

Area A	2.988	4.193
Totale	49.849	42.695,5*

Dati desunti da documentazione fornita dell'Amministrazione

*Sono esclusi dal computo n. 310 centralinisti non vedenti non compresi nell'organico

Le linee guida dell'azione amministrativa sono rivolte a fronteggiare le difficoltà in cui si trovano ad operare gli uffici giudiziari a causa della carenza di personale amministrativo.

Con riferimento alle problematiche connesse con le procedure di riqualificazione del personale di ruolo, è da rilevare che le numerose decisioni emanate al riguardo sia dai giudici del lavoro che da quelli amministrativi³¹ hanno determinato un blocco nelle procedure di copertura di tutti i posti vacanti.

Analogo effetto hanno prodotto le perduranti limitazioni all'assunzione di personale previste dalle ultime leggi finanziarie, che hanno consentito, solo in misura molto ridotta, di procedere al reclutamento di nuove unità di personale.

L'adozione di particolari accorgimenti, quali il ricorso a spostamenti di personale, l'utilizzo temporaneo di dipendenti di altre amministrazioni, il passaggio per mobilità di personale proveniente da altre amministrazioni, ha attenuato il fenomeno della carenza di personale e garantito il funzionamento degli uffici.

3.4 Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Stanzamenti di competenza	Massa impegnabile	Impegni di competenza	Impegni totali	Massa spendibile	Pagamenti totali	Residui totali
2.717,4	2.763,0	2.545,2	2.558,1	3.247,8	2.654,5	416,6

3.4.1 Premessa.

Il DM 22 gennaio 2002, pubblicato sulla G.U. n. 69 del 22.03.2002, ha rappresentato un importante momento per l'attuazione organizzativa, a livello centrale e periferico, del nuovo sistema penitenziario italiano, coinvolto, nel corso degli ultimi anni, sia dalla normativa di riordino del settore, quale il d.l. 21 maggio 2000 n. 146, che dalla riforma istituzionale del ministero, definita dal DPR 6 marzo 2001, n. 55.

Il citato decreto ministeriale, infatti, non solo ha dato luogo ad un riordino organizzativo delle articolazioni centrali dipartimentali, ma, soprattutto, in relazione a quanto previsto dall'art. 9, ad un effettivo decentramento delle funzioni amministrative, attribuendo ai sedici provveditorati regionali, sedi di livello dirigenziale generale, l'adozione di atti e provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa, mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo; peraltro sono ben note le problematiche tuttora esistenti sul funzionamento del sistema penitenziario, in ordine al quale va auspicato un sempre maggiore impegno in termini di organizzazione e di efficacia del servizio.

Quanto al personale amministrativo e tecnico, nel 2004, in deroga al divieto di cui al comma 53 dell'art. 3 della legge n. 350 del 2003 (legge finanziaria 2004), con DPR 25.08.2004 è stata autorizzata l'assunzione di 22 idonei delle graduatorie di precedenti concorsi, a fronte di una richiesta di 67 unità.

L'organico del personale presenta uno scoperto del 30 per cento; su di un contingente di 10.025 unità, compresi 385 posti fissati per la dirigenza, si registrano oltre 3000 vacanze, di cui 2746 nelle aree funzionali.

³¹ Da ultimo la sentenza dei TAR Lazio depositata il 4 novembre 2004 ha annullato l'intera procedura di riqualificazione per la posizione C della figura professionale del direttore di cancelleria.

Aree funzionali – D.P.C.M. 4.10.2000	ORGANICI	Presenti al 30.06.2004
Area Funzionale “C” – Posizione economica C3”	816	764
Area Funzionale “C” – Posizione economica C2”	1.619	1.457
Area Funzionale “C” – Posizione economica C1”	2.593	633
Area Funzionale “B” – Posizione economica B3”	1.847	1.860
Area Funzionale “B” – Posizione economica B2”	1.847	1.860
Area Funzionale “B” – Posizione economica B1”	554	289
Area Funzionale “A” – Posizione economica A1”	306	326
Totale aree funzionali	9.640	6.894
RIEPILOGO NAZIONALE	ORGANICI	PRESENTI
Totale qualifiche dirigenziali	385	66
Totale aree funzionali	9.640	6.894
Personale ruolo ad esaurimento	0	2
Totale complessivo	10.025	6.962

Dati desunti da documentazione fornita dell'Amministrazione

In ordine alla copertura degli organici delle qualifiche dirigenziali, amministrative e tecniche, al fine di garantire la corretta funzionalità degli istituti e dei servizi penitenziari, e allo scopo di contenere le spese per missioni e prestazioni di lavoro oltre l'orario d'obbligo, dovranno essere adottate le opportune misure, per verificare l'effettività delle esigenze funzionali.

Le previsioni di spesa per l'anno finanziario 2004 sono state precedute da un articolato ed analitico esame delle effettive esigenze dell'amministrazione penitenziaria nelle sue articolazioni centrali e decentrate, secondo criteri di economia.

L'azione intrapresa dal dipartimento dell'amministrazione penitenziaria mira ad una migliore gestione delle risorse finanziarie a disposizione, attraverso la semplificazione amministrativa, la informatizzazione dei processi contabili di natura finanziaria e l'analisi economica dei costi, nonché la riduzione delle spese.

Sulla base di tali principi, il dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha perseguito svariati obiettivi³².

I dati contabili a consuntivo per l'esercizio finanziario 2004 evidenziano il consolidamento del “trend” positivo, che ha visto crescere la capacità dell'Amministrazione penitenziaria di utilizzare le risorse finanziarie a disposizione e, quindi, di ridurre il fenomeno della formazione di economie di bilancio rispetto agli esercizi precedenti.

Il consuntivo della spesa evidenzia, per l'anno 2004, una economia di bilancio, in termini di competenza di circa 166 milioni, e in termini di cassa di circa 268 milioni.

Tali importi sono comprensivi, peraltro, di economie per 76,9 milioni in termini di competenza e 89,1 milioni in termini di cassa, presenti sui capitoli di bilancio relativi agli stipendi del personale civile (capitolo 1600) e dei connessi oneri previdenziali e fiscali a carico dell'amministrazione (capitoli 1607/01 e 1608/1), i cui stanziamenti per l'esercizio 2004 erano stati sovradimensionati in sede di elaborazione dei dati relativi al personale, trasmessi al Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Inoltre, le disponibilità di bilancio relativi agli investimenti, pari a circa 62 milioni, della quali è tuttora in corso la procedura di conservazione quale residui di stanziamento, farebbero

³² Le soluzioni gestionali sono volte allo snellimento delle procedure amministrative, alla razionalizzazione e riorganizzazione delle risorse umane, finanziarie e strumentali; all'introduzione degli strumenti della programmazione per obiettivi, di pianificazione delle risorse e dei sistemi di controllo qualitativo e quantitativo, attraverso processi sistematici di rilevazioni statistiche, contabili e di misurazione di efficacia e di efficienza dei servizi; alla formazione, valorizzazione e sviluppo delle professionalità e del rendimento degli operatori penitenziari per la loro qualificazione nei diversi ambiti di intervento.

scendere le economie di competenza effettive, derivanti cioè dalla gestione amministrativa, a soli 17 milioni.

