

L'Amministrazione, con nota 16 del 9 febbraio 2006, ha chiesto al Ministero dell'economia e delle finanze di integrare gli stanziamenti del bilancio della Giustizia attraverso il ricorso al Fondo istituito dall'art. 1, comma 50, della legge n. 266 del 2005²². Sottolinea la Corte che la formazione di debiti che si trascinano negli esercizi successivi a quelli nei quali è originata la spesa, incide sul rispetto del principio dell'annualità di bilancio e rende il bilancio stesso meno trasparente. Pertanto, in disparte una valutazione positiva in merito all'intervento del legislatore che ha provveduto a stanziare risorse per ridurre tali debiti pregressi, è necessario che la programmazione di bilancio sia più aderente alle reali esigenze della Amministrazione e che quest'ultima adegui la propria azione alle risorse a disposizione.

In ultimo, si registrano economie complessive per circa 230 milioni di euro.

2.3.2. Attendibilità ed affidabilità delle scritture contabili.

Al fine di accertare, ancorché a campione ed in via sperimentale, l'attendibilità e l'affidabilità delle scritture contabili, proseguendo in un'attività istruttoria svolta per la prima volta con la relazione sull'esercizio 2004, sono stati individuati alcuni capitoli di spesa e, in contraddittorio con l'Ufficio centrale di bilancio, sono stati estratti dieci mandati di pagamento sottoposti a verifica.

L'*auditing* si è concentrato solo su due dei cinque centri di responsabilità, in quanto le spese dei Centri di responsabilità "Gabinetto" e "Affari di giustizia" sono allocate nella Direzione generale dell'organizzazione giudiziaria; inoltre, è stato escluso il Dipartimento di giustizia minorile, in quanto effettua in gran parte spese di piccoli importi.

I mandati che sono stati oggetto di *auditing* sono i seguenti, distinti per Dipartimenti:

Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

Capitolo 1761 (Spese per i servizi e provviste di ogni genere inerenti al mantenimento dei detenuti e degli Istituti di prevenzione e di pena, spese per la pulizia dei locali negli Istituti di pena e nelle caserme), titolo n. 11, – euro 456.348,00 – esercizio 2005 – data esigibilità: 30 novembre 2005.

L'ordinativo di pagamento rispecchia quanto stabilito dal decreto del direttore Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (DAP) – prot. n. GDAP 0388712 del 9.11.2005 – che, nella parte dispositiva, autorizza il pagamento di 456.348,00 euro, da imputare sul cap. 1761. Tale autorizzazione di spesa trova giustificazione nella convenzione stipulata in data 29 giugno 2004 tra il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione penitenziaria di Milano e l'Azienda Ospedaliera "Carlo Poma", con sede in Mantova e resa esecutiva dal decreto ministeriale prot. n. GDAP 0291957 del 5 agosto 2004. Con tale decreto si stabilisce che la spesa derivante dalla convenzione graverà sui capp. 1761 e 1764 (Organizzazione e funzionamento del Servizio Sanitario e farmaceutico). Il mandato in esame reca come documentazione giustificatrice la contabilità degli internati del mese di settembre 2005 che, secondo quanto stabilito dalla convenzione, genera una spesa di 456.348,00 euro.

L'*auditing* sulla descritta filiera contabile ha riscontrato la regolare applicazione delle norme e delle procedure conseguenti.

euro; cap. 7422: Mobili e attrezzature 32.186 euro; cap. 7441: Dotazioni librerie 8.127 euro; Totale 18.360.332,00 euro.

²² Il comma 50, dell'art. 1 della legge finanziaria per il 2006, ha istituito, presso lo stato di previsione del ministero dell'economia e delle finanze, un Fondo con una dotazione di 170 milioni di euro per l'anno 2006 e di 200 milioni di euro per gli anni 2007 e 2008, da ripartire tra le amministrazioni per provvedere all'estinzione dei debiti pregressi contratti dalle amministrazioni centrali dello Stato nei confronti di enti, persone fisiche, istituzioni ed organismi vari.

Capitolo 1673 (Vestiaro, armamento e distintivi di onorificenza per gli appartenenti al Corpo di Polizia penitenziaria, etc.), titolo n. 20 – euro 356.532,00, esercizio 2003 – data esigibilità : 22 settembre 2005.

L'ordinativo di pagamento rispecchia quanto stabilito dal decreto del direttore DAP – prot. n. GDAP 0305922 del 05.09.2005 – che, nella parte dispositiva, autorizza il pagamento di 356.532,00 euro, da imputare sul cap. 1673, residui 2003.

Il mandato fa riferimento alla fornitura di 1.000 giubbetti antiproiettile sottocamicia, fornitura che è stata aggiudicata a seguito di appalto concorso in forma pubblica a ditta nazionale.

Il mandato è corredato da fattura emessa in data 21 luglio 2004. E' allegato il verbale di collaudo.

L'auditing sulla descritta filiera contabile ha riscontrato la corretta applicazione delle norme e delle procedure conseguenti.

Capitolo 1673 (Vestiaro, armamento e distintivi di onorificenza per gli appartenenti al Corpo di Polizia penitenziaria, etc.), titolo n. 1 – euro 434.842,87, esercizio 2003 – data esigibilità: 17 gennaio 2005.

L'ordinativo di pagamento rispecchia quanto stabilito dal decreto del direttore DAP – prot. n. GDAP 5828 del 10.01.2005 – che, nella parte dispositiva, autorizza il pagamento di 434.842,87 euro, da imputare sul cap. 1673, residui 2003.

Il mandato fa riferimento alla fornitura di 15.500 cinture bianche in cuoio senza fondine, che è stata aggiudicata con licitazione privata a ditta nazionale.

L'ordinativo di pagamento è corredato da contratto e da fattura per l'importo estinto. E' allegato il verbale di collaudo.

L'auditing sulla descritta filiera contabile ha riscontrato la corretta applicazione delle norme e delle procedure conseguenti.

Cap. 7303 (Spese per l'acquisto e l'installazione di opere prefabbricate, nonché per l'acquisto, l'ampliamento, la ristrutturazione, il restauro e la manutenzione straordinaria di immobili), titolo n. 52 – euro 325.625,30, esercizio 2003 – data esigibilità: 15 marzo 2005.

L'ordinativo di pagamento è conforme a quanto stabilito dal decreto del direttore DAP del prot. n. GDAP 98928 del 16.03.2005 che, nella parte dispositiva, autorizza il pagamento di 325.625,30 euro, da imputare sul cap. 7303.

Il mandato è corredato dal contratto stipulato con società nazionale che opera nel campo delle costruzioni, approvato dal decreto di impegno prot. n. 0495051 del 23 dicembre 2003 e si riferisce al quarto stato di avanzamento lavori del V padiglione dell'Ospedale psichiatrico giudiziario "V. Maida" di Barcellona Pozzo di Gotto (ME), derivante dal contratto stipulato con l'anzidetta società.

Non si rinvenivano irregolarità nella filiera amministrativa – contabile.

Cap. 7303 (Spese per l'acquisto e l'installazione di opere prefabbricate, nonché per l'acquisto, l'ampliamento, la ristrutturazione, il restauro e la manutenzione straordinaria di immobili), titolo n. 82 – euro 820.202,20 – esercizio 2001 – data esigibilità: 18 marzo 2005.

