattamento.

Gli stanziamenti complessivi per l'attività di formazione¹⁷ hanno raggiunto circa i 3,5 milioni di euro, con una riduzione rispetto al precedente esercizio (5,1 milioni di euro). Sul cap. 1613, destinato alle spese per corsi di formazione, sono stati impegnati circa 3,4 milioni di euro, con pagamenti per circa 1,1 milioni di euro, mentre sul cap. 1763, le cui risorse sono destinate al funzionamento delle Scuole, sono stati impegnati 1,5 milioni di euro a fronte di uno stanziamento di 1,5 milioni e sul 1768, in favore dei detenuti tossicodipendenti e di quelli affetti da infezione HIV, ivi compresi gli interventi di adeguamento delle strutture, su uno stanziamento di circa 13,8 milioni di euro, l'impegno è stato pari a 13,0 milioni di euro ed il pagamento a 5,1 milioni di euro.

5.3. Popolazione negli Istituti di pena.

Alla data del 13 dicembre 2003 erano ristretti nei 202 istituti di pena 54.226 detenuti (55.670 alla medesima data del 2002), di cui 32.854 condannati, 20.225 imputati e 1.147 internati (sottoposti a misure di sicurezza).

La stessa Amministrazione sottolinea che, a fronte di una popolazione detenuta che, a partire dal 1993, è sempre sopra la soglia delle 50.000 presenze, la capacità ricettiva degli istituti risulta insufficiente.

¹⁷ Le risorse umane esterne impiegate nei corsi di formazione hanno riguardato in particolare le attività di addestramento dei conduttori delle unità cinofile e l'avvio della formazione permanente per G.O.M., mentre le unità interne sono state utilizzate soprattutto per la specializzazione di istruttori di tiro.

La tabella che segue indica i livelli di capienza che dovrebbero trovare applicazione¹⁸.

Anni	Detenuti presenti (valori medi)	Numeri indice*	Capienza regolamentare	Indici di variazione*	Numero detenuti per 100 posti disponibili
1992	44.134	100	35.923	100	132
1993	50.903	115	39.895	111	126
1994	52.641	119	40.341	112	127
1995	50.448	114	40.703	113	115
1996	48.528	110	41.506	116	115
1997	49.306	112	43.796	122	111
1998	49.559	112	43.121	120	111
1999	51.072	116	42.787	119	124
2000	53.338	121	42.723	119	124
2001	55.193	125	42.996	120	129
2002	56.431	128	41.431	115	134
2003	56.081	127	41.943	117	134

*Dati forniti dall'Amministrazione penitenziaria.

Per tutti gli anni considerati, la capacità ricettiva degli istituti non è stata adeguata alle esigenze.

Per quanto attiene alla custodia cautelare, i detenuti imputati rappresentano il 40 per cento della popolazione degli istituti; di questi il 56 per cento è in attesa di primo giudizio, il 30 per cento è stato condannato in primo grado, il 14 per cento in grado di appello ed ha presentato ricorso in Cassazione. Per il 93 per cento dei casi la custodia cautelare risulta minore o uguale a 18 mesi¹⁹.

E' ancora in aumento il numero dei detenuti stranieri; al 31 dicembre 2003 risultano presenti 17.007 stranieri (16.788 alla stessa data del 2002), pari al 31 per cento dei detenuti, con un trend incrementale che è iniziato nel 1990. Il 36,8 per cento proviene da Paesi europei, il 51,0 per cento dall'Africa, il 4,0 per cento dall'Asia, l'8,1 per cento dall'America.

5.3. Il lavoro nell'ambito del sistema carcerario, i corsi di formazione per i detenuti e le misure alternative alla pena detentiva.

L'attività di monitoraggio del SECIN ha accertato uno stato di realizzazione della direttiva annuale del Ministro per il 2003 del 70,5 per cento, in considerazione di due Programmi Esecutivi di Azione pluriennali.

L'Amministrazione penitenziaria, oltre a garantire la sicurezza all'interno delle strutture penitenziarie, deve gestire tutte quelle iniziative finalizzate all'inserimento lavorativo, alla formazione professionale ed all'avvio di attività artigianali dei detenuti. L'art. 45 del nuovo regolamento penitenziario, per facilitare l'accesso al lavoro alla popolazione in carcere, prevede la possibilità di far gestire lavorazioni e servizi interni a cooperative sociali anche per superare le insufficienze organizzative e le difficoltà che incontra l'Amministrazione, e sottolinea l'impegno ad attivare le lavorazioni penitenziarie per le forniture di quanto necessario per la gestione della vita negli istituti.