In termini di competenza, la percentuale delle economie di bilancio sugli stanziamenti complessivi, si attesta provvisoriamente al 6,1 per cento (che, detratte le economie di bilancio relative alla sovrastima delle spese per stipendi al personale civile dell'amministrazione e dei correlati oneri fiscali e previdenziali ed i residui di stanziamento in corso di accertamento, si riduce allo 0,8 per cento).

In termini di disponibilità di cassa, il dato complessivo vede l'economia di bilancio ad una percentuale sugli stanziamenti del 9,1 per cento che, in realtà, si riduce a quella del 6,1 per cento, detratte le economie di bilancio relative alla sovrastima delle spese per stipendi al personale civile dell'amministrazione e dei correlati oneri fiscali e previdenziali.

3.4.2 Qualifiche dirigenziali.

Qualifiche dirigenziali (tabella A allegata al DPCM 11.04.2001)	Dotazione organica	Unità in servizio al 31/12/2004
Dirigente generale - livello C	25	20
Dirigente amministrativo	235	34
Dirigente sanitario	8	1
Dirigente servizio sociale	61	8
Dirigente tecnico	5	1
Dirigente Ragioneria	21	0
Dirigente informatico	1	1
Dirigente Pedagogia	20	0
Dirigente Comunicatore	8	0
Dirigente Agrario	1	0
Totale	385	65

Dati desunti da documentazione fornita dell'Amministrazione

La situazione nazionale registra – come già evidenziato - uno scoperto di circa il 30 per cento, con una carenza complessiva di oltre 3.000 unità, di cui 320 nella sola area dirigenziale. La dotazione organica delle qualifiche dirigenziali, a seguito della riforma ordinamentale dell'amministrazione è passata da 96 posti a complessivi n. 289 unità³³.

La previsione normativa recata dall'art. 41, comma 5, della legge 27.12.1997, n. 449, ha disposto che dall'entrata in vigore del primo rinnovo contrattuale sulla dirigenza, vengano a cessare gli effetti dell'art. 40 della legge 15 dicembre 1990, n. 395 e di altre disposizioni che estendevano al personale direttivo e dirigenziale dell'Amministrazione penitenziaria il trattamento giuridico – economico previsto per il personale delle corrispondenti qualifiche della polizia di Stato.

Pertanto, a decorrere dal 18.11.2004, data di sottoscrizione dell'accordo³⁴ presso l'ARAN³⁵, il conferimento degli incarichi dirigenziali, già attribuiti al personale con le procedure di cui al DPR 30.6.1972, n. 748, viene ad essere disciplinato dall'art. 19, comma 12, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

³³ decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4/10/2000, pubblicato nella G.U. n. 267 del 15/11/2000, a modifica di quanto stabilito dal DPCM 29/04/1999.

³⁴ Pubblicato sulla G.U. n. 284 del 3.12.2004.

³⁵ Relativo alla sequenza contrattuale di cui agli art. 35 e 46 del CCNL 5/4/2001, I biennio, all'art. 3 del CCNL 5/4/2001 II biennio del personale dell' area I della Dirigenza.

Per quanto concerne l'attività di reclutamento del personale dirigenziale, l'accesso ai posti vacanti nei contingenti delle qualifiche di primo dirigente hanno trovato applicazione³⁶ le disposizioni di carattere speciale di cui al citato art. 40 della legge n. 395 del 1990. Analoghe procedure di accesso hanno, invece, continuato ad avere applicazione, fino all'entrata in vigore del riordino normativo della dirigenza, per i posti vacanti nella qualifica di dirigente superiore, a seguito dell'intervenuto accordo integrativo del 18.11.2004.

Sono state avviate le procedure di reclutamento per la copertura dei posti dirigenziali vacanti, riservate al personale con specifica esperienza professionale maturata nel settore penitenziario, anche per aver, di fatto, già esercitato mansioni riconosciute di livello superiore.

3.4.3 Attività di formazione.

Le azioni formative in favore sia del personale appartenente al comparto ministeri (aree A e B) che del Corpo di polizia penitenziaria hanno interessato diversi ruoli e qualifiche, con esclusione di quelli direttivi e dirigenziali.

Le linee di intervento sono orientate alla formazione iniziale, all'aggiornamento e formazione permanente, alla acquisizione di competenze specialistiche, rivolte, in particolare modo, al Corpo di polizia penitenziaria per sviluppare ed incrementare l'abilità professionale in specifici settori.

Nella attività di programmazione sono considerate le iniziative propositive e progettuali dei provveditori regionali, per meglio focalizzare le esigenze formative del personale in servizio negli istituti e servizi della regione e le realtà locali.

I progetti approvati e finanziati, alcuni a carattere interprofessionale, altri di ricerca e di intervento, mirano alla promozione del benessere organizzativo e funzionale.

Il personale del comparto Ministeri, interessato alla riqualificazione prevista dal contratto per il passaggio d'area, ha frequentato le scuole di formazione per la parte teorica programmata, mentre il tirocinio pratico è stato effettuato presso le varie sedi di appartenenza dei destinatari del percorso formativo³⁷.

Per il personale del Corpo di polizia penitenziaria è stata data prosecuzione al piano formativo intrapreso nel 2003 e sono stati organizzati altri interventi per l'immissione in ruolo delle unità provenienti dagli arruolamenti (ausiliari), dai concorsi pubblici ed interni espletati, nonché dalle assunzioni straordinarie autorizzate³⁸.

L'obiettivo perseguito è stato quello di fornire ai corsisti³⁹ gli elementi conoscitivi e gli strumenti operativi indispensabili per il ruolo di assunzione.

La complessità delle funzioni esercitate dal Corpo di Polizia Penitenziaria, e la molteplicità dei compiti ad esso demandati, impongono la programmazione di azioni formative

³⁶ Fino alla data del 5 aprile 2000, per effetto di quanto previsto dal CCNL, relativo alle norme di raccordo per il personale direttivo di cui all'art. 1, comma 2, del CCNL del comparto ministeri sottoscritto il 16.02.1999.

³⁷ Nel corso del 2004 è stato tenuto un concorso per dirigenti, attuato del d.lgs 146/2000 per complessive 153 unità; sono state programmate assunzioni nella qualifica di esperti informatici, per complessive 35 unità; sono stati inquadrati 250 candidati utilmente collocati nelle rispettive graduatorie per il passaggio all'interno dell'area; sono state espletate le procedure di riqualificazione per circa 1.100 unità interessate al passaggio da un'area a quella immediatamente superiore; sono stati pubblicati 11 bandi di concorso per vari profili professionali per complessivi 751 posti; è stata avviata la procedura per il reclutamento di 76 unità di personale tecnico, laureato e diplomato, nonché di 50 educatori e 50 contabili.