L'ordinativo di pagamento rispecchia quanto stabilito dal decreto del direttore DAP del prot. n. GDAP 0108021 del 22.03.2005 che, nella parte dispositiva, autorizza il pagamento di 820.202,20 euro, da imputare sul cap. 7303, residui 2001.

Il mandato è corredato dal contratto n. 45309 del 22 ottobre 2002, stipulato con società consortile nazionale, approvato dal decreto di impegno prot. n. GDAP 0539922 del 11 dicembre 2002 e si riferisce alla terza rata dei lavori di realizzazione di un edificio adibito al servizio rilascio colloqui presso la Casa circondariale "Nuovo Complesso" di Roma Rebibbia.

Non si rinvencono irregolarità nella filiera amministrativo – contabile.

Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria.

Capitolo 7212 (Spese per l'acquisizione di beni, macchine, attrezzature e sistemi, compresa la microfilmatura degli atti), titolo n. 21 – euro 141.364,81, esercizio 2004 – data esigibilità: 31/05/2005.

L'ordinativo di pagamento rispecchia quanto stabilito dal decreto del direttore DOG – prot. n. 16855 del 19.04.2005 – che, nella parte dispositiva, autorizza il pagamento di 141.364,81 euro, da imputare sul cap. 7212, residui 2004.

Il mandato si riferisce al canone di noleggio di n. 1050 fotocopiatrici per i mesi di gennaio, febbraio e marzo 2005 stipulato in convenzione CONSIP del 9 luglio 2003 con società nazionale.

Al mandato sono allegate le singole fatture emesse dalla suddetta società corredate del timbro di "liquidato" dell'UCB del Ministero.

Non risultano irregolarità nella filiera amministrativo-contabile.

Cap. 1501 (Spese per la gestione ed il funzionamento del sistema informativo), titolo n. 175 – euro 123.990,10, esercizio 2005 – data esigibilità: 29 luglio 2005.

L'ordinativo di pagamento rispecchia quanto stabilito dal decreto del direttore DOG prot. n. 0053632 dell' 08.09.2005 che, nella parte dispositiva, autorizza il pagamento di 123.990,10 euro, da imputare sul cap. 1501.

Il mandato si riferisce ai servizi ed alla manutenzione del nuovo sistema *Italgire find*, contratto stipulato con società nazionale.

Al mandato sono allegati il contratto approvato con decreto ministeriale prot. n. 0031667 del 24 maggio 2005, nonché la fattura per analogo importo emessa dalla suddetta per *help desk* del primo trimestre 2005.

Non risultano irregolarità nella filiera amministrativo – contabile.

Capitolo 7212 (Spese per l'acquisizione di beni, macchine, attrezzature e sistemi, compresa la microfilmatura degli atti), titolo n. 37, euro 599.644,11, esercizio 2001, data esigibilità: 9 agosto 2005.

L'ordinativo di pagamento rispecchia quanto stabilito dal decreto del direttore DOG – prot. n. 34397 del 03.08.2005 – che, nella parte dispositiva, autorizza il pagamento di 599.644,11 euro, da imputare sul cap. 7212, residui 2001.

Il mandato si riferisce al canone di noleggio di fotocopiatrici per i mesi di aprile, maggio e giugno 2005 stipulata in convenzione CONSIP dell'8 aprile 2002 con società nazionale.

Al mandato sono allegate le singole fatture emesse dalla suddetta società corredate del timbro di "liquidato" dell'UCB del Ministero.

La filiera amministrativo – contabile non presenta irregolarità.

Capitolo 7212 (Spese per l'acquisizione di beni, macchine, attrezzature e sistemi, compresa la microfilmatura degli atti), titolo n. 21 – euro 141.364,81, esercizio 2004 – data esigibilità: 31 maggio 2005.

L'ordinativo di pagamento rispecchia quanto stabilito dal decreto del direttore DOG – prot. n. 11937 del 27.10.2004 – che, nella parte dispositiva, autorizza l'impegno di 5.565.072,00 euro, da imputare sul cap. 7212, residui 2004, per il noleggio quadriennale di 1050 fotocopiatrici.

Il mandato si riferisce al noleggio di n. 1050 fotocopiatrici da destinare agli uffici centrali ed agli uffici giudiziari per i mesi di gennaio-marzo 2005 stipulato in convenzione CONSIP del 9 luglio 2003 con società nazionale.

Al mandato sono allegate le relative fatture.

La filiera amministrativo – contabile non presenta irregolarità.

Capitolo 7212, (attrezzature e sistemi, compresa la microfilmatura degli atti), titolo n. 49 – euro 140.637,12 - esercizio 2004 – data esigibilità : 12 settembre 2005.

L'ordinativo di pagamento rispecchia quanto stabilito dal decreto del direttore DOG – prot. n. 13900 del 31.12.2004 – che, nella parte dispositiva, autorizza il pagamento di 3.021.776,39 euro, da imputare sul cap. 7212, residui 2004, per il noleggio per la durata di 48 mesi, dei modelli di 950 fotocopiatrici.

Il mandato si riferisce al noleggio di n. 950 fotocopiatrici stipulato in convenzione CONSIP del 3 luglio 2003 con società nazionale.

Al mandato sono allegate le relative fatture.

Non si riscontrano irregolarità nella filiera amministrativo-contabile.

3. Risultati dell'attività gestionale nei principali settori di intervento.

3.1. Considerazioni generali.

Si è già detto che l'Amministrazione continua a manifestare segnali di disagio per la insufficienza delle risorse economiche assegnate, cui sono seguite misure di contenimento che hanno comportato ulteriori riduzioni agli stanziamenti di competenza e di cassa.

La Corte sottolinea che l'avvio di importanti riforme, quali quelle dell'ordinamento giudiziario, del diritto societario, del codice di procedura civile, del diritto fallimentare, presuppone la disponibilità di adeguate risorse per la loro attuazione allo scopo di evitare che si traducano in progetti che, realizzabili sono in parte, vanifichino lo sforzo del legislatore e deludano le aspettative dei cittadini e degli stessi operatori della giustizia.

Neppure le nuove tecnologie informatiche e telematiche introdotte sono finora valse a garantire quei benefici prefigurati, né a dare una svolta significativa al "sistema giustizia".

3.1.1. Profili di programmazione.

La direttiva del 2005²³ ha definito dieci obiettivi strategici, che si sono tradotti in numerosi piani esecutivi di azione (PEA), assegnati ai diversi Dipartimenti.

Si ritiene utile riferire in dettaglio delle complesse procedure di programmazione e controllo avviate dall'Amministrazione, al di là dei risultati conseguiti negli specifici settori.

Alla elaborazione della direttiva ha partecipato il Servizio di controllo interno (SECIN) che dichiara di aver monitorato, con cadenza trimestrale, il grado di raggiungimento dei risultati attesi²⁴, che avrebbe raggiunto una percentuale di realizzazione complessiva dell'89,93 per cento.

L'Amministrazione informa che il SECIN, è intervenuto sia nella fase di sviluppo di una programmazione di lungo periodo, sia in quello di controllo strategico. Risulta elaborato, tra l'altro, il sistema di valutazione dei dirigenti di 2a e di 1a fascia²⁵.

È stata però rinviata al 2006 l'operatività di un modello di valutazione delle posizioni organizzative, da affiancare al sistema di contabilità economica ed analitica per centri di costo.