L'Amministrazione ha fornito i dati dei detenuti che lavorano all'interno ed all'esterno alla data del 30 giugno 2003. Su una popolazione detenuta di 56.403 unità, risultano, alla predetta data, 13.630 detenuti lavoratori, pari al 24,1 per cento (con un decremento rispetto al 2002, quando la percentuale raggiungeva circa il 25 per cento); di questi 11.198 unità sono alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria. All'aumento della popolazione carceraria non è

¹⁸ Stabiliti dal decreto del Ministero della sanità del 5 luglio 1975.

¹⁹ Termine di durata massima se non si è raggiunti dalla proroga disposta dall'art. 305, comma 1 del c.p.

corrisposta la crescita del numero dei detenuti lavoratori, con un conseguente calo del rapporto lavoratori/presenti.

Le lavorazioni penitenziarie funzionanti sono 105 (85 nel 2002, 80 nel 2001, 91 nel 2000) e 1.094 sono i detenuti impiegati alla dipendenze dell'Amministrazione medesima, in attività di tipo industriale o agricolo. Alla manutenzione ordinaria dei fabbricati sono assegnate 789 unità, 14 destinati ai servizi socialmente utili (ai sensi della legge Regione Piemonte n. 1 del 1990), mentre 9.300 sono addetti domestici all'interno degli stessi istituti penitenziari.

E' una priorità dell'Amministrazione, sia a livello centrale che periferico, il promuovere accordi per concedere la gestione delle lavorazioni a terzi, attraverso apposite convenzioni, oltre che per permettere ai detenuti l'acquisizione di una adeguata professionalità, anche per garantire un migliore futuro inserimento nella realtà esterna.

A tal fine, è stata predisposta una bozza di accordo-quadro, utilizzabile da parte delle direzioni degli istituti penitenziari per la cessione a soggetti esterni, imprese o cooperative, della gestione delle lavorazioni penitenziarie. Inoltre, per consentire alle lavorazioni interne agli istituti di diventare maggiormente competitive, è in corso un riammodernamento delle lavorazioni industriali e dei relativi cicli produttivi. La legge n. 193 del 2000 ha introdotto misure di vantaggio, agevolazioni contributive e sgravi fiscali, per le cooperative sociali e le imprese che assumono detenuti in esecuzione penale all'interno degli istituti di pena. La nuova normativa, al fine di consentire la prosecuzione dell'attività iniziata all'interno dell'istituto anche nella società libera, per favorire il reinserimento sociale del reo, prevede che le agevolazioni per i datori di lavoro proseguano per ulteriori sei mesi dalla data di cessazione dello stato di detenzione.

Nel settore dell'agricoltura sono state assunte diverse iniziative per la creazione di specifiche realtà lavorative, in particolare in Toscana, Umbria e Lazio; altre sono in fase di ultimazione progettuale in Sicilia, Veneto ed Emilia Romagna²⁰. Inoltre, di concerto con il Ministero delle politiche agricole e forestali, in applicazione del regolamento CEE 1221/97, attraverso fondi comunitari sono stati realizzati apiari sperimentali per la produzione e la commercializzazione del miele e per l'organizzazione di un programma di formazione professionale e di assistenza tecnica, che ha interessato circa 200 detenuti.

Sul cap. 7361 sono assegnate le risorse per le spese relative al servizio delle industrie, comprese quelle per il pagamento dei sussidi e dei premi di rendimento ai detenuti che frequentano i corsi professionali. Gli stanziamenti, nel 2003, hanno raggiunto i circa 12 milioni di euro, mantenendo il livello del precedente esercizio, ed i pagamenti circa 8,0 milioni di euro.

Il cap. 7369, servizio delle bonifiche agrarie, attiene al lavoro svolto nelle pertinenze agricole dell'Amministrazione penitenziaria. Lo stanziamento è stato di circa 8 milioni di euro.