³⁸ Disposte con legge 24 dicembre 2003, n. 350, DM 26 maggio 2004 e DPR 25 aprile 2004.

³⁹ Nel corso dell'anno è stato concluso il 77° corso di formazione, rivolto a 158 aspiranti agenti ausiliari; è proseguita l'attività didattico-formativa del 152° corso per la nomina di personale femminile ad agente del Corpo di polizia penitenziaria e ai volontari in ferma breve, che ha interessato 280 unità; è stato effettuato un corso di formazione tecnico-professionale, che ha interessato 25 unità femminili ed altre unità maschili provenienti da concorsi interni; sono stati tenuti 4 Corsi di formazione per 487 agenti ausiliari del Corpo provenienti dai contingenti di leva; ha preso avvio il 153° corso di formazione per l'immissione in servizio, nel ruolo di agente di polizia penitenziaria, di 272 unità assunte ai sensi della legge 24 dicembre 2003 n. 350, del DM 26 maggio 2004.

differenziate volte ad elevare la qualità dei servizi prestati e ad implementare e rafforzare le capacità gestionali e organizzative dei responsabili delle unità operative, attraverso corsi di aggiornamento per il personale impiegato in particolari settori⁴⁰.

Sono stati indetti concorsi interni per circa 645 unità, di cui 500 posti per Ispettori del Corpo, 84 posti per ispettore superiore, 36 posti per vice commissario penitenziario, 25 posti per ispettori del Corpo.

La Corte, in termini generali e sulla base di elementi di giudizio desumibili dall'attività del Corpo di polizia penitenziaria, pur prendendo atto dell'impegno profuso nel settore, ritiene che l'attività formativa debba essere finalizzata alla tipicità delle attribuzioni istituzionali.

3.4.4 Corpo di polizia penitenziaria.

Nei ruoli del personale del Corpo di polizia penitenziaria si registrano scoperture medie delle dotazioni organiche di circa il 5 per cento.

ORGANICO DEL CORPO DI POLIZIA PENITENZIARIA

Il personale di Polizia Penitenziaria		Uomini	Donne	Totale
Ruolo Direttivo	Presenti/e	110	2	113
Commissari	Previsti/e	non sono previste distinzioni		715
Ruolo Ispettori	Presenti/e	2.499	243	2.742
	Previsti/e	4.018	340	4.358
Ruolo Sovrintendenti	Presenti/e	3.434	86	3.520
	Previsti/e	4.140	360	4.500
Ruolo Agenti Assistenti dati non comprensivi di Ausiliari e Trattenuti	Presenti/e	33.294	3.480	36.268
	Previsti/e	32.068	3.480	35.548
Totale	Presenti/e	39.337	3.305	42.642
	Previsti/e	40226 esclusi 715 commissari	4180 esclusi 715 commissari	45126 esclusi 715 commissari

L'Amministrazione, al fine di assicurare la funzionalità dell'ordinamento penitenziario e l'efficienza dei servizi, ha fatto ricorso nelle assegnazioni del personale ad un sistema flessibile volto a fronteggiare le esigenze di sicurezza non rinviabili, quali quelle connesse al servizio di traduzioni dei detenuti⁴¹.

La legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 50, comma 12 ha autorizzato l'assunzione, per il solo periodo della leva obbligatoria, di 2.000 unità nel Corpo di polizia penitenziaria; per il 2004 è previsto l'incorporamento di 616 unità.

⁴⁰Iniziative di qualificazione per ufficiali di polizia giudiziaria, corsi per personale addetto al servizio cinofili, corsi di addestramento per cavalieri, corsi di qualificazione di personale istruttore di scuola guida operativa, corsi di guida sicura, corsi per istruttori di scuola guida, corso per istruttori di tecniche del disarmo e della neutralizzazione; interventi di formazione permanente e di aggiornamento nella prevenzione dei reati e nell'elevazione dei livelli di sicurezza e la conoscenza dell'utilizzo di procedure informatizzate; percorsi di formazione permanente per le unità del Corpo di polizia penitenziaria effettive nei reparti Operativi Mobili; corsi per comandante di unità costiera; corso per conduttori di motori endotermici; corsi di lingua straniera; corsi di formazione decentrata in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro; corsi interprofessionali per la corretta motivazione dei provvedimenti amministrativi di competenza.

⁴¹Nel 2004 sono stati effettuati 173.086 servizi di traduzione di detenuti (155.085 nel 2001; 156.905 nel 2002; 143.348 nel 2003), impiegando mediamente 2.768 unità (2.675 nel 2001; 2.615 nel 2002; 2.394 nel 2003).

Varie altre iniziative sono state attuate nell'ambito delle deroghe di cui all'art. 3 della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria 2004), per sopperire alle vacanze organiche nei ruoli dei sovrintendenti e degli ispettori del Corpo.

Sono stati, inoltre, banditi concorsi pubblici⁴² per l'assunzione nel Corpo di 1.021 unità⁴³. Nell'ambito delle deroghe di cui all'art. 3 della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria 2004), le vacanze organiche nei ruoli dei sovrintendenti e degli ispettori del Corpo potranno essere utilizzate per le assunzioni di agenti, anche in eccedenza alla dotazione organica del ruolo degli agenti ed assistenti, utilizzando, a domanda, i candidati già idonei, ma non vincitori di pregresso concorso, anche se cessati dal servizio.

3.4.5 Popolazione carceraria ed edilizia penitenziaria.

Detenuti presenti	Capienza regolamentare	Capienza di dichiarata tollerabilità
56.373	42.508	62.059

*Dati desunti da documentazione fornita dall'amministrazione
Rilevazione al 17.02.2005*

Il sovraffollamento degli istituti di detenzione costituisce problema di primaria importanza, da affrontare con iniziative appropriate.

L'attività è indirizzata al risanamento e al potenziamento del patrimonio edilizio penitenziario attraverso la costruzione di nuovi istituti e l'adeguamento di quelli esistenti, con finanziamenti erogati da leggi specifiche sul cap. 7473 del ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, gestiti direttamente, sulla base di un programma predisposto congiuntamente con il Ministero della giustizia⁴⁴.

L'attuazione del programma, dalla fase della progettazione delle opere all'appalto, alla gestione dei lavori, è attribuita alla competenza dello stesso ministero delle Infrastrutture.

Era stato previsto un primo stanziamento di 100 miliardi, cui si sono susseguiti ulteriori finanziamenti (recati da altre leggi speciali e dalle successive leggi finanziarie) o rimodulazioni dei finanziamenti stanziati.

Per ultimo, la legge finanziaria 2004⁴⁵ ha disposto la rimodulazione dei finanziamenti precedentemente stanziati, ammontanti a 327,950 milioni, ripartendoli negli esercizi finanziari 2004 e 2005, nella misura rispettivamente di 127,950 milioni e 200 milioni.