²³ Registrata alla Corte dei conti il 27 luglio 2005, reg. 10 foglio 162.

²⁴ In particolare: per i PEA inderdipartimentali, la percentuale di realizzazione è stata pari all'85 per cento; per il Dipartimento amministrazione giudiziaria del 93,33 per cento; per il Dipartimento amministrazione penitenziaria del 92,31 per cento; per il Dipartimento della giustizia minorile del 76,36 per cento; per il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del 92,95 per cento; per l'Ufficio centrale archivi notarili del 96 per cento. Rispetto alla direttiva relativa al precedente esercizio finanziario, il SECIN ha evidenziato un miglioramento della capacità di realizzazione dei programmi (84,30 per cento nel 2004).

²⁵ Definito il sistema di valutazione della posizione dirigenziale riferito ai dirigenti di 2a fascia, è stata evidenziata per i dirigenti di 1a fascia l'esigenza di correlare la valutazione della sperimentazione al risultato della gestione della attività istituzionale ed al valore delle diverse posizioni organizzative.

La revisione dello strumento “funzionigramma” già adottato nel 2002 e l’adeguamento dell’assetto organizzativo di tutti i dipartimenti costituiscono ulteriori obiettivi rinviati al 2006.

Il controllo di gestione verifica l’efficacia dei sistemi adottati, anche per lo svolgimento dell’attività ordinaria, attraverso i piani operativi territoriali (POT), e dovrebbe fornire elementi per la Commissione di valutazione delle prestazioni dei dirigenti di 2a fascia.

E’ anche previsto, nel quadro della riforma dell’ordinamento giudiziario, il decentramento amministrativo, con la istituzione di cinque Uffici amministrativi territoriali.

In via sperimentale, nel corso del 2005, è stato dato avvio ad un sistema di rilevazione del grado di gradimento degli utenti (c.d. *customer satisfaction*) mediante apposito software che correla le attività della Procura di Genova con quella del magistrato di sorveglianza e dei territori degli istituti di pena, per la gestione dei comportamenti di ogni singolo detenuto. Non sono ancora noti i risultati di tale attività di verifica.

Il personale addetto agli uffici di diretta collaborazione all’opera del Ministro e dei Sottosegretari comprende 334 unità²⁶.

3.2. Dipartimento Affari di giustizia.

(milioni di euro)

Stanziamenti definitivi di competenza	Massa impegnabile	Impegni di competenza	Impegni totali	Massa spendibile	Pagamenti totali	Residui Totali
1.043,7	1.043,8	1.035,7	1.035,8	1.712,6	1.176,1	524,3

Il Dipartimento esercita le funzioni ed i compiti inerenti ai servizi relativi all’attività giudiziaria e si articola in tre direzioni generali²⁷ ed in tre uffici che coadiuvano il capo dipartimento²⁸.

3.2.1. Andamento economico finanziario.

Nell’esercizio in esame, gli stanziamenti definitivi hanno subito una notevole riduzione (-435 milioni), nonostante alcune variazioni di bilancio per circa 35,9 milioni²⁹, la maggior parte delle quali sono state disposte con decreti del Ministro dell’economia e delle finanze. Circa 1,2 milioni sono state assegnati al Dipartimento con decreti del Ministro a seguito di compensazioni con capitoli di altri centri di responsabilità.

3.2.2. Iniziative in atto per ottimizzare e razionalizzare le risorse.

E’ proseguita l’attività volta a realizzare una più razionale ed efficace gestione delle risorse umane.

Permane ancora il fenomeno delle procedure tradizionali non informatizzate, con conseguente appesantimento del procedimento amministrativo. Nel processo di ammodernamento rientra la individuazione di specifici obiettivi strategici, la cui realizzazione potrà certamente contribuire a rendere più efficace il processo di modernizzazione.

Gli obiettivi strategici assegnati al Dipartimento manifestano secondo quanto comunicato dal SECIN, una percentuale di realizzazione, come da tavola in allegato 1, della quale è dichiarata l’accelerazione nell’ultimo trimestre dell’anno di riferimento.

²⁶ Delle quali 15 magistrati, 21 responsabili degli uffici di diretta collaborazione, 40 dirigenti di II fascia, 258 unità delle aree C3,C2,C1,B3,B2,B1,A1.

²⁷ Direzione generale della giustizia civile, direzione generale del contenzioso e dei diritti umani, direzione generale della giustizia penale.

²⁸ Ufficio I°: Affari generali, coordinamento attività varie, acquisizione di documentazione varia, protocollo ed archivio, rapporto con le direzioni generali; Ufficio II°: gestione del personale, servizio bilancio e contabilità, servizio informatico, servizio librario; Ufficio III°: Gazzetta Ufficiale.

²⁹ La quota maggiore è stata assegnata con decreti del Ministro dell’economia e delle finanze.

In particolare, in materia di organizzazione, l'attività dell'Amministrazione è stata rivolta, nel quadro dei programmati piani esecutivi d'azione, alla realizzazione del "nuovo sistema informativo del casellario", in conformità a quanto previsto dal d.P.R. n. 313 del 2002, "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di Casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti".

L'introduzione della legge sul mandato europeo, in vigore dal 14 maggio 2005, comporterà una contrazione del numero delle traduzioni e dei conseguenti oneri sostenuti per le traduzioni effettuate nelle lingue dei Paesi europei aderenti alla norma, essendo prevista la sola traduzione del mandato di arresto e non della documentazione processuale connessa. Nel 2005 tale spesa è stata pari a circa 205 mila euro (circa 248 mila nel 2004).

3.3. Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi.

(milioni di euro)

Stanziamenti di competenza	Massa impegnabile	Impegni di competenza	Impegni totali	Massa spendibile	Pagamenti totali	Residui Totali
3.544,3	3.663,1	3.326,4	3.477,6	4.369,3	3.362,1	879,9

Il Dipartimento si articola in sette direzioni generali³⁰, mentre il capo dipartimento si avvale di apposito ufficio³¹. Presso la Direzione generale per i servizi informativi automatizzati opera la Conferenza dei Capi dei dipartimenti.

Gli stanziamenti, rispetto alle risorse complessive assegnate nel precedente esercizio finanziario, risultano incrementate di 108,2 milioni, di cui circa 93,5 milioni per effetto di variazioni di bilancio disposte con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze e dalla legge di assestamento di bilancio.

3.3.1. Effetti sul bilancio del limite del 2 per cento agli incrementi della spesa previsto dal comma 8 dell'art. 1 della legge n. 311 del 2004.

La riduzione della voce consumi intermedi è stata pari a circa il 26 per cento degli stanziamenti.

Per far fronte a tale situazione sono state adottate, con decreti del Ministro, variazioni compensative di bilancio, ai sensi dell'art. 18, comma 20 della legge n. 312 del 2004³².

Il limite di spesa previsto dalla legge finanziaria 2005, di cui all'art. 1 comma 12, concernente l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture non ha avuto ripercussioni sulla programmata acquisizione dei "veicoli blindati", considerati, anche a parere della Direzione generale della motorizzazione e della sicurezza del trasporto terrestre, "quali veicoli per uso speciale". Conseguentemente è stato possibile perfezionare apposito contratto³³ per l'acquisto di 112 autovetture protette, con un vantaggio economico derivante dalla possibilità di acquisire a prezzo bloccato, dilazionando il 30 per cento del costo della fornitura nei sei anni successivi alla consegna dell'ultima vettura.

