



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

RELAZIONE ANNO 2008

Ufficio Tecnico per l'Edilizia penitenziaria e Residenziale

Per la parte afferente il settore dell'edilizia penitenziaria, si riferisce quanto segue.

L'attività di edilizia penitenziaria, tesa al rinnovamento, al potenziamento ed al risanamento del patrimonio immobiliare destinato all'esecuzione della pena, si realizza sia attraverso la costruzione di nuovi istituti in sostituzione di vecchi penitenziari ormai strutturalmente non idonei (competenza Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti), che tramite l'esecuzione di interventi di ristrutturazione e di manutenzione di quelli esistenti (competenza Ministero della Giustizia).

La costruzione di nuovi istituti penitenziari - regolamentata dalle leggi 1133/71 e 404/77 - si effettua con fondi del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti erogati da leggi specifiche, sulla base di un programma predisposto congiuntamente con il Ministero della Giustizia e deliberato in seno al "Comitato Paritetico per l'Edilizia Penitenziaria", presieduto dal Ministro Guardasigilli o da un suo delegato. L'Amministrazione della giustizia, pertanto, partecipa attivamente alla formulazione - ed eventuale rimodulazione - dei programmi per l'edificazione di nuovi istituti (7), realizzati al fine di sostituire strutture già esistenti che, per ragioni essenzialmente di vetustà, versano in condizioni tali da dover essere dimesse. Il numero degli istituti penitenziari attualmente in funzione sul territorio nazionale è pari a 205. La loro capienza c.d. "regolamentare" è quantificata in circa 43.000 posti detenuti.

Il trend di continua crescita della popolazione detenuta ha reso inderogabile procedere all'acquisizione di ulteriori spazi destinati alla detenzione.

Al fine di fornire una più celere risposta e reazione al problema del sovraffollamento, è nato il progetto di costruire nuovi padiglioni detentivi all'interno di quelle strutture penitenziarie presso le quali possibile in considerazione dell'ampiezza degli spazi disponibili. Evidenti ed inconfutabili sono i vantaggi, in termini di tempi d'esecuzione e risparmio delle risorse economiche e strumentali, senza trascurare l'importante economia di personale (di custodia ed amministrativo) risultante da tale scelta se comparata a quanto invece occorrente nel caso in cui si trattasse di implementare un nuovo istituto nella sua interezza. Realizzare un padiglione da 200 posti nel comprensorio d'un plesso penitenziario già esistente, implica una spesa ben inferiore ai 10 milioni di euro; per contro, un nuovo penitenziario di medesima capienza, da realizzarsi *ex-novo* in contesti completamente avulsi da preesistenti insediamenti, comporta una spesa di circa 45 milioni di euro.

In quest'ottica l'Amministrazione Penitenziaria s'è già impegnata, con apposito Programma Esecutivo d'Azione (P.E.A.), nel finanziamento e nell'attuazione di un piano edilizio contemplante interventi di ristrutturazione di sezioni precedentemente chiuse e l'ampliamento di istituti preesistenti mediante la costruzione di nuovi padiglioni, ovvero di nuovi corpi di fabbrica in comprensori e nelle pertinenze di penitenziari già esistenti. Il richiamato programma edilizio implementato per la ristrutturazione e la realizzazione di nuovi corpi di fabbrica in comprensori penitenziari già esistenti ha prodotto, alla fine del 2008, un totale di 1610 nuovi posti. Nel prossimo triennio, ne produrrà ulteriori 2100 circa.

Con i fondi disponibili s'è proseguito, oltre che negli ordinari interventi di manutenzione e di progressivo adeguamento delle strutture alle prescrizioni del nuovo regolamento penitenziario, nell'attività avviata e finanziata nel precedente anno per l'incremento della capienza detentiva. In merito agli istituti in funzione, con l'occasione giova evidenziare che trattasi di strutture risalenti, per oltre la metà, ad epoche remote (il 20% sono stati realizzate tra il 1200 ed il 1500 e sono soggette ai vincoli architettonici e monumentali dei Beni Culturali), mentre per la restante parte la costruzione è del secolo scorso.