Il piano straordinario pluriennale del ministero della Giustizia⁴⁶ prevede interventi programmati, per la cui realizzazione la legge n. 259 del 2002 ha stanziato euro 93.326.896,00 per l'acquisizione di due nuovi Istituti e l'ampliamento di altra casa di reclusione.

Il programma di rinnovamento e potenziamento del patrimonio edilizio - non più eludibile - si basa sulla esigenza di costruzione di nuove strutture destinate alla sostituzione di Istituti strutturalmente inadeguati alla funzione propria, puntando sulla delocalizzazione degli stessi dai centri storici e sulla differenziazione delle strutture penitenziarie, adeguandole alla tipologia di detenuti cui saranno destinati.

⁴² In attuazione della legge 448/2001, art. 19, comma 4.

⁴³ Di cui 168 di personale femminile, 298 di vice commissario/commissario del ruolo direttivo ordinario, 271 di allievo vice ispettore, 284 di personale femminile del ruolo degli agenti e assistenti.

⁴⁴ Con la delibera n. 15/2005/G del 22 giugno 2005 la Sezione Centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, a conclusione di un'approfondita indagine sull'edilizia penitenziaria - programmi di investimento, di ristrutturazione e di dismissione - sottolinea l'esigenza di una programmazione aderente alle esigenze reali, che si proponga di garantire interventi ancorati a tempi non eludibili, al fine di utilizzare proficuamente e tempestivamente le risorse disponibili.

⁴⁵ Legge 24.12.2003, n. 350.

⁴⁶ 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.

Allo stato, risultano finanziate 13 strutture, rispetto alle 24 programmate, e individuate, attraverso lo strumento della permuta per la dismissione e sostituzione, 59 istituti, compresi alcuni già programmati, ma privi di finanziamento.

L'attività è indirizzata al risanamento e al potenziamento del patrimonio edilizio penitenziario attraverso la costruzione di nuovi istituti e l'adeguamento di quelli esistenti, con finanziamenti erogati da leggi specifiche, sul cap. 7473 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, gestiti direttamente, sulla base di un programma predisposto congiuntamente con il Ministero della giustizia.

All'attuazione del programma, dalla fase della progettazione delle opere all'appalto, alla gestione dei lavori, provvede lo stesso ministero delle Infrastrutture attraverso i propri organi tecnici periferici.

La legge⁴⁷ che ha avviato il programma prevedeva - come già detto - un primo stanziamento di 100 miliardi, cui si sono susseguiti ulteriori finanziamenti (recati da altre leggi speciali e dalle successive leggi finanziarie) o rimodulazioni dei finanziamenti stanziati.

Per ultimo, la legge finanziaria 2004⁴⁸ ha disposto la rimodulazione dei finanziamenti precedentemente stanziati, ammontanti a 327,950 milioni, ripartendoli negli esercizi finanziari 2004 e 2005 nella misura rispettivamente di 127,950 milioni e 200 milioni.

Il piano straordinario pluriennale del ministero della Giustizia⁴⁹, prevede interventi programmati, per la cui realizzazione la legge n. 259 del 2002 ha stanziato euro 93.326.896,00 per l'acquisizione di due nuovi Istituti, attraverso lo strumento della locazione finanziaria, nonché l'ampliamento di altra casa di reclusione mediante la costruzione di due nuove sezioni detentive.

Il programma di rinnovamento e potenziamento del patrimonio edilizio, non più eludibile, si basa sulla esigenza di costruzione di nuove strutture destinate alla sostituzione di Istituti strutturalmente inadeguati alla funzione propria, puntando sulla delocalizzazione degli stessi dai centri storici e alla differenziazione delle strutture penitenziarie adeguandole alla tipologia di detenuti cui saranno destinati.

E' prevista l'attivazione di due nuovi istituti penitenziari, per complessivi 207 posti, e la conclusione dei lavori per altri due istituti, per complessivi 550 posti.

Sono state anche avviate le ristrutturazioni integrali di sette istituti⁵⁰.

Interventi di più modesta portata, inseriti nello stesso programma, riguardano altri 13 istituti.

La legge 23 dicembre 2000, n. 388 ha autorizzato, all'art. 34, l'applicazione degli strumenti della locazione finanziaria e della permuta per la realizzazione di nuovi istituti e per la dismissione degli istituti ritenuti strutturalmente non idonei alla funzione.

Sono state, quindi, programmate 24 opere⁵¹, e finanziate tre nuovi istituti da realizzare⁵².

L'attività di manutenzione dei fabbricati con interventi ordinari e straordinari è gestita direttamente dall'amministrazione penitenziaria, sulla base delle competenze alla stessa attribuite dalla legge 15 dicembre 1990 n. 395 e successivamente integrata con decreto ministeriale 28.12.1992.

Per la manutenzione ordinaria sono utilizzate risorse finanziarie afferenti al capitolo di parte corrente (cap. 1675), che vengono assegnate interamente ai provveditorati regionali per le attività connesse alla manutenzione dei fabbricati, direttamente gestite dagli stessi.

⁴⁷ N. 1133/71.

⁴⁸ Legge 24.12.2003, n. 350.

⁴⁹ 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".

⁵⁰ Genova, Roma, Massa, Venezia, la Spezia, Trieste e Fossano.

⁵¹ 21 istituti sono stati individuati con decreto ministeriale, 3 nuovi istituti da realizzare sono stati previsti dal Comitato Paritetico per l'edilizia penitenziaria.

⁵² Nelle città di Nola, Mistretta e Catania.

Per la manutenzione straordinaria i fondi occorrenti, assegnati sui capitoli in conto capitale, provengono dal “Fondo per gli investimenti”.

Relativamente all’anno 2004, le risorse a carico dei capitoli 7300 e 7303 sono state assegnate soltanto nel mese di novembre e ciò non ha consentito di dare piena attuazione al programma edilizio relativo all’anno 2004.

Per i fondi non impegnati è stata chiesta la conservazione in conto residui, per l’esecuzione degli interventi previsti nel programma per i quali sono state attivate le procedure di gara.

Per quanto concerne l’espletamento di prestazioni richieste a professionisti esterni per la redazione di progetti o collaborazioni nella stesura degli stessi con i tecnici dell’Amministrazione, appare utile sottolineare che il conferimento di incarichi a consulenti esterni, pur non sussistendo un generale divieto per la P.A. di ricorrere alla forma negoziale della “locatio operis”, è disciplinato da apposite norme restrittive⁵³, che non consentono deroghe specificamente non previste dalle norme medesime.

3.4.6 Il lavoro nell’ambito del sistema carcerario.

Una notevole gamma dei servizi interni degli istituti penitenziari viene assicurata dal lavoro dei detenuti.

L’Amministrazione penitenziaria ha avviato un progetto di rilancio e razionalizzazione delle lavorazioni penitenziarie, anche mediante la collaborazione con il Ministero delle politiche agricole e forestali e con altri Enti locali e associazioni private, in ciò facilitata dalla attuazione della legge 22.6.2000, n. 193, che definisce le misure di vantaggio per le cooperative sociali e le imprese che vogliono assumere detenuti in esecuzione penale all’interno degli istituti penitenziari.