La sistematica riduzione degli stanziamenti ha prodotto la formazione di situazioni debitorie concernenti, soprattutto, quelle spese non controllabili dall'Amministrazione, quali i canoni relativi alle utenze gas, luce, acqua, tassa sui rifiuti solidi urbani.

I pertinenti capitoli di bilancio presentano, quindi, una consistente situazione debitoria,

³⁰ Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati; Direzione generale delle risorse materiali, dei beni e dei servizi; Direzione generale magistrati; Direzione generale del personale e della formazione; Direzione generale del bilancio e della contabilità; Direzione generale di statistica; Direzione generale gestione e manutenzione edifici giudiziari di Napoli.

³¹ Denominato Ufficio del Capo dipartimento.

³² La legge prevedeva la possibilità di effettuare variazioni tra capitoli dello stato di previsione della spesa, con la sola esclusione delle spese aventi natura obbligatoria.

³³ Registrato dalla Corte dei conti il 4/06/2004, n. 258

quantificabile, al 31 dicembre 2005, in circa 121,6 milioni di euro. Particolarmente significativa è la situazione relativa al servizio di verbalizzazione degli atti processuali, il cui onere aveva, negli ultimi anni, raggiunto la soglia dei 32 milioni di euro.

Il monitoraggio dei costi unitari dei singoli uffici giudiziari sul territorio e l'analisi dei servizi, disomogenei fra loro, hanno consentito la predisposizione di contratti standard, preceduti da indagine di mercato, cui è seguito specifico accordo con le associazioni rappresentative delle ditte di settore, il che ha permesso di contenere il costo del servizio (29 milioni). Permane, tuttavia, una residua "inerzia" da parte degli uffici dislocati sul territorio a dar corso all'espletamento delle gare. Ulteriori difficoltà sono emerse nel passaggio ai nuovi contratti, non sempre stipulati nel rispetto delle differenti modalità previste.

Il d.l. 115 del 30 giugno 2005³⁴ ha spostato le competenze della stipula del contratto dal singolo ufficio giudiziario al dipartimento, il che ha consentito di portare a termine la procedura di gara con l'aggiudicazione della stessa per un biennio.

I limiti di spesa non avrebbero inciso sulla percentuale di realizzazione dei programmi esecutivi di azione (PEA) fissati per il 2005, aumentata in misura assai elevata nell'ultimo trimestre, come da tavola in allegato 2.

Una situazione di crisi permane invece nel settore informatico, i cui oneri latenti vengono quantificati in oltre 26 milioni di euro, di cui 17 relativi al servizio di assistenza unificata resa agli uffici giudiziari, 4,5 relativi ai servizi di rete; 5 per altre attività di assistenza hardware³⁵.

L'introduzione di apparati di nuova tecnologia rappresenta, comunque, una finalità da perseguire, poiché consente una sostanziale innovazione delle modalità di gestione e utilizzo e un contenimento dei costi anche di manutenzione.

3.3.2. Risultati dell'attività gestionale.

3.3.2.1. Personale di magistratura.

Immutato l'obiettivo primario perseguito, che mira a garantire, con unitarietà di intenti, la gestione ottimale della posizione giuridica ed economica dei magistrati ordinari, al fine di porli nelle condizioni di assolvere il delicato ed importante compito loro attribuito in un clima di serena operosità, di assoluta obiettività e di totale autonomia.

Il numero complessivo dei magistrati in servizio ha subito un decremento; si è passati dalle 9.329 unità presenti al 31 dicembre 2004, alle 9.190 al 31 dicembre 2005.

³⁴ Convertito nella L. 168 del 17 agosto 2005.

³⁵ L'Amministrazione, con nota 16 del 9 febbraio 2006, ha avanzato richiesta di integrazione al Ministero dell'Economia e delle Finanze, ai sensi dell'art. 1 comma 50 della L. 23/12/2005, n. 266.

Esercizi dal 2001 al 2005

Posti di funzione	ANNO 2001				ANNO 2002				ANNO 2003				ANNO 2004				ANNO 2005			
	ORG.	PRESENZE			ORG.	PRESENZE			ORG.	PRESENZE			ORG.	PRESENZE			ORG.	PRESENZE		
		M.	F.	TOT.		M.	F.	TOT.		M.	F.	TOT.		M.	F.	TOT.		M.	F.	TOT.
Primo presidente	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	0	1
Procuratore Generale Corte di Cassazione	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	0	1
Presidente aggiunto Corte di Cassazione	1	1	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0	1	2	0	2	1	2	0	2
Presidente Tribunale Sup. Acque Pubbliche	1	1	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	1	1	1	0	1
Presidenti di sezione della Corte di Cassazione ed equiparati	112	103	0	103	112	98	0	98	112	96	0	96	112	97	0	97	112	95	0	95
	642	533	16	549	642	536	19	555	642	528	20	548	642	537	25	562	642	545	29	574
Magistrati di Corte di Appello, magistrati di Tribunale equiparati	8.821	4.701	3.027	7.728	8.821	4.580	3.014	7.594	8.821	4.654	3.150	7.804	8.821	4.670	3.343	8.013	8.821	4.551	3.340	7.891
Uditori Giudiziari	330	4	11	15	330	284	382	666	330	125	227	352	330	151	260	411	330	149	238	387
Magistrati di merito e di legittimità ed equiparati, esclusi gli uditori giudiziari, destinati a funzioni diverse da quelle giudiziarie ordinarie, compresi i magistrati assegnati al Ministero	200	122	48	170	200	118	52	170	200	132	65	197	200	133	72	205	200	131	72	203
Magistrati collocati fuori ruolo per mandato parlamentare, aspettativa per motivi di famiglia, ecc.		38	7	45		48	7	55		32	4	36		32	4	36		29	6	35
TOTALE	10.109	5.505	3.109	8.614	10.109	5.666	3.474	9.140	10.109	5.569	3.466	9.035	10.109	5.625	3.704	9.329	10.109	5.505	3.685	9.190

Magistrati divisi per qualifica dal 31 dicembre 2001 al 31 dicembre 2005

QUALIFICHE	ANNO 2001			ANNO 2002			ANNO 2003			ANNO 2004			ANNO 2005		
	M.	F.	TOT.	M.	F.	TOT.	M.	F.	TOT.	M.	F.	TOT.	M.	F.	TOT.
Magistrato di Cassazione Uff. Dir. Superiore	47	0	47	42	0	42	43	0	43	53	0	53	51	0	51
Magistrato di Cassazione Funz. Dir. Superiore	1.746	126	1.872	1.727	140	1.867	1.737	147	1.884	1.698	159	1.857	1.714	183	1.897
Magistrato di Cassazione	1.040	392	1.432	1.085	456	1.541	1.079	491	1.570	1.123	541	1.664	1.047	528	1.575
Magistrato di Corte di appello	906	664	1.570	865	696	1.561	903	756	1.659	826	717	1.543	1.090	1.034	2.124
Magistrato di Tribunale	1.525	1.616	3.141	1.581	1.682	3.263	1.523	1.672	3.195	1.500	1.657	3.157	1.324	1.458	2.782
Uditori Giudiziari con funzioni	241	310	551	83	119	202	171	204	375	275	388	663	134	246	380
Uditore Giudiziari senza funzioni	0	1	1	283	381	664	113	196	309	150	242	392	145	236	381
TOTALE	5.505	3.109	8.614	5.666	3.474	9.140	5.569	3.466	9.035	5.625	3.704	9.329	5.505	3.685	9.190

Il numero dei magistrati onorari ha subito una live diminuzione, essendo passati dagli 8.010 presenti al 31.12.2004, ai 7.974 presenti al 31.12.2005 (-36).