L'attività di costruzione di nuovi istituti a cura e con fondi del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, è stata riavviata a seguito dello stanziamento di circa 410 milioni di euro disposti dalla legge finanziaria 2001 (legge 23 dicembre 2000 n.388), incrementati di ulteriori 51 milioni di euro dalla successiva legge finanziaria

2002 (legge 28 dicembre 2001, n.448), successivamente ridotti di 20 milioni di euro dalla legge finanziaria 2006 (legge 23 dicembre 2005, n.266). L'ultimo stanziamento (70 milioni di euro per il triennio 2008-2010) disposto dalla legge finanziaria 2008 (legge 24 dicembre 2007 n.244) è stato poi ridotto dalla legge 24 luglio 2008 n.126 a 15 milioni di euro per il medesimo triennio (5 milioni per il 2008 - 5 per il 2009 - 5 per il 2010).

La citata legge finanziaria 2001, con l'art.145 comma 34, ha disposto l'individuazione degli istituti da dismettere in quanto ritenuti strutturalmente non idonei alla funzione propria, autorizzando contestualmente l'applicazione di nuovi strumenti finanziari (locazione finanziaria, *project financing*, permuta) per la realizzazione di nuovi istituti. Pertanto, con decreto ministeriale emanato ai sensi del punto a) del citato comma 34, sono stati individuati 21 istituti da sostituire; sono stati altresì aggiunti, in seno al Comitato Paritetico per l'edilizia penitenziari, 4 nuovi istituti da realizzare (Nola, Mistretta, Catania e Lucca). Per la maggior parte di tali strutture, tuttavia, non è stato possibile finanziare la costruzione stante l'insufficienza delle risorse disponibili.

Ad oggi, delle 25 opere programmate, è stato possibile assicurare il finanziamento dei lavori di 1° lotto delle seguenti 8, mentre a cura e con fondi delle rispettive Province Autonome è in corso di realizzazione il nuovo istituto di Trento e sarà realizzato il nuovo istituto di Bolzano.

- Rieti Nuova C.C. Capienza: 250 posti. In corso di collaudo.
- Cagliari Nuova C.C. Capienza: 550 posti. La scadenza contrattuale è fissata per il novembre 2009; è in corso di realizzazione il 1° lotto. Occorre finanziare il lotto di completamento per 29.300 milioni di euro.
- Sassari Nuova C.C. Capienza: 430 posti. La scadenza contrattuale è fissata per il marzo 2010; è in corso di realizzazione il 1° lotto. Occorre finanziare il lotto di completamento per 31.180 milioni di euro.
- Tempio Pausania Nuova C.C. Capienza: 150 posti. La scadenza contrattuale è fissata per l'agosto 2009; è in corso di realizzazione il 1° lotto. Occorre finanziare il lotto di completamento per 20 milioni di euro.
- Oristano Nuova C.C. Capienza: 250 posti. La scadenza contrattuale è fissata per il settembre 2009; è in corso di realizzazione il 1° lotto. Occorre finanziare il lotto di completamento per 17.800 milioni di euro.

- Forlì Nuova C.C. Capienza: 225 posti. Lavori di 1° lotto aggiudicati nel dicembre 2007. La scadenza contrattuale è prevista per il 2012. Occorre finanziare il lotto di completamento per 22.800 milioni di euro.
- Rovigo Nuova C.C. Capienza: 200 posti. È in corso di realizzazione il 1° lotto. La consegna dell'istituto è prevista per il 2011. Da finanziare il 2° lotto per 16.700 milioni di euro.
- Trento Nuova C.C. Capienza: 220 posti. I lavori di costruzione, a seguito di permuta, sono stati finanziati e sono in corso di esecuzione a cura della Provincia Autonoma di Trento, con previsione di ultimazione per il 2011. L'intervento sta procedendo nei tempi previsti, con possibilità di ultimazione anticipata al giugno 2010.

L'incremento complessivo della capienza, rispetto ai vecchi istituti che saranno sostituiti da tali nuove strutture, è di 1.386 posti. Tenuto conto che la realizzazione di tali opere è gestita dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, dovrà essere rimessa all'esame del Comitato Paritetico la necessità di sostenere gli stanziamenti già destinati per il completamento di tali opere, integrando le risorse a tale specifico scopo ulteriormente previste nella Legge finanziaria 2008, pari a €15 milioni.