Il numero dei detenuti lavoratori non alle dipendenze dell’Amministrazione Penitenziaria ha registrato, complessivamente, un leggero decremento (da 2.300 unità circa del 31.12.2003 a 2263 del 30.6.2004), attribuibile ad un sensibile calo di semiliberi passati da 1538 a 1378 unità, mentre sono aumentati sia i lavoratori all’esterno, sia i dipendenti di imprese che danno lavoro all’interno degli istituti (da 346 a 450).

Attività espletate	al 31.12.2003	al 30.06.2004	Popolazione detenuta al 31.12.2003	Popolazione detenuta al 30.06.2004
Di tipo industriale	537	665	54.237	56.532
Interno imprese e cooperative	346	450		
Lavori domestici	9.604	10.013		
Manutenzione ordinaria fabbricati	909	973		

Dati desunti da documentazione fornita dall’amministrazione

Nel corso del 2004, è proseguita l’iniziativa, in via sperimentale, in cinque istituti penitenziari, di affidare il servizio di confezionamento pasti ai detenuti a cooperative sociali, con l’impegno di elevare la qualificazione professionale dei detenuti non più utilizzati nel settore ed a migliorare il livello qualitativo del servizio.

E’, inoltre, proseguita la collaborazione con Unioncamere, Confcooperative Federsolidarietà per la più ampia pubblicizzazione ed applicazione della legge 22.6.200, n. 193 e sono state assunte nel settore delle bonifiche agrarie, per la creazione di nuove e specifiche realtà agricole specializzate.

Di concerto con il Ministero delle politiche agricole e forestali, è stata, poi, data applicazione al regolamento CEE 122/97, sostituito dal 797/04 (regole per la produzione e commercializzazione del miele) ottenendo, anche per la campagna 2004-2005, i fondi

⁵³ C.d.c. III Sezione Giurisdizionale d’Appello, sentenza 8 gennaio 2003, n. 9.

comunitari per la realizzazione di corsi professionali di “apicoltura” per circa 200 detenuti da inserire nella realtà lavorativa nazionale.

3.4.7 L'istituto superiore di studi penitenziari.

L'amministrazione è impegnata a svolgere specifica azione nei confronti dei quadri direttivi dirigenziali del comparto ministeri e del comparto sicurezza al fine di individuare adeguati modelli di organizzazione del trattamento dei detenuti ed internati⁵⁴.

Le attività formative dell'istituto, indirizzate a dirigenti amministrativi e tecnici del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, direttivi e dirigenti del Corpo di polizia penitenziaria, mirano alla formazione decentrata ed interprofessionale nonché a quella iniziale e di riqualificazione, muovendo dal presupposto della necessità di un coordinamento che interessi tutte le forze di polizia attraverso un'attività di collaborazione tra varie amministrazioni, a cominciare da quelle dell'Interno e della Difesa.

3.5 Dipartimento della giustizia minorile.

Stanziamenti di competenza	Massa impegnabile	Impegni di competenza	Impegni totali	Massa spendibile	Pagamenti totali	Residui totali
158,8	161,6	129,5	131,6	222,4	133,6	54,6

3.5.1 Premessa.

Come è noto, l'attività del dipartimento ha ad oggetto la prevenzione ed il contrasto della devianza minorile, attraverso il coinvolgimento degli Enti locali e degli operatori legati alla realtà del territorio, ed il costante supporto all'attività giurisdizionale minorile.

In tale contesto, gli obiettivi generali perseguiti dal Ministero per il 2004 comprendono, fra l'altro, lo sviluppo e la realizzazione di investimenti per il potenziamento, l'adeguamento e la messa in sicurezza delle strutture minorili, la tutela dei minori, la prevenzione e il contrasto della devianza minorile, la razionalizzazione delle competenze e dei procedimenti in materia di diritto di famiglia e dei minori.

3.5.2 Quadro generale degli andamenti economici-finanziari, contabili e patrimoniali.

L'amministrazione della giustizia minorile, pur perseguendo una politica del contenimento delle spese per effetto di sopraggiunti provvedimenti, ha adottato gli accorgimenti utili ad un ulteriore contenimento, nonostante avesse raggiunto, già nel 2002, un livello delle spese stesse non ulteriormente comprimibile.

Il decreto “taglia-spese” del novembre 2002, sopravvenuto ad esercizio quasi terminato, ha messo a dura prova la funzionalità degli istituti e degli uffici minorili, le cui attività vengono programmate all'inizio dell'anno, compatibilmente con le disponibilità finanziarie iniziali in bilancio.

La manovra correttiva per il risanamento finanziario, disposta dal DL n. 168 del 12.7.2004 convertito in legge n. 191 del 30.7.2004, ha comportato una ulteriore rivisitazione delle disponibilità di bilancio, già ridotte, nel 2003, rispetto alle previsioni iniziali di 5.149.551 euro, solo in parte recuperate con la quota della “fondo comune per i consumi intermedi”, pari a 2.300.000 euro.

Ne sono derivate difficoltà dal punto di vista tecnico operativo, poiché la riduzione delle risorse finanziarie ha fatto registrare una progressiva limitazione degli obiettivi e dei programmi prefissati.

I capitoli di spesa gestiti dal dipartimento hanno, difatti, prevalentemente natura obbligatoria o vincolante, essendo diretti ad assicurare l'assolvimento degli oneri connessi alla

⁵⁴ Compito espressamente previsto dal decreto istitutivo dell'ISSP n. 446 del 30/10/1992

retribuzione delle 2274 unità di personale (dato al 31.12.2003), compreso quello di polizia penitenziaria, all'esecuzione dei provvedimenti – siano essi restrittivi o di collocamento esterno – dell'Autorità giudiziaria minorile.

La riduzione delle disponibilità finanziarie nel corso dell'anno, in conseguenza della manovra finanziaria del luglio 2004, ha comportato inevitabili rinvii di pagamento all'esercizio successivo per quelle attività e per quei servizi in corso di svolgimento sulla base della programmazione e della ripartizione annuale delle risorse di bilancio.

L'analisi delle dotazioni finanziarie e dei rendiconti evidenzia, difatti, che l'aumento negli anni delle disponibilità finanziarie per la giustizia minorile è da attribuire alla crescita delle spese fisse per il personale civile e di polizia, la cui pianta organica è, tuttora, coperta nella misura del 70 per cento.

La riduzione delle disponibilità finanziarie per le spese di funzionamento ha anche prodotto rischi di malfunzionamento nelle strutture e una riduzione temporanea delle capacità ricettive degli istituti penali, soprattutto del nord, non conformi alle norme di sicurezza, costringendo ad una continua movimentazione i minorenni detenuti, con conseguente innalzamento del fabbisogno per spese connesse (di missioni per il personale e di carburante per gli automezzi).

**DL n. 168 del 12.07.2004 convertito in legge n. 191 del 30.07.2004
Variazione di bilancio con DMT n. 84340 del 03.08.2004**

capitolo	Descrizione	competenza	Cassa
2011	Missioni personale civile	-32.025,00	-55.555,65
2011/01	Missioni italiane	-32.025,00	-42.817,42
2011/02	Missioni estere	0	- 4.763,35
2011/03	Trasferimenti	0	-7.974,88
2015	Missioni PolPen	-9.694,00	-7.745,81
2015/01	Missioni italiane	-9.694,00	-7.742,81
2021	Formazione	-38.613,00	-1.033,00
2061	Assistenza Pol Pen	-6.350,00	-130,00
2062	Locazioni	-123.980,00	-189.939,00
2063	Manutenzione ordinaria	-104.879,00	-58.935,00
2064	Spese telefoniche	-163.606,00	-399.657,00
2066	Funzionamento	-865.514,00	-1.914.368,50
2067	Commissioni	-1.429,00	-1.001,00
2070	Cancelleria Economato	0	6.682,50
2072	Gestione automezzi	-70.712,00	-171.556,00
2421	Acquisto automezzi	-108.455,60	-108.456,00
7442	Mobili ed arredi	-772.799,73	-104543,73
7441	Dotazioni librerie	-16.920,47	-16.919,69
	Totale	-2.314.977,80	-3.036.430,08

Dati desunti da documentazione fornita dall'amministrazione

Il limite del 2 per cento sulla programmazione dell'anno 2005 potrà comportare difficoltà finanziaria sui capitoli di funzionamento e di intervento con ripercussioni sul perseguimento dei

fini istituzionali, messi alla prova dal costante aumento del numero dei minori stranieri reclusi negli Istituti penali, il che richiede interventi maggiormente qualificati con attività trattamentali e di osservazione nelle quali è indispensabile l'impiego di mediatori culturali, professionisti esterni, retribuiti a parcella.

Alla chiusura dell'esercizio 2004, la situazione delle "spese insolute" per mancanza di disponibilità era pari a 12.340.112 euro, spese che si riferiscono, soprattutto, ai collocamenti in comunità e funzionamento.

3.5.3 Risultati dell'attività gestionale.

Gli interventi per l'esecuzione dei provvedimenti penali dell'Autorità Giudiziaria Minorile sono stati indirizzati verso l'adeguamento dell'organizzazione degli Istituti penali minorili alle nuove utenze, la ricerca di convenzioni con comunità specializzate per minori tossicodipendenti o portatori di problemi psichiatrici, la razionalizzazione del sistema di convenzionamento con le comunità private, il potenziamento delle attività di mediazione culturale per i minori stranieri, il potenziamento degli interventi e delle attività dei servizi minorili nei confronti dei minori, la ricerca di forme di collaborazione interistituzionale, a livello centrale e territoriale, con le amministrazioni statali e locali.

La Corte dà atto che, pur in presenza di difficoltà legate ad una carenza di risorse finanziarie, è stata assicurata l'attuazione ad interventi legati a carenze strutturali non rinviabili, quali quelli concernenti lavori di ristrutturazione e di ampliamento degli spazi con conseguente diminuzione della capacità ricettiva degli istituti penali per i minorenni del nord Italia, il che ha comportato un aggravio di spese per i numerosi trasferimenti di minori in altre strutture e Istituti del sud Italia.

La carenza di risorse per le spese di funzionamento delle strutture e per quelle relative alle cooperative di assistenza che operano presso i centri prima accoglienza e presso le comunità minorili, è stata colmata con l'implementazione delle azioni di promozione, sostegno e ricerca di collaborazioni interistituzionali, per conseguire una partecipazione fattiva alla realizzazione degli interventi in favore dell'utenza penale minorile e mantenere standard essenziali di trattamento socio-educativo omogenei sull'intero territorio nazionale.

Le direzioni dei centri per la giustizia minorile si sono adoperate per implementare l'interazione con i referenti territoriali nell'ambito della legge n. 328 del 2000, con specifico riguardo ai piani di zona, al fine di condividere la progettazione degli interventi integrati con gli altri soggetti della comunità locale, anche in attuazione delle norme che hanno attribuito alle regioni competenza legislativa in materia socio-assistenziale e sanitaria.

E' stato dato maggiore sviluppo all'attività di interazione con i referenti territoriali nell'ambito della legge n. 328 del 2000, con specifico riguardo ai piani di zona, al fine di condividere la progettazione degli interventi integrati con gli altri soggetti della comunità locale.

In tale ambito si inquadrano la creazione di borse lavoro, work-experience, progettualità educative integrate, collocamenti in comunità socio-educative e terapeutiche del privato sociale con oneri a carico degli enti territoriali, la partecipazione del volontariato e del "terzo settore" sia in area penale interna che esterna.

Vanno anche considerate le progettualità condivise e co-finanziate realizzate dai settori dell'imprenditoria e delle fondazioni bancarie, le strumentazioni messe a disposizione da aziende leader per sperimentazioni innovative, la costruzione di reti progettuali integrate realizzate con il contributo di piccoli artigiani e piccoli imprenditori, i 13 protocolli d'intesa siglati tra il ministero delle giustizia e talune regioni.

Pur permanendo il problema della contenuta disponibilità di risorse economiche ed umane, l'attuazione degli interventi a tutela della protezione giuridica dei minori, non ha subito interruzioni o arresto.

Nell'ambito dei PEA 2004 è stato realizzato il programma "Ottimizzazione dell'intervento delle comunità ministeriali" secondo le fasi previste e con un impegno finanziario molto contenuto, mentre, nel settore della tutela dei minori, sono stati raggiunti gli obiettivi assegnati.

La coerenza tra obiettivi assegnati e risorse finanziarie disponibili, idonea sui capitoli di parte capitale, ha fatto registrare, sui capitoli di parte corrente, una situazione di difficoltà finanziaria, aggravata dalle insolvenze pregresse, talune delle quali particolarmente onerose.

3.5.4 Personale.

Organico e presenze al 31.12.2004

Personale civile	Totali	Dirigenti	Qualifiche
Organico (DPCM- 08.02.2001)	2.053	26	2.027
Presenti	1.262	23	1.239
Personale a tempo determinato -presente	181	0	0
Polizia Penitenziaria (DM 08.02.2001)	1.000	0	0
Presenti	838	0	0

Dati desunti da documentazione fornita dall'amministrazione

3.5.4.1 Dirigenza.

Nell'ambito del processo di riforma degli apparati centrali delle Pubblica Amministrazione, nel Ministero della giustizia, con DPR del 6.3.2001, n. 55 sono stati previsti - come si è detto- 4 dipartimenti tra i quali il dipartimento della giustizia minorile, le cui competenze erano in precedenza essenzialmente assolve dall'ufficio centrale per la giustizia minorile, istituito nel 1994.

Nel contesto di tale trasformazione sono stati previsti: 1 capo dipartimento, coadiuvato nelle sue funzioni da vice capi dipartimento in numero non superiore a 2 e istituiti, per l'espletamento delle funzioni del dipartimento, tre uffici dirigenziali generali.