Giudici di pace

Anno	Organico	Presenti	Vacanze	%
2002	4.700	4.213	487	10,4
2003	4.700	4.118	582	12,3
2004	4.700	3.845	855	18,1
2005	4.700	3.654	1.046	22,2

Giudici onorari aggregati

Anno	Organico	Presenti	Vacanze	%
2002	1000	678	322	32,2
2003	1000	683	317	31,7
2004	1000	600	400	40,0
2005	1000	321	679	67,9

Giudice onorari di tribunale³⁶

Anno	Organico	Presenti	Vacanze	%
2002	2605	1920	685	26,5
2003	2509	2040	469	18,1
2004	2509	2054	455	18,1
2005	2509	2184	324	12,9

Vice procuratori onorari³⁷

Anno	Organico	Presenti	Vacanze	%
2002	1650	1471	179	10,7
2003	1685	1533	152	9,0
2004	1685	1511	174	18,1
2005	1685	1815	+130	-

Dati desunti da documentazione fornita dall'Amministrazione.

Inalterata invece la dotazione complessiva della magistratura onoraria. E', tuttavia, in corso la rideterminazione delle piante organiche del personale della magistratura onoraria addetta agli uffici del Giudice di pace in attuazione della legge 12 novembre 2004, n. 271 "conversione in legge con modificazioni urgenti in materia di immigrazione", in funzione dei carichi di lavoro rilevati.

Magistratura ordinaria	31/12/2002	31/12/2003	31/12/2004	31/12/2005
n. magistrati presenti	9.140	9.043	9.329	9.190

Magistratura onoraria	31/12/2002	31/12/2003	31/12/2004	31/12/2005
n. magistrati presenti	8.282	8.374	8.010	7.974

Con riferimento alla legge n. 48 del 2001, in virtù della quale è stato disposto un incremento di mille unità del personale di magistratura, nel corso dell'anno 2005 non sono state avviate nuove procedure concorsuali, ma si è proceduto all'organizzazione ed al completamento delle varie prove relative a due concorsi banditi nel corso dell'anno 2004. Il primo, indetto con d.m. 28.2.2004, concernente 380 posti di uditore giudiziario, è stato oggetto di numerosi ricorsi amministrativi e giurisdizionali, che hanno reso necessario un intervento correttivo del legislatore, volto ad ampliare le categorie degli aventi diritto all'esonero dalla prova preliminare rispetto a quelle originariamente previste³⁸.

³⁶ Il numero dei Giudici Onorari presso ogni Tribunale non può essere superiore alla metà dei magistrati professionali previsti in organico per l'Ufficio interessato, salvo che specifiche esigenze di servizio – da motivare espressamente – consiglino di elevare tale numero.

³⁷ Il numero dei Vice Procuratori Onorati delle Procure della Repubblica presso i Tribunali non può essere superiore ai 2 terzi dei magistrati professionali previsti in organico per l'Ufficio interessato, salvo che specifiche esigenze di servizio – da motivare espressamente – consiglino di elevare tale numero.

³⁸ Solo con d.m. 6 dicembre 2005 è stato reso noto il diario delle prove scritte, indette nei giorni 1 e 2 febbraio 2006. Il secondo (ultimo dei tre concorsi previsti dalla legge n. 48/2001) è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 26 marzo 2004 e concerne 350 posti di uditore giudiziario, di cui al DM 23 marzo 2004. Anche in questa sede si sono verificati numerosi ricorsi, rendendo necessaria la riapertura dei termini per consentire a coloro che sono risultati beneficiari dall'intervento del legislatore, di accedere direttamente alle prove scritte.

In ordine alle misure poste in essere per ridurre i tempi delle procedure concorsuali, è stato fatto ricorso all'utilizzo della posta elettronica tra centro e periferie (Procure della Repubblica) ed è stato predisposto un sistema informatizzato³⁹ per le varie fasi del procedimento concorsuale, compreso quello conclusivo.

3.3.2.2. Personale amministrativo.

Il decreto del PCM 27 ottobre 2005, pubblicato nella G.U. n. 300 del 27 dicembre 2005, ridetermina le dotazioni organiche complessive del personale amministrativo, appartenente alle qualifiche dirigenziali, alle aree funzionali, alle posizioni economiche ed ai profili professionali dell'Amministrazione giudiziaria del Ministero della giustizia, in adempimento dell'art. 1, comma 93, della legge finanziaria per l'anno 2005 (legge 30 novembre 2004, n. 311).

Le determinazioni assunte con il predetto provvedimento, in attuazione dei vincoli imposti dalla legge finanziaria citata, prevedono che la nuova dotazione organica del personale dirigenziale di seconda fascia e del personale amministrativo dell'Amministrazione giudiziaria passi da 49.849 a 47.354 unità complessive (alle quali devono aggiungersi 12 posti dirigenziali di prima fascia, istituiti con il d.P.R. 55 del 2001), con una riduzione di 2.495 unità.

La tabella che segue riporta la dotazione preesistente e quella vigente ai sensi del predetto provvedimento:

FIGURA PROFESSIONALE	DOTAZIONE ORGANICA PREGRESSA	DOTAZIONE ORGANICA D.P.C.M.27/12/2005
DIRIGENTE 1°	0	12
DIRIGENTE 2°	432	408
Totale DIRIGENTI	432	420
Totale Pos. Econ. C3	1.696	1.613
Totale Pos. Econ. C2	5.725	5.438
Totale Pos. Econ. C1	10.339	9.821
Totale Pos. Econ. B3	10.920	10.374
Totale Pos. Econ. B2	10.997	10.447
Totale Pos. Econ. B1	6.752	6.414
Totale Pos. Econ. A1	2.988	2.839
TOTALE ESCLUSO DIRIGENTI	49.417	46.946
DOTAZIONE ORGANICA TOTALE	49.849	47.366

I decreti legislativi attuativi previsti dalla legge 25 luglio 2005, n. 150, concernente "delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, per il decentramento del Ministero della giustizia, per la modifica della disciplina concernente il Consiglio di presidenza della Corte dei conti e il Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa, nonché per l'emanazione di un testo unico" comportano rilevanti innovazioni all'assetto organizzativo dell'Amministrazione giudiziaria, nonché significative modifiche alla consistenza organica dei ruoli del personale dirigenziale e amministrativo.

In particolare, il decreto legislativo "Individuazione delle competenze dei magistrati capi e dei dirigenti amministrativi degli uffici giudiziari; nonché decentramento del Ministero della giustizia"⁴⁰, prevede l'istituzione di 4 direzioni generali tecniche e 16 direzioni generali

³⁹ Comprende anche: modifiche della procedura informatica allo scopo di consentire la rimasterizzazione della smart-card, modifica delle LAY-OUT, delle smart-card delle informazioni contenute negli archivi di passaggio tra i vari attori della procedura, archiviazione smart-card.