Al fine di completare il quadro attuale afferente gli interventi di competenza del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, non può non riferirsi in merito alla situazione concernente i tre nuovi istituti approvati dal comitato paritetico:

- Marsala Nuova C.C. Capienza: 175 posti. L'opera non è mai iniziata per un contenzioso tra l'affidatario dei lavori e l'Amministrazione appaltante (Infrastrutture).
- Reggio Calabria Nuova C.R. Capienza: 150 posti. In corso di realizzazione dal 1996.
- Savona Nuova C.C. Capienza: 265 posti. Già sull'appalto del 1°lotto è in atto un contenzioso che ne ha bloccato l'aggiudicazione.

Circa l'attività di edilizia penitenziaria di pertinenza del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, si rileva opportuno sottolineare la lunghezza dei tempi loro occorrenti per la realizzazione delle opere. La dilazione dei termini di costruzione, talvolta finanche superiori al decennio, comporta che le strutture vengano cedute al DAP già abissognevoli, ancor prima di poter essere utilizzate, di interventi di

ristrutturazione e/o adeguamento - anche di rilevante entità tecnica ed economica - alle eventuali nuove normative che sono subentrate nel tempo.

Con l'occasione è altresì opportuno un cenno allo stanziamento di circa 93 milioni di euro disposto dalla legge 14 novembre 2002 n.259, di conversione del decreto legge 11 settembre 2002 n.201, recante "misure urgenti per razionalizzare l'Amministrazione della giustizia", per interventi di potenziamento delle strutture penitenziarie, da realizzare utilizzando prioritariamente gli strumenti finanziari di cui sopra. Tale stanziamento (in parte destinato all'ampliamento della C.R. di Milano Bollate con la realizzazione di un nuovo padiglione detentivo, già ultimato) era stato destinato all'acquisizione, in locazione finanziaria, dei 2 nuovi istituti di Varese e di Pordenone. Le relative gare d'appalto, tuttavia, sono state annullate, a seguito della contestazione, da parte della Commissione Europea, di infrazione delle direttive comunitarie. Conseguentemente, i relativi stanziamenti sono stati impiegati per la realizzazione di alcuni padiglioni detentivi, di cui si è detto in precedenza.

Si ritiene, al riguardo, che, previa un'opportuna riconsiderazione dell'iter procedurale da adottare, alla luce dell'esperienza maturata, lo strumento della locazione finanziaria risulti utilmente praticabile, ferma restando la necessità di apportare opportuni correttivi normativi, riguardanti, oltre agli aspetti procedurali, un consistente incremento del finanziamento nonché del tempo di durata massima della locazione finanziaria (minimo 15 - 20 anni).

Come sopra detto, la citata legge 14 novembre 2002 n.259 ha previsto altresì il ricorso agli strumenti finanziari della permuta e del project financing per il potenziamento delle strutture edilizie penitenziarie. Al riguardo, si fa presente quanto appresso.

- Permuta.

Ai sensi del comma 1 bis art.6 della predetta legge, con decreto ministeriale 30 settembre 2003, erano state avviate le procedure per la costruzione delle opere, inserite in programma e non finanziate, a cura della Dike Aedifica - società appositamente costituita in seno alla Patrimonio dello Stato S.p.A. - con fondi provenienti dalla permuta o vendita di vecchie strutture; attività, quest'ultima, gestita dalla stessa Patrimonio dello Stato. L'iniziativa, tuttavia, non ha avuto corso, a causa della irrilevante disponibilità di risorse provenienti dall'alienazione di un numero molto ridotto di immobili e a seguito dello scioglimento della Dike Aedifica.

E' da segnalare al riguardo che il ricorso allo strumento della permuta evidenzia la necessità di appositi stanziamenti, considerando che per la maggior parte delle strutture esistenti e da dismettere non appare possibile attribuire un valore superiore al 10-15% circa del costo di costruzione del nuovo istituto in sostituzione. Rimane pertanto cospicuo l'intervento finanziario da doversi sostenere per coprire la differenza tra costo di costruzione del nuovo istituto e ricavato dalla permuta del vecchio.

- Project financing.

Sono giunte alcune proposte per la realizzazione di istituti in project financing, che tuttavia sono risultate impraticabili in quanto non sostenibili per la parte finanziaria a carico dello Stato. Tale strumento finanziario, infatti, prevede sostanzialmente la possibilità che il realizzatore privato dell'opera recuperi il capitale investito attraverso la gestione del servizio o dei servizi dalla stessa offerto, semprechè tale gestione produca redditi. Tuttavia, nel caso di un istituto penitenziario si è accertato che i servizi appaltabili al privato sono marginali e, comunque, insufficienti a produrre redditi di gestione tali da consentire il rientro dei cospicui capitali investiti.