La tabella che segue riassume l'andamento degli stanziamenti allocati sugli anzidetti capitoli

(in milioni di euro)

Capitoli	1998	1999	2000	2001	2002	2003
7361	9,9	11,0	11,0	11,5	12,1	12,2
7369	6,0	7,8	7,8	8,3	8,3	8,3

Le regioni e gli enti locali sono direttamente coinvolti nella gestione dell'attività di formazione professionale all'interno degli istituti. I corsi si concludono con il rilascio di attestati di qualificazione professionale che hanno lo stesso valore di quelli attribuiti ai cittadini non detenuti. Le iniziative formative sono andate progressivamente ad incrementarsi ed è migliorata

²⁰ Particolari iniziative nel settore agricolo specializzato proseguiranno anche nel corrente anno 2004 in alcune regioni, Veneto, Marche e Campania. E' inoltre prevista la realizzazione di nuove aziende agricole presso la Casa Reclusionale "San Michele" di Alessandria, di S. Gimignano, di Massa Marittima, di Reggio Emilia, di Pesaro e di Montelupo Fiorentino.

la qualità della formazione. L'Amministrazione, per incentivare la partecipazione ai corsi, assegna ai partecipanti un sussidio onorario ed un premio di fine corso, al quale si può aggiungere un ulteriore incentivo da parte della regione.

Nel prime semestre del 2003, sono stati attivati 361 corsi di formazione per adulti, con un numero di iscritti di 3.879 unità

Per quanto concerne le misure alternative alla pena detentiva si osserva, che al termine "benefici" sono ricondotti la detenzione domiciliare, l'ammissione al lavoro esterno, la semilibertà ed i permessi premio. Dal 1999 si è registrata un'inversione di tendenza per quanto riguarda la concessione dei benefici ai detenuti, che si è confermata successivamente con due eccezioni, l'ammissione al lavoro esterno e la detenzione domiciliare, che continuano a crescere. Per quanto riguarda il numero di evasi durante la fruizione di benefici, la percentuale varia dall'1 al 2 per cento.

Nel 2003 sono stati eseguiti 30.467 (28.313 nel 2002; 26.383 nel 2001; 24.991 nel 2000) affidamenti in prova al servizio sociale, di cui 6.883 (6.958 nel 2002; 6.863 nel 2001; 6.740 nel 2000) affidamenti di soggetti tossicodipendenti; 3.814 (3.972 semilibertà nel 2002; 3.602 nel 2001, 3.366 nel 2000) e 13.914 (12.939 nel 2002; 11.511 nel 2001) domiciliari. Come già evidenziato nella precedente relazione, in via generale, i progetti sono realizzati, in relazione alle esigenze dei soggetti in misure alternative, in collaborazione con i Centri di Servizio Sociale per Adulti (CSSA). Tali Centri si coordinano anche con diverse strutture pubbliche e private, attive nel campo del sociale. Per ciascun soggetto in esecuzione penale esterna è definito un progetto individualizzato di trattamento, che coinvolge anche le strutture e le risorse presenti sul territorio. Con i Centri collaborano circa 3000 servizi socio-sanitari, pubblici e privati; la Direzione generale dell'esecuzione penale esterna gestisce una banca dati, che raccoglie tutti le informazioni relative ai soggetti con i quali i CSSA collaborano²¹. E' in corso di realizzazione un sistema informativo CSSA, nel quale confluirà la banca dati.

E' stata osservata una difficoltà nell'utilizzo dei fondi che il Dipartimento gestisce nello specifico settore (capitoli: 1771 – "assistenza e mantenimento dei detenuti tossicodipendenti presso le comunità terapeutiche"; 1768 – "interventi a favore dei detenuti tossicodipendenti, trattamento socio-sanitario, recupero"; 1770 – "assistenza e attività di servizio sociale.") in relazione ai tempi che intercorrono tra l'assegnazione ai Provveditorati e l'effettiva disponibilità degli stessi a livello di Centri. Tali riferimenti temporali devono, inoltre, essere messi in relazione con quelli della magistratura di sorveglianza per la concessione della misura alternativa. Può accadere che i fondi non possano essere completamente spesi perché la procedura amministrativa contabile si conclude al termine dell'esercizio finanziario.

5.4. L'edilizia penitenziaria.

La competenza in materia di edilizia penitenziaria è ripartita tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per la realizzazione dei nuovi istituti penitenziari e per gli interventi di ristrutturazione di quelli esistenti, ed il Ministero della giustizia, per la manutenzione ordinaria e straordinaria e per l'effettuazione di studi in materia di edilizia penitenziaria e la progettazione in caso di urgenza.

Successivamente all'entrata in vigore del nuovo regolamento di organizzazione, le funzioni del Ministero sono esercitate dalla Direzione generale delle risorse materiali, dei beni e dei servizi²², nell'ambito del Dipartimento, che è competente nel settore della nuova edilizia e della manutenzione ordinaria e straordinaria. Per quanto attiene alla nuova edilizia, l'attività è indirizzata al risanamento ed al potenziamento del patrimonio edilizio penitenziario, attraverso la costruzione di nuovi istituti utilizzando risorse finanziarie previste da leggi specifiche

²¹ Nel mese di luglio 2003, è stata stipulata una convenzione con la Conferenza Nazionale del Volontariato per interventi nello specifico settore.

²² Ai sensi dell'art. 35 della legge 14 dicembre 1990, n. 395, le funzioni sono esercitate attraverso il servizio tecnico.

assegnate (cap. 7437) allo stato di previsione del bilancio del Ministero delle infrastrutture²³. Gli interventi, progettazione delle opere, l'appalto e la gestione dei lavori, sono curati direttamente dal suddetto Ministero, sulla base di un programma predisposto insieme al Ministero della giustizia, tramite il Comitato paritetico per l'edilizia penitenziaria, presieduto dal Ministro della giustizia o da un suo delegato, istituito dall'art. 3, comma 1 della legge n. 404 del 1977. Tale Organo deve esprimere il parere sui progetti di massima per la costruzione, l'adattamento ed il completamento degli edifici indicati dall'art. 1 della legge n. 1133 del 1971²⁴. Il Comitato, il cui parere sostituisce ogni altro parere, valutata la situazione degli istituti, esprime il proprio avviso sulla base della economicità dell'intervento, ai fini della scelta (o di ricostruzione o di risanamento degli edifici). Valuta, inoltre, la collocazione urbanistica dei nuovi istituti penitenziari, prediligendo zone esterne ai centri urbani. Il verbale dei lavori del Comitato, redatto sotto forma di decreto interministeriale, è pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale e contiene la programmazione degli interventi e le eventuali variazioni ai programmi in corso. Il Ministero delle infrastrutture è competente all'esecuzione delle opere, mentre al Ministero della giustizia è attribuito il controllo tecnico speciale.

Nell'adunanza del 23 gennaio 2001, il Comitato ha deliberato alcune modifiche da apportare all'originario programma ed ha approvato una rimodulazione finanziaria degli impegni di spesa per gli anni 2002/2003²⁵.

Il Dipartimento gestisce direttamente la manutenzione ordinaria e straordinaria dei fabbricati, compresi gli interventi di ristrutturazione e di ampliamento per il potenziamento dell'edilizia esistente, attraverso i finanziamenti allocati su propri capitoli di bilancio.

Nell'ultimo quinquennio le risorse assegnate dalle leggi finanziarie per la nuova edilizia sono state: per il 1999 circa 51,6 milioni di euro; per il 2000 circa 58,5 milioni di euro; nel 2001 circa 49,00 milioni di euro; nel 2002 circa 431,2 milioni di euro; per il 2003 circa 379,56 milioni di euro, quale rimodulazione degli stanziamenti provenienti dalle precedenti leggi finanziarie. Non si tratta, pertanto, nella loro totalità di nuovi stanziamenti; questi ultimi ammontano a circa 100 milioni di euro.

Inoltre, la legge n. 259 del 2002²⁶ ha previsto l'attivazione di un piano straordinario di interventi di edilizia penitenziaria, da attuare avvalendosi prioritariamente delle nuove forme di finanziamento introdotte dalla legge finanziaria 2001 (Legge n. 388 del 2000, art. 145, comma 34, lett. c). L'Amministrazione ha predisposto un piano straordinario pluriennale di interventi, da realizzare con lo stanziamento allo scopo previsto di circa 93,3 milioni di euro, attraverso lo strumento della locazione finanziaria. Il piano è stato approvato dalle competenti Commissioni Parlamentari, e prevede l'acquisizione di nuovi istituti a Varese ed a Pordenone, nonché l'ampliamento della Casa di reclusione di Milano Bollate, con la costruzione di due nuove sezioni detentive. E' stata avviata la procedura di gara e nel contempo è stato emanato il decreto che contiene l'elenco degli istituti penitenziari che saranno dismessi con lo strumento della permuta, ai sensi dell'art. 6, comma 1 bis della citata legge n. 259 del 2002.

Nel settore della manutenzione ordinaria e straordinaria, che riguarda anche gli interventi di ristrutturazione e di ampliamento per il potenziamento dell'edilizia esistente, le risorse dell'ultimo quinquennio sono state: per il 1999, circa 67,4 milioni di euro; per il 2000, circa 70,3 milioni di euro; per il 2001, 148,6 milioni di euro; per il 2002, 111,0 milioni di euro; per il 2003 pari a circa 92,9 milioni di euro. Inoltre, la già citata legge n. 458 del 1997 ha assegnato

²³ Al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti compete la progettazione delle opere, l'appalto e la gestione dei lavori di realizzazione (direzione lavori e collaudo).

²⁴ La legge del 1971, n. 1133 ha avviato il programma con uno stanziamento iniziale di 100 miliardi di lire; sono seguiti ulteriori finanziamenti o rimodulazioni dei finanziamenti stanziati.

²⁵ Decreto interministeriale 26 ottobre 2001, recante "Variante al programma ordinario di edilizia penitenziaria".

²⁶ Legge 14 novembre 2002, n. 259, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 11 settembre 2002, n. 201, recante misure urgenti per razionalizzare l'Amministrazione della giustizia".

per la realizzazione di interventi presso le strutture di Roma Rebibbia e Castelfranco Emilia casa di lavoro, un finanziamento di complessivi 10,8 milioni di euro ripartiti nel triennio 1997/1999, che è stato utilizzato quanto a 6,1 milioni di euro, per la realizzazione di alcuni edifici da destinare ad attività lavorative dei detenuti, la cui ultimazione dovrebbe avvenire nel corrente esercizio; quanto a 4,6 milioni di euro per la ristrutturazione di due edifici per detenzione e custodia attenuata. I lavori sono stati ultimati ed è in corso il collaudo.

L'osservazione dei dati di bilancio dei singoli ministeri interessati evidenzia che il Ministero dell'economia e delle finanze, che non gestisce interventi ma si limita a rimborsare alla Cassa Depositi e prestiti le rate dei mutui per l'edilizia penitenziaria e abitativa, impegna l'intero stanziamento entro l'esercizio di competenza ed i pagamenti raggiungono il 100 per cento circa delle risorse di competenza e degli impegni totali. Il Ministero della giustizia impegna il 94 per cento circa degli stanziamenti di competenza, mentre i pagamenti sulla competenza si attestano intorno al 24 per cento, in quanto sono stati pagati prevalentemente i residui. La capacità di impegno del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è circa del 100 per cento, ma anche per questa amministrazione si rileva che i pagamenti hanno assorbito il conto residui.

I capitoli di bilancio gestiti dal Ministero della giustizia attengono all'edilizia penitenziaria sia del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria sia della Giustizia minorile - capitoli 1625, 1675, 2029, 2063, 7303, 7400.

I capitoli 1625 e 2029, sui quali erano allocate le risorse del "fondo per la progettazione dei lavori", non sono stati gestiti, perché meccanografici, e le spese di progettazione sono pagate sugli altri capitoli del Dipartimento. Con le risorse allocate sui capitoli 1675 dell'Amministrazione penitenziaria e 2063 della Giustizia minorile, ambedue relativi ad interventi di manutenzione, adattamento, ristrutturazione, completamento ed ampliamento degli immobili e dei relativi impianti, si provvede alla realizzazione di costruzioni di medie dimensioni ed alla manutenzione di tutti gli immobili. I capitoli 7303 e 7400, rispettivamente del Dipartimento e della Giustizia minorile, individuano le risorse da destinare all'acquisto ed all'installazione di opere prefabbricate, alla ristrutturazione ed all'ampliamento degli immobili.

Ministero della giustizia

Es fin. 2003	(migliaia di euro)			
	Cap 1675 (ex 1765)	Cap. 2063	Cap. 7303	Cap 7400 (ex 7181)
Stanziamenti definitivi di competenza	23.700	1.349	75.850	9.900
Impegni su competenza	23.406	1.319	75.795	9.868
Pagato su competenza	8.322	969	1.433	1.664
Impegni totali	43.284	1.570	239.557	49.671
Pagato totale	24.526	1.195	63.518	10.363

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

- cap. 7473 (ex 8481) (spese per la costruzione, il completamento gli uffici destinati ad istituti di prevenzione e pena—nuova edilizia penitenziaria);
- cap. 7474 (ex 8482) (reiscrizione dei residui passivi perenti relativi a spese per interventi straordinari di edilizia penitenziaria);
- cap. 7475 (ex 8483) (spese per la realizzazione di opere di ampliamento e ristrutturazione degli istituti penitenziari);