⁴⁰ Emanato ai sensi degli artt. 1, comma 1, lettera a) e 2, commi 1, lettere s) e t), e 12, della legge 15 luglio 2005, n. 150", approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 10 febbraio 2005.

regionali e interregionali, destinate ad assorbire molte delle competenze oggi riservate all'Amministrazione centrale, nonché funzioni amministrative svolte dalle strutture giudiziarie periferiche.

Per il personale dirigenziale ed amministrativo, lo schema di d.lgs. citato assicura la disponibilità di risorse organiche aggiuntive, pari a complessive 223 unità, di cui 19 di personale dirigenziale di prima fascia e 204 di personale amministrativo, allo stato determinato solo per posizione economica.

La distribuzione del predetto contingente del personale amministrativo tra le diverse professionalità dovrà essere realizzata mediante emanazione di specifico d.P.C.M. all'esito della verifica degli effettivi fabbisogni dell'Amministrazione.

L'emanazione di tale provvedimento di rideterminazione della dotazione organica complessiva dell'Amministrazione giudiziaria dovrà, inoltre, tenere in debito conto le modifiche introdotte dalla legge 9 marzo 2006, n. 80 alle disposizioni dell'art. 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, concernente "organizzazione e disciplina degli uffici e dotazione organiche", in relazione alle posizioni soprannumerarie presenti nell'attuale dotazione organica dell'Amministrazione derivanti dall'originario progetto di riqualificazione del personale.

In ultimo, per addivenire ad una corretta determinazione del contenuto dell'emanando dPCM, non potrà che tenersi presente la previsione dell'art. 1, comma 247 e segg., legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) che autorizza l'Amministrazione giudiziaria a procedere, nel biennio 2007-2008, all'immissione in servizio dei lavoratori a tempo determinato (circa 1600 unità ex LSU), attualmente non inseriti nella dotazione organica, ma concretamente operanti da diverso tempo negli uffici.

Solo all'esito della compiuta definizione dei complessivi processi di riforma dell'Amministrazione in atto, sarà possibile fornire elementi in ordine agli effettivi riflessi sull'attività delle strutture centrali e periferiche.

Le numerose decisioni emanate nel settore della riqualificazione del personale di ruolo sia dai giudici del lavoro che da quelli amministrativi⁴¹ hanno determinato il blocco nelle procedure di copertura dei posti vacanti. Analogo effetto hanno prodotto le limitazioni all'assunzione di personale previste dalle ultime leggi finanziarie che hanno consentito in misura molto ridotta di procedere al reclutamento di nuove unità di personale.

L'Amministrazione, per attenuare le conseguenze dovute a tali carenze e garantire il corretto funzionamento degli uffici, ha fatto ricorso agli spostamenti temporanei di personale, all'utilizzo temporaneo di dipendenti di altre amministrazioni (comando) e all'impiego di personale dell'Agenzia del Demanio che ha esercitato il diritto di opzione (173 unità).

3.4. Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

(milioni di euro)

Stanziamiento di competenza	Massa impegnabile	Impegni di competenza	Impegni totali	Massa spendibile	Pagamenti totali	Residui Totali
2.860,3	2.964,1	2.643,9	2.734,5	3.341,5	2.730,1	416,2

Gli stanziamenti definitivi sono stati incrementati di 142,9 milioni rispetto alle risorse stanziate nel precedente esercizio finanziario, per effetto soprattutto di variazioni di bilancio disposte con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, oltre che con decreti del Ministro della giustizia, sia pur di minore importo.

Il Dipartimento si articola su cinque Direzioni generali⁴². Comprende anche l'Istituto superiore di studi penitenziari. Il Capo dipartimento si avvale di apposito Ufficio⁴³.

⁴¹ Da ultimo la sentenza del TAR Lazio, depositata il 4 novembre 2004, ha annullato l'intera procedura di riqualificazione per la posizione C3 della figura professionale del direttore di cancelleria.

⁴² Direzione generale del personale e della formazione; Direzione generale per il bilancio e della contabilità;

3.4.1. Effetti sul bilancio dei limiti agli incrementi di spesa.

L'Amministrazione ha sottolineato che l'insufficienza delle risorse finanziarie disponibili non ha consentito, anche nel corso del 2005, di accrescere i livelli di efficacia dei servizi istituzionali. Inoltre, le misure di contenimento della spesa pubblica hanno comportato la rimodulazione, almeno in parte, degli obiettivi che avrebbero permesso di realizzare più appropriate condizioni operative e di elevare il livello minimo di efficienza degli stessi servizi istituzionali.

La percentuale di realizzazione dei PEA, come da tavola in allegato 3, indica che i dati complessivi di realizzazione dei PEA di competenza del Dipartimento (pari all' 80 per cento).

La percentuale relativa ai programmi, la cui scadenza era stata fissata al 31.12.05, è stata pari al 72,22 per cento, mentre quella dei PEA, la cui scadenza è stata fissata al 31.12.06, è pari al 92 per cento.

L'esigenza di rispettare le misure di contenimento della spesa pubblica ha indotto l'Amministrazione a conformare la propria azione al mantenimento del livello minimo di efficienza dei servizi istituzionali ed a sviluppare un processo di responsabilizzazione inteso alla migliore gestione attraverso interventi mirati a differenziare le spese di maggiore utilità per il servizio da quelle che era invece possibile ridurre, contenere o eliminare senza pregiudizievoli conseguenze.

L'incidenza della quota di risorse finanziarie vincolate alle spese obbligatorie ed a quelle predeterminate per legge è prevalente sull'area della spesa sulla quale può essere esercitata l'azione discrezionale della dirigenza e sulla quale hanno operato gli strumenti di flessibilità di bilancio.

La ripartizione percentuale delle spese di funzionamento, degli interventi per oneri comuni e per gli investimenti dell'Amministrazione penitenziaria vede la netta prevalenza della spesa riservata al personale, con riflessi di notevole consistenza su quella destinata ai servizi operativi, con conseguente esposizione finanziaria per la quale dovrà farsi ricorso ad apposita sanatoria.

Le maggiori carenze riguardano i capitoli deputati alle spese per il mantenimento dei detenuti;⁴⁴ per l'assistenza sanitaria e farmaceutica⁴⁵; per gli arredi e le spese d'ufficio;⁴⁶ per la manutenzione degli immobili e degli impianti.⁴⁷

L'Amministrazione ha già richiesto, a valere sull'apposito Fondo costituito con la legge finanziaria 2006, la regolazione dei debiti pregressi, indispensabile per non compromettere ulteriormente la sua gestione finanziaria e la sua capacità contrattuale.

L'azione intrapresa per razionalizzare e rendere più efficace la gestione delle risorse finanziarie attraverso la semplificazione amministrativa, la informatizzazione dei processi contabili di natura finanziaria e dell'analisi economica dei costi, evidenzia il consolidamento di un "trend" positivo, che ha visto crescere la capacità di utilizzare le risorse finanziarie a disposizione e, quindi, di ridurre il fenomeno della formazione di economie di bilancio, le quali risultano particolarmente significative sui capitoli di spesa per intervento a favore dei detenuti tossicodipendenti e per il trasporto dei detenuti (1767 e 1768), che nel 2005 hanno comportato, rispettivamente, economie in conto competenza per circa 4,4 e 1,9 milioni.

Economie di cassa di una certa consistenza si registrano anche sul capitolo di parte capitale per l'acquisto dei mezzi di trasporto.

Direzione generale delle risorse materiali, dei beni e dei servizi; Direzione generale dei detenuti e del trattamento; Direzione generale dell'esecuzione penale esterna.