In pratica, l'operazione si dimostra fattibile qualora lo Stato partecipi al finanziamento dell'opera nella fase di costruzione con un cospicuo contributo finanziario pari al 60-70% del costo di costruzione e, in fase di funzionamento, con una rata annuale mediamente di 4-5 milioni di euro, per un periodo determinato in 30 anni per piccoli penitenziari ed in 40 anni per quelli grandi.

DIREZIONE GENERALE PER IL BILANCIO E DELLA CONTABILITA'

Gli sforzi dell'Amministrazione tesi ad accrescere i livelli di efficacia dei servizi istituzionali, anche nell'anno 2008, sono stati condizionati dalla insufficienza delle risorse finanziarie rese complessivamente disponibili.

Per effetto delle successive misure di contenimento della spesa pubblica, fra le più recenti quella recata dall'art. 1, comma 507, della legge finanziaria 2007 (che ha avuto effetto anche sull'esercizio 2008), l'Amministrazione si è vista costretta a rinunciare agli obiettivi che avrebbero consentito di realizzare condizioni operative appropriate e di condurre gli istituti e servizi dell'Amministrazione a livelli di funzionamento adeguati alle previsioni dell'Ordinamento penitenziario.

In tale contesto, sono stati affrontati notevoli problemi gestionali per la carenza di risorse finanziarie sulla maggior parte dei capitoli di bilancio su cui gravano spese che caratterizzano e qualificano la missione istituzionale dell'Amministrazione penitenziaria. Esse attengono sia ai servizi operativi, quali le traduzioni dei detenuti, sia alle strutture: manutenzione e messa in sicurezza degli istituti penitenziari; affitti delle sedi dei Provveditorati regionali e dei Centri di servizio sociale; provviste per il funzionamento degli istituti e degli uffici, informatica di servizio; assistenza e mantenimento di detenuti tossicodipendenti presso comunità terapeutiche.

Ma, soprattutto, sono risultate palesemente inadeguate le risorse destinate al mantenimento dei detenuti e degli internati ed alla manutenzione degli immobili e degli impianti. Per tali prioritarie esigenze si sono dovute integrare le ordinarie disponibilità di bilancio attraverso il Fondo di riserva per le spese di funzionamento del Ministero della Giustizia.

All'esito del ciclo di attività volte alla verifica dei meccanismi della spesa, al recupero dell'efficienza amministrativa e contabile, all'accrescimento della capacità di governo delle risorse finanziarie messe a disposizione, al monitoraggio dell'azione dei diversi centri di spesa, si delinea un quadro sufficientemente chiaro dei nodi strutturali e delle carenze che segnano la gestione del bilancio.

Bilancio e Contabilità

L'azione intrapresa dal Dipartimento si è mossa nel solco di una razionale ed efficace gestione delle risorse finanziarie a disposizione dell'Amministrazione Penitenziaria, lungo le direttrici della semplificazione amministrativa, della informatizzazione dei processi contabili di natura finanziaria e dell'analisi economica dei costi, della riduzione delle spese, delle economie di bilancio e dei residui passivi.

Per la più efficace determinazione dei campi di intervento delle gestioni centrali e decentrate, la Direzione generale del bilancio ha elaborato, anche per l'anno 2008, un piano di ripartizione delle risorse corrispondenti ai capitoli di bilancio in cui è articolato lo stato di previsione della spesa, che viene approvato con decreto del Capo del Dipartimento. Tale impostazione ha consentito una migliore identificazione dei Centri di costo ai quali sono state conferite le risorse finanziarie, necessarie al conseguimento degli obiettivi stabiliti dagli atti di indirizzo politico ed amministrativo.

Il costante monitoraggio dei flussi finanziari rilevati dal sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato (SIRGS) e dal sistema informativo di contabilità gestionale (SICOGE) ha consentito una progressiva accelerazione degli iter procedurali delle attività contabili e la più corretta assunzione degli impegni e l'emissione dei titoli di pagamento da parte delle competenti Direzioni generali del Dipartimento e dei Provveditorati regionali, verso i quali la Direzione generale del bilancio si è proposta di collaborare per una gestione partecipata, sinergica, efficiente e moderna.