Il personale dirigente in servizio comprendeva, prima della riforma, 1 direttore generale, con funzioni di direttore dell'ufficio centrale per la giustizia minorile, e 10 dirigenti di 2^a fascia.

Dopo la riforma, comprende 1 capo dipartimento, 2 vice capi dipartimento (1 vice capo dipartimento dall'anno 2004), 3 dirigenti di 1^a fascia, 22 dirigenti di 2^a fascia.

3.5.4.2 Personale del dipartimento giustizia minorile.

Il personale del dipartimento per la giustizia minorile in servizio nell'ultimo quinquennio risulta carente di circa il 40 per cento della dotazione organica prevista dal DPCM dell'08.02.2001.

Il blocco delle assunzioni nell'anno 2004, è stato attenuato dalle procedure di mobilità di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 165 del 2001 e all'art. 27 del CCNL. E' stata, inoltre, avviata la procedura concorsuale per l'assunzione di 76 unità, per soddisfare esigenze degli uffici periferici maggiormente carenti di personale.

Il personale della polizia penitenziaria, su un organico di 1000 unità, conta sulla presenza di 838 unità.

3.5.4.3 Personale amministrativo: corsi di formazione ed aggiornamento programmati e svolti.

La riduzione delle risorse allocate sul capitolo 2021, pari al 74,76 per cento, ha comportato ripercussioni nella realizzazione del piano formativo programmato con una conseguente contrazione o differimento delle iniziative formative in programma presso le tre Scuole di formazione del personale della Giustizia Minorile (Castiglione delle Stiviere, Roma e Messina).

L'attività formativa realizzata nel 2004 ha, tuttavia, assicurato la necessaria continuità ai processi formativi già avviati ed ha promosso e realizzato un'attività di aggiornamento e di formazione volta a potenziare "l'efficienza" del sistema organizzativo e gestionale, ad assicurare maggiore "qualità" al lavoro nei servizi attraverso una migliore impostazione metodologica dell'intervento.

Per sopperire ai tagli alle spese subiti nell'esercizio 2004, sono state attuate iniziative mirate per l'attivazione di forme di collaborazione interistituzionale adottando un'attenta e scrupolosa attività organizzativa per la ottimizzazione delle risorse economiche disponibili, quali un migliore percorso formativo rivolto al personale di polizia penitenziaria⁵⁵, al personale educativo⁵⁶, ai dirigenti dei tre dipartimenti su materie di interesse comune (PEA).

Apprezzabile l'attività di formazione delle Scuole⁵⁷.

3.5.5 Contratti.

3.5.5.1 Problematiche connesse con l'attività contrattuale.

L'acquisto di beni e servizi avviene, di norma, attraverso l'espletamento delle consuete procedure di gara, soprattutto quando l'ammontare della spesa è particolarmente cospicuo.

L'acquisizione di beni comuni o anche di facile consumo viene preceduta dalla indagine di mercato prevista dallo specifico "Regolamento per l'acquisizione di beni e servizi in economia".

La percentuale di incidenza delle spese per l'acquisto di beni e servizi nell'ambito delle risorse assegnate, raggiunge l'80 per cento circa.

Per quanto concerne la centralizzazione degli acquisti sono in corso le procedure amministrative per porre in essere le attività concorsuali in sede centrale, con il fine di conseguire un congruo risparmio delle spese unitamente all'acquisizione di prodotti tecnologicamente validi.

L'attività svolta dagli istituti penali per minorenni è strutturata nell'ambito dei programmi di spesa predisposti dai competenti centri per la giustizia minorile e di quanto autorizzato dal dipartimento.

3.5.6 Sistema minorile: popolazione minorile.

Nel corso del 2004 (dati non definitivi) sono stati registrati i seguenti andamenti di flusso:

Ingressi nei Centri di prima accoglienza negli anni dal 2001 al 2004, secondo la nazionalità ed il sesso dei minori.									
Anni	Italiani			Stranieri			totale		
	M	F	Totale MF	M	F	Totale MF	M	F	Totale MF
2001	1.641	70	1.711	1.357	617	1.974	2.998	687	3.685
2002	1.475	86	1.561	1.315	637	1.952	2.790	723	3.513
2003	1.464	68	1.532	1.342	648	1.990	2.806	716	3.522
2004*	1.517	70	1.587	1.476	803	2.279	2.993	873	3.866

* dato riferito al primo semestre 2004

è aumentato nell'ultimo biennio il flusso dei minori italiani
è aumentato il flusso dei minori stranieri maschi

⁵⁵ Il percorso formativo, della durata di tre anni, è finalizzato allo sviluppo ed al rafforzamento della professionalità e specificità del ruolo della P:P. Si concluderà nel 2005.

⁵⁶ Opera presso i Servizi e si riferisce, in particolare, agli educatori a contatto con l'utenza minorile.

⁵⁷ SFP Castiglione delle Stiviere /MN)- corso di formazione "La riforma nella Pubblica Amministrazione), seminario "Amarcord. Laboratorio di autobiografia", I^ modulo percorso formativo "Pensare, agire, cambiare: per una cultura progettuale che faciliti ed orienti l'azione educativa".

3.5.7 Corsi di formazione per detenuti: stato di realizzazione.

Le molteplici iniziative attuate nel settore, attraverso l'attivazione di numerosi corsi di scuola primaria e secondaria, di tecniche informatiche non hanno consentito di conseguire – sul territorio nazionale – risultati omogenei, essendo emersa una situazione a “macchia di leopardo” connessa all'applicazione del decentramento amministrativo, nelle sue prime fasi di attuazione.

3.5.8 Interventi effettuati per rendere più efficace l'azione di recupero, spesa per il mantenimento dei minorenni, oneri aggiuntivi per gli stranieri.

La criminalità minorile, caratterizzata da una crescita quantitativa e da un incremento della complessità dei fattori qualitativi, manifesta un evidente trend di incremento del numero degli ingressi, con conseguente riesame del programma di ampliamento della ricettività di nuove strutture e il potenziamento di quelle esistenti.

La riduzione dei fondi a disposizione non ha avuto ripercussioni sul servizio di mediazione culturale. La presenza di mediatori culturali nei centri di prima accoglienza e negli istituti penali per i minorenni ha consentito l'inserimento di tale tipologia di utenza in programmi di trattamento mirati, garantendo la parità di trattamento rispetto all'utenza italiana.

3.5.9 Stato di riassetto delle strutture all'interno degli Istituti nel settore del reinserimento sociale dei minorenni. Tipologie di strutture pubbliche o private per l'applicazione delle misure amministrative.

La Corte constata l'impegno nel settore degli interventi edilizi per un progressivo e necessario riassetto delle strutture penali per i minorenni, orientato al miglioramento ed alla realizzazione di spazi ed ambienti idonei alle nuove esigenze trattamentali della Giustizia minorile, al fine di seguire ed attuare, con efficacia, il percorso educativo del minore.

La normativa vigente prevede che per i minorenni possano essere disposte oltre che le misure alternative e sostitutive alla detenzione, anche il provvedimento di collocamento in comunità per misura cautelare e misura di sicurezza.

Sono state attivate alcune comunità⁵⁸, per circa 80 posti, che ospitano, in prevalenza, minorenni o giovani adulti sottoposti a misure cautelari non detentive e definite collaborazioni, non formalizzate, con le comunità del privato sociale.

Per quanto riguarda l'utenza straniera, sono state predisposti programmi per l'attivazione di comunità finalizzate all'accoglienza di minorenni stranieri.

4. Strumenti: organizzazione, personale, nuove tecnologie.

4.1 L'assetto organizzativo.

Come già posto in luce in precedenti relazioni, l'assetto organizzativo di una struttura così complessa ed articolata non può prescindere da un sistematico monitoraggio, finalizzato, attraverso lo snellimento delle procedure e la razionalizzazione delle risorse umane e strumentali, ad un progressivo, costante miglioramento in tutti i settori di attività e ad un recupero di risorse non solo umane, attraverso la stipula di convenzioni.

I servizi di *outsourcing* più rappresentativi per tipologia ed entità della spesa riguardano:

- a) contratti *global service* stipulati negli anni precedenti ed ancora vigenti per pulizie, manutenzione impianti, manutenzioni strutture edili, facchinaggio, ecc.
- b) acquisizione software per noleggio hardware, cablaggi di rete, manutenzione apparecchiature informatiche, telefonia mobile, cancelleria, toner, noleggio fotocopiatrici, noleggio e manutenzione auto.

⁵⁸ Le Comunità del privato sociale che hanno instaurato collaborazioni sono raggruppabili in tre categorie: socio-educative, terapeutiche (per tossicodipendenti), psichiatriche.

I dati acquisiti riguardano la struttura centrale (DOG, DAG, DAP, DGM) e la direzione generale degli uffici giudiziari di Napoli ed ammontano a 30.622.640,00 euro per la voce a) ed 17.933.156,69 euro per la voce b).

In merito ai servizi scaturiti dai contratti *global-service* è necessario osservare che i contratti stipulati con CONSIP non sono risultati sempre soddisfacenti nel rapporto prezzo-qualità, soprattutto per quanto riguarda il servizio di pulizia.

Al riguardo l'Amministrazione ha predisposto una indagine di mercato, seppure informale, per valutare opportunità di recedere dai contratti vigenti.

Per quanto concerne l'acquisizione di software risultano molto costosi i noleggi delle fotocopiatrici (1.833.60 euro IVA compresa in media l'anno per ciascuna macchina), anche se, di contro, si verifica una più agevole acquisizione dei beni. Positivo il contratto relativo alla telefonia mobile, che ha consentito notevoli economie.

Elevato, ma non rapportabile ad altri prezzi, il costo per l'informatica, che risulta di difficile controllo e valutazione perché il dato rilevato riguarda esclusivamente il contratto CONSIP, mentre il totale della spesa è pari a 116.829.435,13 euro per i capitoli di parte corrente e ad 37.671.546,49 euro per i capitoli di parte capitale.

4.2 Personale.

La ricerca di soluzioni gestionali innovative, la razionalizzazione delle risorse umane e strumentali, la revisione delle competenze, il miglioramento dell'organizzazione dei servizi mediante la valorizzazione e l'attribuzione delle specifiche responsabilità delle gestioni finanziarie, economiche e patrimoniali, il miglioramento dei rapporti tra amministrazioni centrali e periferiche costituiscono obiettivi che il Ministero si è prefisso di perseguire al fine di determinare nel sistema "giustizia" una inversione di tendenza che abbia il carattere della irreversibilità e quello del coinvolgimento delle strutture centrali e territoriali, nel quadro di un unico disegno innovativo-strutturale.

Un ruolo prioritario riveste la realizzazione di interventi formativi per la riqualificazione del personale dell'amministrazione giudiziaria, attraverso percorsi di durata biennale, che riguardano personale dell'area C.

La formazione dirigenziale, finalizzata al rafforzamento delle competenze manageriali, comprende più moduli aventi ad oggetto, tra l'altro, l'area degli aspetti normativi, ruoli e responsabilità dei dirigenti, l'area della pianificazione, controllo e valutazione del risultato.

Il processo di formazione del personale non dirigenziale prevede – a livello centrale e distrettuale – più iniziative rivolte all'analisi dei fabbisogni e nuove aree tematiche in diverse aree di interventi.

La Corte prende atto dell'impegno con cui l'Amministrazione affronta il problema della riqualificazione del personale, qualunque sia il livello di responsabilità, nel quadro di una visione globale ed unitaria del sistema "giustizia".

4.3 Nuove tecnologie.

E' proseguita l'opera di ammodernamento già intrapresa, contemperando il perseguimento degli obiettivi con la necessità di contenimento della spesa pubblica⁵⁹.

La rinegoziazione dei contratti di gestione della rete ha comportato un abbattimento dei costi, ponendo in essere i presupposti per consistenti risparmi anche per gli anni successivi.

⁵⁹ Gli obiettivi di legislatura comprendono portale di accesso agli uffici Giudiziari, Aste giudiziarie, sito giustizia e Norme in rete, Documentazione giuridica on line: ItalGiure WZZ Protocollo, (snellimento delle procedure amministrative), P.A.S. (punti di accesso servizi per i cittadini), Digitalizzazione area penale, Digitalizzazione DNA/DDA, Digitalizzazione Area Civile, Digitalizzazione dell'Amministrazione Penitenziaria, Digitalizzazione Giustizia Minorile, Digitalizzazione del Casellario, Digitalizzazione processi di Bach Office, Infrastruttura tecnologica, Sicurezza del sistema, L'organizzazione ed i processi per l'ICT, la spesa per l'ICT.

Il ricorso ai finanziamenti europei – ai fini della copertura e del sostegno di importanti iniziative volte a migliorare l'integrazione di dati e la loro condivisione a livello europeo – ha attenuato le ripercussioni che sono derivate dalla esigenza del contenimento della spesa pubblica.

Il dipartimento dell'amministrazione penitenziaria è significativamente coinvolto in un piano di evoluzione complessivo che, mira a conseguire sviluppi rilevanti sul piano applicativo, attraverso l'ampliamento del livello di copertura dell'automazione nelle specifiche aree di intervento per adeguare l'architettura del sistema vigente allo sviluppo tecnologico⁶⁰.

Il sistema si caratterizza – in termini innovativi – per la sua integrazione con il sistema automatizzato di gestione delle impronte digitali e la relativa banca dati della polizia scientifica del dipartimento di polizia del ministero dell'Interno ed è destinato a dare una positiva soluzione a problematiche fondamentali, quali quelle connesse alla identificazione certa dei soggetti di incerta generalità, alla elaborazione della "Scheda identificativa" del detenuto, alla realizzazione di un valido sistema di supporto integrato anche con i centri di servizio sociale per adulti (C.S.S.A.).