⁴³ Denominato Ufficio del Capo dipartimento.

⁴⁴ cap. 1761: 75.000.000,00

⁴⁵ cap. 1764: 5.000.000,00

⁴⁶ cap. 1762: 8.000.000,00

⁴⁷ cap. 1675: 9.000.000,00

3.4.2. Il personale.

L'organico del personale presente, alla data del 31.12.2005, registra uno scoperto del 30 per cento circa. Permangono, su un contingente di 10.222 unità, oltre 3.200 vacanze.

Personale dirigenti e delle aree funzionali

RIEPILOGO NAZIONALE	ORGANICO	PRESENTI	VACANZE
Qualifiche dirigenziali	582	309	273
Aree funzionali	9.640	6.665	2.975
TOTALE	10.222	6.974	3.248

RIEPILOGO NAZIONALE	ORGANICO	PRESENTI	VACANZE
Area funzionale "C" posizione economica C3	816	513	-303
Area funzionale "C" posizione economica C2	1.619	1.442	-177
Area funzionale "C" posizione economica C1	2.593	660	-1933
Area funzionale "B" posizione economica B3	1.847	1.823	-24
Area funzionale "B" posizione economica B2	1.905	1.567	-338
Area funzionale "B" posizione economica B1	554	339	-215
Area funzionale "A" posizione economica A1	306	321	+15
TOTALE AREE FUNZIONALI	9.640	6.665	2975

Presenze del personale delle aree funzionali del comparto ministeri nel quinquennio

	2001	2002	2003	2004	2005
PERSONALE DEL COMPARTO DEI MINISTRI⁴⁸	6.366	6.975	6.953	6.883	6.665

3.4.3. Personale dirigenziale.

Personale del comparto ministeri

2001	2002	2003	2004	2005
50	68	71	65	309

In attuazione di quanto previsto dall'art. 4, comma 1 della legge n. 154 del 2005, con d.m. 30 settembre 2005⁴⁹ sono state nominate nella qualifica dirigenziale, con decorrenza 16 agosto 2005, 233 unità di personale inquadrato, sotto tale data, nella posizione economica C3, già appartenente ai profili professionali di direttore coordinatore di istituto penitenziario, di direttore medico coordinatore e di direttore coordinatore di servizio sociale.

Il citato provvedimento ha riguardato la nomina di 176 dirigenti penitenziari di istituto, 46 dirigenti penitenziari di uffici locali di esecuzione e di 11 dirigenti penitenziari medici.

Alla data del 1° dicembre 2005, i ruoli del personale dirigenziale registrano una scopertura del 47 per cento; gli organici complessivi ammontano a 582 unità, con 273 vacanze.

3.4.4. Personale delle aree non funzionali.

L'organico complessivo delle aree non funzionali⁵⁰ prevede un contingente di 9.640 unità, con una carenza di circa 3000 unità, pari al 31 per cento circa.

Tale precaria situazione ha indotto il legislatore⁵¹ a prevedere, per le esigenze del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, fino al 31 dicembre 2006 il ricorso al personale assunto con contratto a tempo determinato ai sensi dell'art. 3 comma 66, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, entro il limite di spesa di 6 milioni di euro.

⁴⁸ 283 unità di personale hanno optato per il lavoro part-time.

⁴⁹ Registrato alla Corte dei conti il 31 ottobre 2005.

⁵⁰ Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 ottobre 2000 e 15 aprile 2001.

⁵¹ Legge finanziaria 2006, art. 1 comma 238.

3.4.5. Corpo di polizia penitenziaria.

La tabella che segue analizza i dati riferiti alla evoluzione organica del personale amministrato nell'ultimo triennio, dalla quale emerge una inversione di tendenza nel 2006 rispetto al biennio precedente.

Per qualifica nel triennio 01.01.2004 – 01.01.2006

QUALIFICA	01.01.2004			01.01.2005			01.01.2006		
	donne	uomini	TOT.	donne	uomini	TOT.	donne	uomini	TOT.
GENERALE DI BRIGATA			0			0		22	22
COLONNELLO			0			0		1	1
TENENTE COLONNELLO V CLASSE		1	1		8	8		7	7
MAGGIORE		11	11		4	4		4	4
CAPITANO		1	1		1	1		2	2
TENENTE		1	1		1	1			0
MARESCIALLO ORDINARIO		15	15			0			0
VICE COMMISSARIO ORDINARIO			0			0	86	72	158
COMMISSARIO CAPO SPECIALE			0			0		3	3
COMMISSARIO SPECIALE		5	5		4	4			0
VICE COMMISSARIO SPECIALE	2	107	109	2	107	109	2	104	106
ISPETTORE SUP. "SOST. COMM.		75	75		176	176		166	166
ISPETTORE SUP. (CON 8 ANNI)			0	6	178	184	11	716	727
ISPETTORE SUPERIORE	3	225	228	2	535	537		2	2
ISPETTORE CAPO	65	1.020	1.085	125	930	1.055	117	892	1.009
ISPETTORE	89	986	1.075	23	452	475	86	654	740
VICE ISPETTORE	87	228	315	83	226	309	28	9	37
SOVRINT.NTE CAPO (CON 8 ANNI)	1	403	404		206	206		174	174
SOVRINTENDENTE CAPO			0	1	660	661	2	759	761
SOVRINTENDENTE	14	1.956	1.970	11	1.360	1.371	11	1.155	1.166
VICE SOVRINTENDENTE	76	1.195	1.271	73	1.219	1.292	54	1.211	1.265
ASSISTENTE CAPO UPG		54	54			0			0
ASSISTENTE CAPO (CON 8 ANNI)			0	248	7.279	7.527	228	7.153	7.381
ASSISTENTE CAPO	302	9.876	10.178	68	5.433	5.501	87	6.103	6.190
ASSISTENTE	717	10.176	10.893	1.443	11.033	12.476	1.383	10.690	12.073
AGENTE SCELTO	1.460	9.577	11.037	1.144	6.060	7.204	1.146	5.868	7.014
AGENTE	552	2.341	2.893	63	2.155	2.218	325	3.128	3.453
AGENTE TRATTENUTO		1	1		219	219			0
AGENTE AUSILIARIO		310	310			0		26	26
TOTALE	3.368	38.564	41.932	3.292	38.246	41.538	3.566	38.921	42.487

3.4.6. La formazione del personale.

La politica formativa in ambito penitenziario si è sviluppata lungo alcune assi fondamentali, al fine di assicurare contenuto specifico alla funzione di formazione, intesa soprattutto al sostegno delle professionalità che operano nel sistema.

I percorsi formativi sono stati attuati in sede centrale, decentrata ed in collaborazione con università, enti territoriali, pubblici e privati e si è fatto ricorso all'impiego di tecnologie multimediali basate sull'utilizzo di internet.

I corsi di formazione e aggiornamento effettuati nell'anno di riferimento rispecchiano le priorità strategiche programmate per il triennio 2004/2006.

Sono stati conclusi corsi rivolti agli allievi agenti ausiliari, percorsi di qualificazione per personale interessato al passaggio di area, corsi di formazione per ispettori.

Sono stati attivati corsi per consolidare le competenze degli appartenenti al Corpo, per migliorare le capacità organizzative e gestionali dell'area sanitaria, coinvolgendo le articolazioni decentrate del Ministero della salute.