L'attività di costante monitoraggio della gestione finanziaria dei Provveditorati regionali dell'Amministrazione penitenziaria e da parte di questi ultimi su quella dei funzionari delegati alla spesa degli istituti penitenziari, scuole, uffici e servizi decentrati ha consentito di registrare una costante e progressiva riduzione delle economie di bilancio, sia in termini di competenza che di cassa.

I risultati delle evidenze contabili consentono, pertanto, di registrare il sostanziale conseguimento dell'obiettivo di un migliore impiego della quota degli stanziamenti di bilancio messa a disposizione degli organi decentrati dell'Amministrazione penitenziaria (che si evidenzia anche nella capacità di smaltimento dei residui passivi), tenuto conto della dimensione fisiologica della dispersione di risorse su una rete con oltre 280 centri di spesa. Non può nascondersi la criticità della gestione per l'acquisizione di tutti i servizi destinati alla popolazione detenuta, dal vitto al riscaldamento dei locali detentivi, fino alla provvista del materiale d'arredo ed il casermaggio, così come sono innegabili le difficoltà a garantire buoni livelli di assistenza medica e farmaceutica.

Inoltre, l'insufficienza degli stanziamenti per le retribuzioni ai detenuti lavoranti, determina una forte limitazione all'opera di trattamento educativo dei detenuti, nonché disagi e tensioni fra la popolazione detenuta, ormai largamente caratterizzata da fasce portatrici di forte disagio sociale, dalla lontananza dai paesi di origine e, per questo, prive di mezzi di sussistenza e di sostegno dalle famiglie.

L'Esposizione Debitoria

Gli istituti penitenziari denunciano, già da alcuni anni, esposizioni debitorie verso i fornitori di beni e di servizi, che a fine dell'esercizio 2007, ammontavano a circa 110 milioni di euro.

L'esposizione finanziaria si è formata, in particolare: a) per servizi e provviste per il mantenimento dei detenuti e degli internati; b) per l'erogazione delle forniture di energia, gas, acqua e combustibili da riscaldamento; c) per provviste relative al corredo ed agli arredi destinati alle camere detentive; d) per acquisto, manutenzione ed esercizio dei mezzi di trasporto del Corpo di polizia penitenziari destinati al servizio delle traduzioni dei detenuti e degli internati; e) per interventi di necessità ed urgenza relativi alla manutenzione delle strutture e degli impianti, compresi quelli di vigilanza.

Ciò anche in relazione ai molteplici fattori che incidono sulla spesa per il mantenimento (incremento della popolazione detenuta), sui costi dei servizi (incremento delle tariffe energetiche, dei servizi idrici e delle tasse di rimozione dei rifiuti urbani) e sul sistema amministrativo che regola le procedure volte all'acquisizione dei beni e dei servizi essenziali (contratti e appalti di fornitura).

Com'è evidente, le notevoli difficoltà operative e gestionali hanno vanificato le azioni tese al miglioramento delle condizioni degli istituti penitenziari, costringendo l'Amministrazione a concentrare ogni possibile sforzo sul controllo della esposizione debitoria, a causa della quale una consistente quota delle risorse dell'anno finanziario di competenza viene destinata alla copertura di obbligazioni assunte nell'anno precedente.

Esposizione finanziaria che tenderebbe ad un incremento annuo di circa 50/70 milioni di euro, senza il ricorso ai fondi di riserva per le spese di funzionamento del Ministero della Giustizia o al fondo per l'estinzione dei debiti pregressi istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

D'altra parte, se da tempo i costi controllati dall'Amministrazione sono stati congelati a livelli che ormai con difficoltà tengono i rapporti di mercato (l'appalto per il vitto ai detenuti e agli internati viene aggiudicato sulla base di una retta giornaliera inferiore ai 4 euro per i tre pasti), i costi relativi alle forniture di acqua, luce, gas, energia elettrica, combustibili da riscaldamento, tasse per i rifiuti ecc. hanno determinato spese correnti insostenibili, che solo con l'artificioso rinvio delle liquidazioni da un esercizio all'altro si riesce ad onorare, non senza il ricorrente rischio di interruzione delle forniture da parte delle aziende erogatrici che operano in regime di impresa privata.

Peraltro, l'obiettivo del contenimento della spesa per i consumi intermedi ha per l'Amministrazione Penitenziaria limiti e condizioni strutturali assolutamente peculiari rispetto alle altre Amministrazioni statali, come ad esempio per quanto attiene alla gestione del parco autoveicoli del Corpo di polizia penitenziaria.

Infine, pur prendendo atto della contrazione delle spese per investimenti, in particolare per quanto attiene all'edilizia penitenziaria, non si può non evidenziare che il fabbisogno per dar corso ad un adeguato programma di ristrutturazione e di manutenzione straordinaria degli istituti penitenziari, finalizzato ad accrescerne la ricettività e ad assicurare le indispensabili condizioni di igiene e di sicurezza, richiederebbe risorse finanziarie per almeno 200 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2009 al 2011, a fronte dei circa 80 milioni di euro annui previsti per il triennio. Le scarse risorse disponibili determinano una continua difficoltà nella programmazione degli interventi (che consentano di conservare l'agibilità delle strutture, l'igiene e la salubrità degli ambienti, nonché la messa in sicurezza degli impianti) e rischiano di compromettere la ordinaria e corretta gestione del patrimonio edilizio, con la possibilità, da una parte di chiusura di reparti e sezioni di istituto ovvero, dall'altra, di determinare l'ulteriore aumento della esposizione finanziaria, nei casi in cui le Direzioni degli istituti penitenziari ricorrano alla procedura di esecuzione dei lavori di somma urgenza per esigenze di sicurezza delle strutture.

Si riporta di seguito una tabella delle risorse destinate alla manutenzione e ristrutturazione del patrimonio edilizio.

AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA						
ANNO	SPESA CORRENTE	INDICE %	CONTO CAPITALE		totale conto capitale	INDICE %
	MANUTENZIONE ORDINARIA DEGLI IMMOBILI E DEGLI IMPIANTI		RISTRUTTURAZIONE ED ADEGUAMENTO IMMOBILI cap. 7300	RISTRUTTURAZIONE ED ADEGUAMENTO IMMOBILI cap. 7303		
2001	37.140.474,21	100	13.427.879,38	98.221.311,59	111.649.190,97	100
2002	30.327.147,00	81,7	13.944.337,00	77.834.292,00	91.778.629,00	82,2
2003	23.700.425,00	63,8	15.141.436,00	75.850.379,00	90.991.815,00	81,5
2004	22.366.688,00	60,2	15.814.233,00	68.356.955,00	84.171.188,00	75,4
2005	19.039.566,00	51,3	23.150.000,00	66.905.958,00	90.055.958,00	80,7
2006	14.002.541,00	37,7	11.105.000,00	50.917.548,00	62.022.548,00	55,6
2007	12.456.238,51	33,5	12.001.183,61	76.048.412,36	88.049.595,97	78,9
2008	13.461.481,19	36,2	12.809.333,75	72.586.225,96	85.395.559,71	76,5
2009	11.154.189,00	30,0	12.000.000,00	66.459.680,00	78.459.680,00	70,3

Si evidenzia la particolare esiguità dello stanziamento di spesa corrente destinato alla manutenzione ordinaria degli immobili e degli impianti (capitolo 1671 art. 14), con evidentissime riduzioni di stanziamento intervenute nel corso degli ultimi anni (per circa il 70 % rispetto alle dotazioni di bilancio dell'anno 2001).

Considerazioni Conclusive

Le risultanze del consuntivo dell'anno 2008 rappresentano l'esito di un ciclo al termine del quale l'azione dell'Amministrazione, volta al controllo della spesa, al recupero dell'efficienza amministrativa e contabile, all'accrescimento della capacità di governo delle risorse finanziarie messe a disposizione, al monitoraggio dell'azione dei diversi centri di spesa, consegna un quadro sufficientemente chiaro dei nodi strutturali e delle carenze che segnano la gestione del bilancio.

La formazione delle esposizioni finanziarie sopra descritte evidenzia, peraltro, la necessità di interventi volti alla verifica e all'adeguamento strutturale delle dotazioni di bilancio dell'Amministrazione Penitenziaria, che possa consentire di far fronte alla dinamica di crescita della popolazione detenuta ed alle reali condizioni del mercato al quale viene rivolta la domanda di fornitura di beni e di servizi. Diversamente, si manifestano fondate riserve e perplessità sulla possibilità che il bilancio che oggi impegna l'azione dell'Amministrazione Penitenziaria possa consentire l'assolvimento della propria missione fondamentale, poiché strumentale alla realtà in cui opera, alla dimensione dei servizi che le sono richiesti, alle strutture affidate a garanzia della sicurezza e della legalità dell'esecuzione penale.