Nel settore del rafforzamento del ruolo sono stati conclusi percorsi di riqualificazione del personale previsti dal contratto collettivo nazionale del comparto Ministeri, corsi di formazione per personale del ruolo direttivo del Corpo di Polizia penitenziaria, corsi di formazione per Ispettori nuovi immessi, corsi di aggiornamento per agente ex ausiliario del Corpo.

E' stato, altresì, dato impulso alle attività di addestramento al tiro.

Lungo la direttrice della formazione, quale "supporto al cambiamento", sono stati sviluppati progetti interdipartimentali che mirano alla introduzione ed al perfezionamento dello strumento della programmazione per obiettivi e della pianificazione delle risorse anche del controllo qualitativo, quantitativo e finanziario di gestione.

Sono state, altresì, predisposte specifiche linee guida per meglio definire il programma formativo del personale appartenente all'area sanitaria, anche attraverso il coinvolgimento dei Provveditorati Regionali chiamati a presentare, per la prima volta, un piano regionale della formazione, tendente a contestualizzare alle esigenze locali la formulazione di adeguata proposta formativa.

3.4.7. Popolazione carceraria.

3.4.7.1. Sovraffollamento e gestione spazi detentivi.

La media dei detenuti presenti nel 2005 è stata di circa 60.000 unità, a fronte di una ricettività regolamentare di 42.912 posti.

Una percentuale pari al 66,64 per cento dei detenuti presenti è composta da connazionali, mentre la percentuale dei detenuti stranieri è pari al 33,36 per cento.

Il Dipartimento dichiara di essersi impegnato, anche per il tramite dei Provveditorati Regionali, nel contenimento dei potenziali effetti distorsivi che il sovraffollamento determina, nell'intento di migliorare le condizioni di vita dei ristretti (attraverso la razionalizzazione degli spazi disponibili).

Il ricorso a provvedimenti mirati ha consentito di calibrare l'allocazione e la distribuzione dei detenuti sia nella disponibilità ricettiva, sia sulle opzioni offerte dai diversi circuiti penitenziari, oltre che sulle risorse umane disponibili.

Dalla adozione di tali iniziative sono stati esclusi i tossicodipendenti in trattamento sanitario, i detenuti che frequentano corsi di studio professionali e i detenuti sottoposti a protocolli terapeutici per problemi di salute fisici e psichici.

Lo sforzo di aggiornamento degli strumenti necessari a far fronte alle svariate urgenze dei soggetti detenuti scaturisce dalla presenza di un rilevante numero di extracomunitari.

Gli stessi incontrano, inoltre, notevoli difficoltà nell'accesso ai benefici offerti dall'ordinamento penitenziario e nel praticare percorsi alternativi alla detenzione, con evidenti ripercussioni nel piano del sovraffollamento.

Peraltro l'incidenza di stranieri che versano in condizioni di clandestinità, in quanto privi di permesso di soggiorno o con permesso revocato, annullato o scaduto, vanifica gli sforzi per un adeguato percorso trattamentale degli stessi, quasi sempre raggiunti da provvedimenti di espulsione dal territorio nazionale al termine dell'esecuzione penale.

3.4.7.2. Corsi di formazione per detenuti: stato di realizzazione.

La formazione professionale all'interno degli istituti penitenziari viene gestita, in collaborazione con le Regioni, gli Enti Locali e gli Enti formativi accreditati, - secondo le nuove normative di settore - mediante l'organizzazione di corsi, al termine dei quali vengono rilasciati attestati di

frequenza e qualificazione professionale che hanno la stessa valenza di quelli attribuiti ai cittadini liberi.

Peraltro i tradizionali corsi, non più rispondenti alle esigenze di una società in continua evoluzione, sono stati gradualmente sostituiti con corsi di formazione relativi al settore informatico e a nuove professionalità emergenti, con un sussidio orario e premio di fine corso, ai partecipanti, a titolo di incentivazione.

Al 30 giugno 2005, risultavano attivati n. 309 corsi di formazione professionale, con un totale di n. 3541 iscritti, dei quali n. 3200 uomini e n. 341 donne; gli stranieri che hanno frequentato i corsi di formazione professionale programmati nel semestre di riferimento sono stati n. 848 uomini e n. 122 donne.

I corsi più numerosi sono quelli di informatica (n. 59 corsi), seguiti da quelli di cucina e ristorazione (n. 39 corsi), giardinaggio ed agricoltura (n. 36 corsi), artigianato (n. 31 corsi).

Nell'anno scolastico 2004-2005 sono stati attivati n° 11 corsi di alfabetizzazione destinati esclusivamente agli stranieri, n. 91 corsi di scuola elementare, n. 112 corsi di scuola media. Nello stesso periodo è stata implementata l'istruzione universitaria, mediante la diffusione sul territorio nazionale dei Poli Universitari, all'interno dei quali si svolgono attività didattiche tenute da docenti universitari mediante specifici accordi con le Università. Allo stato risultano attivi 11 Poli Universitari.

3.4.7.3. Impiego di detenuti all'interno e all'esterno del sistema carcerario.

I dati acquisiti alla data del 30.06.2005 evidenziano un leggero decremento dei detenuti impiegati alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria in attività di tipo industriale (632 unità contro 665 unità dello stesso periodo del 2004); sensibile l'incremento dei detenuti assunti da imprese e cooperative all'interno degli istituti penitenziari (634 unità attuali contro 450 del periodo considerato nel 2004).

Il numero dei detenuti lavoratori non alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria ha registrato complessivamente -nel periodo considerato- un incremento, passando dalle 2263 unità del 30.06.2004 alle 2771 del 2005.

L'Amministrazione penitenziaria, nell'intento di assicurare al maggior numero di detenuti possibili il lavoro intramurario, continua ad utilizzare - per le attività che non richiedono particolare qualificazione - gli istituti del *part-time* e del lavoro a tempo determinato.

Permangono, comunque, difficoltà nell'affidamento della direzione tecnica delle lavorazioni penitenziarie a persone estranee all'Amministrazione, in conseguenza di un precario collegamento con gli uffici che operano sul territorio in materia di lavoro, per l'individuazione di personale specializzato cui affidare le lavorazioni e la determinazione del relativo compenso.

Risulta, difatti, poco significativa la presenza del mondo imprenditoriale all'interno del carcere, nonostante il processo di ammodernamento e di rilancio delle lavorazioni industriali presenti all'interno degli istituti penitenziari, nonché la trasformazione, secondo logiche imprenditoriali, dei cicli produttivi delle colonie agricole.

3.4.7.4. Stato di attuazione della riforma della medicina penitenziaria.

L'attuazione della riforma dell'assistenza sanitaria da erogare alla popolazione carceraria, impostata dalla legge n. 419 del 1998 e definita dal decreto legislativo n. 230 del 1999, è stata limitata alla contenuta parte relativa alla cura della tossicodipendenza. Tanto è documentato dalla Corte in una specifica indagine di controllo⁵².

Nel relativo referto sono indicate le ragioni che hanno indotto l'Amministrazione a lasciare la riforma, pressoché integralmente inattuata, a distanza di oltre sei anni dalla legge del 1998; sicché l'assistenza continua a manifestare carenze assai gravi e continua ad essere erogata

⁵² Delibera n. 23/2005/G del 245 novembre 2005 della Sezione centrale del controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato.