

Relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia anno 2016

Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2017

DIPARTIMENTO dell'amministrazione penitenziaria

A. Primo bilancio del nuovo assetto organizzativo conseguente al processo di riordino del Ministero, sia sotto il profilo della razionalizzazione delle risorse e del contenimento della spesa che sotto l'aspetto delle politiche del personale e della ristrutturazione dei servizi

Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 giugno 2015 n. 84 ⁽¹⁾ (D.P.C.M. n. 84/2015) ha, per il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, ridefinito il numero e l'assetto organizzativo delle Direzioni generali del D.A.P nonché il numero dei Provveditorati regionali, riducendo le articolazioni previste dal D.M 27 settembre 2007; ha rideterminato, altresì, la pianta organica della dirigenza prevedendo, per i dirigenti penitenziari, 300 posti di funzione a fronte dei 476 posti stabiliti dal D.M. 27 settembre 2007, mentre per i dirigenti Area 1, si è passati da 48 a 29 posti.

Sono state, dunque, emanate disposizioni di definizione dei compensi di risorse umane, strumentali e logistiche afferenti alle nuove articolazioni di cui al variato assetto organizzativo dell'amministrazione centrale. Il processo di riordino organizzativo è proseguito con l'emanazione del decreto ministeriale 2 marzo 2016. Atteso che la sua compiuta attuazione comportava l'emanazione degli ulteriori specifici decreti ministeriali

previsti dall'art. 3, commi 1 e 2 nonché dall'art. 11, sono stati costituiti 11 Tavoli di lavoro per l'analisi delle specifiche aree tematiche, finalizzata alla predisposizione di schemi di decretazione. Nella composizione dei Tavoli è stato dato spazio a tutte le varie categorie di personale che caratterizzano l'amministrazione penitenziaria. Gli schemi dei decreti riguardanti l'individuazione dei posti di funzione dirigenziale non generale e i criteri di conferimento dei relativi incarichi sono stati firmati dal Ministro il 22 settembre 2016, e restituiti all'amministrazione penitenziaria in data 27 ottobre 2016 dopo l'avvenuta registrazione alla Corte dei Conti.

Nelle more dell'adozione di tali decreti, e, allo stato, del conferimento degli incarichi dirigenziali non generali in base alle procedure dagli stessi previste, sono state emanate le disposizioni di carattere interinale dal Capo del Dipartimento che, al fine di garantire la continuità e la regolarità dell'azione amministrativa, hanno sancito il temporaneo "congelamento" degli incarichi preesistenti.

Con successivo atto di indirizzo è stata, altresì, prevista una disciplina interinale per la continuità operativa anche del personale dirigenziale in servizio presso i Provveditorati regionali soppressi dal D.P.C.M. n. 84/2015 (Liguria, Marche, Umbria, Abruzzo e Molise, Basilicata). In luogo di questi, sono stati istituiti i distaccamenti (uffici non dirigenziali) di cui all'art. 9, comma 2, D.M. 2 marzo 2016, prevedendo la loro sede presso l'istituto penitenziario delle rispettive città capoluogo e, conseguentemente, sono state attivate le procedure di risoluzione dei contratti di locazione, laddove esistenti, dei locali prima in uso.

Altre disposizioni, di carattere interinale, hanno riguardato la necessità di garantire la continuità operativa dell'ex Ufficio del cerimoniale e di rappresentanza dell'amministrazione penitenziaria.

In relazione alle importanti attribuzioni amministrativo-contabili e di segreteria del personale del cessato Centro Amministrativo "Giuseppe Altavista", già prima della pubblicazione del D.M. 2 marzo 2016 è stata avviata una complessa attività di analisi per la ripartizione di tali competenze verso altre articolazioni dipartimentali. Tale processo ha previsto, anche, una mobilità intra-dipartimentale del personale già in servizio nella sede di Via del Gonfalone, preceduta da passaggi con le organizzazioni sindacali.

Quanto alla Cassa delle Ammende, a seguito dell'intervenuta modifica dei componenti del Consiglio di amministrazione, la continuità operativa di tale Ente, nelle more dell'adozione del nuovo statuto, è stata assicurata dall'indirizzo interpretativo, condiviso dall'Avvocatura generale dello Stato, secondo cui il predetto organo collegiale deve ritenersi validamente operativo ex art. 123 D.P.R. n. 230/2000.

Altro effetto del D.P.C.M. n. 84/2015 è stata la ridefinizione, per l'amministrazione penitenziaria, delle dotazioni organiche del personale del Comparto Ministeri, prevedendo 4.609 unità (2.219 per la terza area; 2.377 per la seconda area; 93 per la prima area), a fronte delle 6.660 di cui al D.P.C.M. 31 gennaio 2012. L'azione si è concretizzata nella elaborazione di una proposta, allo stato in via di definizione, della ripartizione degli organici relativi tra amministrazione centrale e sedi periferiche.

In ordine all'organico del personale di Polizia Penitenziaria – assestato, per effetto della Legge "Madia" alla dotazione del 28 agosto 2015, a 39.610 unità – è in via di definizione la proposta di revisione del D.M. 22 marzo 2013, avente ad oggetto la ripartizione dell'organico tra le diverse articolazioni. La necessità è sorta dalle sopravvenute esigenze dell'amministrazione (basti pensare, in ambito periferico, alle mutate capienze detentive di alcuni istituti a seguito di realizzazione di nuovi padiglioni detentivi). L'indirizzo generale è quello di ridurre proporzionalmente gli organici delle sedi cc.dd. *extra moenia*, ivi comprese quelle dell'amministrazione centrale, progettando, per il personale del Corpo in servizio in queste ultime, modalità di impiego *part time* a supporto dei reparti di polizia penitenziaria degli Istituti penitenziari della capitale.

Nel quadro del primo impatto della riforma, particolare menzione meritano i processi di mobilità del personale dell'amministrazione penitenziaria, per l'assegnazione delle risorse dovute al Dipartimento per la giustizia

minorile e di comunità. Ai medesimi, si aggiungono gli interventi adottati a sostegno di nuove articolazioni, quali la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione e l'Ufficio del Garante nazionale dei detenuti.

Rispetto al passato, è emersa la necessità di rafforzare gli strumenti atti a garantire una proficua sinergia interdipartimentale, citandosi, *inter alia*:

- il Protocollo funzionale per l'adozione di misure di coordinamento operativo tra il D.A.P. e il D.O.G., finalizzate all'unificazione della gestione delle procedure di affidamento degli appalti in capo alla Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie del D.O.G. (sottoscritto il 21 ottobre 2016);
- il Protocollo funzionale per l'attuazione degli obiettivi in ambito dei servizi informatici del D.A.P. (sottoscritto in data 8 giugno 2016);
- la lettera circolare interdipartimentale per Attività di collaborazione al trattamento penitenziario tra Uffici di esecuzione penale esterna e di comunità e istituti penitenziari (sottoscritta dal Capo del D.A.P. e dal Capo del D.G.M.C. il 29 settembre 2016).

Concludendo, in sede di primo bilancio dell'azione riformatrice, tuttora in corso, possono dirsi conseguiti i seguenti prioritari obiettivi:

1. garantire la regolarità e la continuità operativa delle strutture dirigenziali preesistenti (a livello centrale e periferico);
2. avviare proficuamente lo *sturt-up* degli uffici introdotti *ex novo* dal D.M. 2 marzo 2016 (con particolare riguardo, fra gli altri, al Laboratorio centrale banca dati DNA e ai Distaccamenti previsti nei capoluoghi di Ancona, Pescara, Genova, Potenza e Perugia);
3. definire la complessa procedura di riparto delle molteplici attribuzioni funzionali del dismesso Centro Amministrativo "Giuseppe Altavista", anche istituendo formalmente la Sezione stralcio del medesimo;
4. assicurare adeguati livelli di collaborazione interdipartimentale per varie importanti finalità, fra cui, l'unificazione della gestione delle procedure di affidamento degli appalti in capo alla Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie del D.O.G., l'attuazione degli obiettivi in ambito dei servizi informatici nell'interazione fra D.A.P e D.G.S.I.A., la sinergia fra amministrazione penitenziaria, giustizia minorile ed esecuzione penale esterna.

E' evidente che con la prossima imminente attuazione dei recenti decreti sulla individuazione dei posti di funzione dirigenziale non generale e sulle procedure di conferimento degli incarichi, il quadro organizzativo-funzionale dell'amministrazione centrale e periferica assumerà un assetto più stabile.

B. I risultati raggiunti sul versante dell'innovazione organizzativa e tecnologica

Il 2016 si è caratterizzato soprattutto come anno di profonda trasformazione a seguito del progetto di riorganizzazione di ampio respiro dell'intero Dicastero.

Premesso che la riorganizzazione dei processi di lavoro è ancora in atto, dovendosi dare attuazione ai decreti ministeriali del 22 settembre scorso, possono già evidenziarsi alcuni importanti risultati raggiunti sia sul fronte organizzativo che tecnologico.

- in questo senso, uno dei più importanti effetti di ordine organizzativo, come già ricordato, è dato dal totale passaggio delle funzioni e delle competenze che insistevano nel Centro Amministrativo "Giuseppe Altavista" e riguardanti: compiti amministrativo-contabili per il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria; gestione amministrativa del personale di polizia penitenziaria in servizio nelle sedi di Roma; fornitura di beni e servizi e di manutenzione dei fabbricati. La sotto-articolazione contava su una sede

propria e su 51 unità di cui 38 appartenenti al Corpo di Polizia Penitenziaria e 13 appartenenti al Comparto Ministeri

- sul versante dell'innovazione sia organizzativa che tecnologica, si evidenzia il ridimensionamento delle competenze del già Ufficio di staff dipartimentale dedicato ai sistemi automatizzati del DAP – che, per effetto diretto, è stato soppresso - transitate in gran parte alla Direzione Generale per i sistemi informativi automatizzati (DGSIA) in seno al Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria.

Il soppresso Ufficio di staff è confluito, come Servizio Informatico Penitenziario, presso l'Ufficio I – Affari generali della Direzione generale del personale e delle risorse, tranne la Sezione Statistica che ora figura nell'organizzazione dell'Ufficio del Capo del Dipartimento.

Per effetto del nuovo assetto organizzativo sul tema delle tecnologie informatiche il Dipartimento ha perduto i compiti di sviluppo ed innovazione per le aree in cui sono necessari nuovi investimenti per nuovi progetti di automazione, per conservare unicamente compiti di gestione dei sistemi in esercizio, nell'ambito dei quali, tuttavia, gli interventi di sviluppo che non richiedono investimenti economici sono effettuati ancora e direttamente dal personale informatico del DAP.

Data l'intrinseca importanza di tali sistemi – che consentono, tra l'altro, la gestione della popolazione detenuta e del personale, ivi compreso quello della Polizia penitenziaria, e che offrono servizi a una platea di utenti pari ad oltre 60.000 unità – è stato necessario trovare con la Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati un necessario raccordo per favorire decisioni il più possibile condivise tra le due Amministrazioni. In questo quadro, è stato definito un modello organizzativo sancito da un protocollo funzionale firmato l'8/6/2016 tra la Direzione generale del personale e delle risorse e la DGSIA, al fine di favorire i processi decisionali in ambito informatico rimuovendo gli ostacoli di natura organizzativa, amministrativa e tecnologica.

- altro aspetto sull'innovazione organizzativa e tecnologica è rappresentato dal complesso processo che ha portato allo *start up* del **Laboratorio della Banca Dati Nazionale del DNA**.

Precisamente, lo scorso 10 giugno, a seguito dell'entrata in vigore del D.P.R. 7 aprile 2016, n. 87 che ha disciplinato le modalità di funzionamento ed organizzazione della banca dati nazionale del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA, il Dipartimento, ha dato avvio, presso gli Istituti Penitenziari del territorio nazionale, alle operazioni per l'acquisizione del campione biologico finalizzato alla tipizzazione del DNA, con priorità assoluta per le persone detenute che dalla data di entrata in vigore del Regolamento avrebbero terminato la permanenza detentiva nell'ambito delle strutture penitenziarie.

Operano presso la nuova struttura 28 unità, assunte mediante procedure concorsuali, le ultime delle quali – precisamente i vice Direttori tecnici, biologi ed informatici - hanno prestato il loro giuramento solenne in data 3 ottobre 2016.

In considerazione della delicatezza e complessità delle procedure, è stata richiesta al Gabinetto del Ministro l'implementazione delle risorse e degli strumenti, affinché il Laboratorio in questione possa svolgere le proprie funzioni a pieno regime.

- altro aspetto, ancora, è rappresentato dall'intendimento dell'amministrazione penitenziaria di adottare nuove forme di controllo perimetrale e delle aree interne alla cinta e all'inter-cinta degli Istituti penitenziari attraverso l'uso di droni. Nell'anno 2016 è stato avviato uno studio di fattibilità, coinvolgendo anche il territorio (Provveditorati e Istituti penitenziari). Il progetto, che andrebbe implementato a valle dei processi riorganizzativi complessivi in corso, attinge dai fondi del PON Sicurezza e prevede un'iniziale sperimentazione in almeno uno o due istituti entro ogni Provveditorato;

- l'adeguamento tecnologico, con impatto di semplificazione organizzativa, ha riguardato anche i rapporti con il territorio: è stata realizzata la possibilità di interloquire in video-conferenza con le articolazioni periferiche. L'utilizzazione ad ampio spettro di questa modalità comunicativa, da parte dei vertici dipartimentali, può incidere molto sul versante organizzativo e di risparmio sui costi legati alle missioni del personale;
- un'altra misura legata alla semplificazione mediante l'uso di tecnologia è data dalla creazione di una rubrica "cerca-persone" *online*, i cui effetti si potranno verificare a processo riorganizzativo compiuto; nello specifico, si è introdotta la possibilità di ricerca rapida dei dipendenti su tutto il territorio entro le funzioni delle sotto-articolazioni organizzative. L'impatto di tale innovazione sulla semplificazione è ridotto, allo stato, a causa dei processi riorganizzativi *in itinere* che non hanno ancora consentito una definitiva organizzazione – anche in termini di assegnazione di risorse umane - delle varie articolazioni di cui si compone la struttura dipartimentale;
- un importante aspetto di sviluppo tecnologico è dato dalla piattaforma informatizzata dedicata al Controllo di gestione. La piattaforma prevede il rilascio di report trimestrali sull'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa e strategica di ogni unità organizzativa di cui si compone il Dipartimento, unitamente a report per livelli macro di maggiore sintesi dedicati ai Direttori Generali, al Capo Dipartimento, al Ministro; prevede anche la produzione di *report* tematici. A regime, tale piattaforma potrà fornire report con costi e indicatori di efficienza, efficacia ed economicità delle politiche; per ciò che concerne la gestione interna, permetterà di verificare aspetti particolari quali, ad esempio, costi, efficacia efficienza ed economicità delle traduzioni o della gestione del personale.

In parallelo alle fasi finali di sviluppo e progettazione si stanno programmando corsi di formazione dedicati a tutto il personale della sede centrale e dei Provveditorati.

C. Strumenti impiegati per il monitoraggio delle presenze carcerarie e la prevenzione del sovraffollamento

Sul tema, l'amministrazione ha proseguito nel continuo perfezionamento dell'*applicativo spazi detentivi* (ASD) e del database *monitoraggio condizioni detentive*, entrambi in continua evoluzione e potenziamento, divenuti strumenti ordinari di lavoro e di ausilio nella gestione delle più diverse situazioni.

L'*applicativo ASD* consente non soltanto di conoscere il numero dei detenuti presenti nei singoli Istituti, ma anche la loro corretta collocazione all'interno di ogni Istituto (camere detentive) e lo spazio disponibile per ciascun individuo.

La consultazione *tout court* dell'ASD, inoltre, permette di controllare in tempo reale i parametri CEDU e le eventuali violazioni con conseguente ripristino della legalità. Inoltre, consente un corretto governo dell'Istituto attraverso la lettura di una serie di indicatori: rileva se presso ogni struttura penitenziaria è stata prevista la presenza, o meno, di spazi agricoli e spazi sportivi ad uso detenuti; evidenzia gli spazi detentivi e/o i posti inutilizzati; monitora le sezioni ristrutturata e/o i padiglioni degli Istituti di nuova costruzione; accerta la configurazione strutturale dell'Istituto e/o delle sezioni a seguito della realizzazione del circuito regionale ex art. 115 D.P.R. 230/2000. Ulteriori marcatori permettono di produrre *report* informativi puntuali sugli occupanti la singola stanza detentiva riguardanti un ampio spettro di eventi che attengono alla routine giornaliera di ogni ristretto, quali: la posizione giuridica, il circuito di appartenenza, la fine pena provvisoria e definitiva, i colloqui e le telefonate effettuate, i procedimenti disciplinari elevati, gli eventi critici, la nomina di avvocati, relazioni comportamentali.

Questo strumento informatico consente, in un più ampio quadro di distribuzione e riorganizzazione della popolazione detenuta, una vasta acquisizione di informazioni accrescendo in termini operativi il potere di gestione e di intervento. È possibile, infatti, stabilire quali Provveditorati e quali Istituti siano connotati da un maggior tasso di sovraffollamento, consentendo di calcolare quanti detenuti possano essere movimentati da Regioni in sofferenza in Regioni con maggior disponibilità di posti.

A tal proposito, la competente Direzione generale detenuti e trattamento ha attuato un'intensa opera di monitoraggio rispetto alle situazioni più critiche intervenendo sia a livello locale, sollecitando i Provveditorati regionali a provvedere ad una più equa distribuzione sul territorio del distretto di competenza, sia adottando direttamente costanti interventi di movimentazione dei ristretti in ambito nazionale. **Tale attività di riequilibrio delle presenze è stata realizzata anche attraverso la diramazione di interpelli a livello nazionale per l'assegnazione di detenuti, su base per l'appunto volontaria, sia in Regioni nelle quali l'indice di affollamento risultava basso, sia verso le colonie agricole, nell'ottica del loro potenziamento: a quest'ultimo riguardo, si evidenzia che tali iniziative hanno portato, al 31 dicembre 2016, al raggiungimento di una presenza detentiva presso le colonie agricole di Isili e Gorgona corrispondente alle relative capienze.**

L'applicativo recentemente ha incluso tra gli ambiti di sviluppo altre funzionalità, quali: la visualizzazione delle planimetrie di ciascun Istituto (dai padiglioni alle camere di detenzione), il censimento degli spazi di socialità e dei laboratori ad uso dei detenuti, la consultazione da parte del personale dei Nuclei Traduzioni e Piantonamenti.

Uno degli sviluppi utili è dato dalla possibilità di riepilogare eventuali giorni di detenzione in sofferenza, per singolo soggetto detenuto, ad accesso diretto della Magistratura di Sorveglianza procedente sui rimedi risarcitori ex art. 35/ter OP co. 1 e 2.

Il database *monitoraggio condizioni detentive* consente di monitorare le situazioni di maggiore criticità, intervenendo tempestivamente per sanare quegli aspetti non in linea con le direttive europee.

Tale strumento informatico ha avuto un ruolo importante ai fini del conseguimento dell'archiviazione del cd. caso Torreggiani da parte della Corte Europea, che ha riconosciuto gli importanti progressi posti in atto dall'Italia per migliorare le condizioni detentive, grazie all'adozione di diverse misure strutturali che hanno consentito di elevare il nostro Paese ad esempio per altri Stati dell'Unione interessati da analoghi ricorsi.

Alla luce dei riscontri positivi avuti dall'utilizzo di tale strumento informatico si è ritenuto opportuno, superata la fase emergenziale, rimodulare il contenuto delle varie schede calibrandole in base alle esigenze attuali, che stanno risentendo, tra l'altro, di un lieve, ma costante aumento della popolazione detenuta.

Si è così provveduto a integrare il database di alcune nuove voci, la cui conoscenza risulta utile sia per monitorare costantemente lo stato delle condizioni detentive, specie sotto l'aspetto delle offerte di lavoro, sia per seguire l'andamento della concessione delle misure alternative nei confronti di detenuti con fine pena breve, in particolare dei detenuti tossicodipendenti.

Le integrazioni apportate riguardano:

- la previsione, nell'ambito della scheda **organizzazione vita istituto**, dei corsi per *care givers* e del numero di *care givers* già presenti, con la distinzione se trattasi di detenuti già formati o di semplici "detenuti di sostegno";

- la creazione di una nuova scheda dedicata al **lavoro intramurario**, con precipuo riferimento ai prodotti delle industrie, dei laboratori e delle attività agricole, al fine di meglio distribuire i fondi stanziati sui capitoli di bilancio 7361 art 1 e 7316 art 2, nonché per avviare nuove attività produttive;
- la previsione, nell'ambito della scheda **carta dei figli dei detenuti**, delle voci relative alla possibilità di ricevere telefonate dai figli, alla possibilità per i bambini di introdurre giocattoli, alla possibilità di consumare un pasto insieme, alla durata del colloquio e al numero dei colloqui mensili;
- la creazione di una nuova scheda dedicata ai **progetti cassa ammende**;
- la creazione di una nuova scheda denominata **detenzioni brevi** che consente di monitorare quanti detenuti siano in condizione di accedere a misure alternative e, in presenza di tali presupposti, quante siano state le proposte avviate d'ufficio ai sensi dell'art. 76 regolamento di esecuzione, e quante, di queste, siano state approvate dai magistrati di sorveglianza;
- la creazione di una nuova scheda dedicata al monitoraggio relativo alla **raccolta differenziata dei rifiuti**.

D. le politiche di trattamento dei detenuti, avendo specifico riguardo all'organizzazione dei circuiti penitenziari, ai criteri adottati nell'attuazione dei provvedimenti ex art. 41 bis o.p., alla condizione delle detenute madri, al trattamento delle tossicodipendenze e delle persone affette da patologie psichiatriche, nonché alla prevenzione della radicalizzazione

D.1. Circuiti penitenziari

La realizzazione dei circuiti regionali - avviata ai sensi dell'art. 115 D.P.R. 230/2000, a partire dal 2015 - procede con la progressiva acquisizione di nuovi spazi detentivi e la graduale redistribuzione dei detenuti, in considerazione della posizione giuridica rivestita dagli stessi, tenendo conto - compatibilmente con le esigenze di sicurezza e opportunità penitenziaria connesse al circuito - delle condizioni di affollamento degli istituti delle diverse regioni del Paese.

In questo processo di riordino si è inteso dare impulso al potenziamento delle procedure di declassificazione per l'eventuale estromissione di detenuti dal circuito Alta Sicurezza e il loro inserimento nelle sezioni dedicate ai soggetti comuni.

Il processo di declassificazione, alla data del 31 dicembre 2016, ha riguardato l'estromissione dal circuito alta sicurezza di 305 soggetti, con una riduzione delle presenze in detto circuito dello 0,25% rispetto all'anno precedente.

Per l'Alta Sicurezza è stato ulteriormente incrementato il ricorso al sistema della videoconferenza per la partecipazione a distanza agli impegni di giustizia, con riduzione delle traduzioni e vantaggi sotto il profilo della sicurezza e del risparmio delle risorse umane e finanziarie. **Dal primo gennaio 2016 sono stati infatti già attivati 23.410 collegamenti in videoconferenza, (detenuti 41 bis, collaboratori della giustizia, detenuti alta sicurezza, esami testimoniali, videoconferenze internazionali), il 52% in più rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.**

Alla data del 31 dicembre 2016, rispetto a una popolazione detenuta ammontante a 54.653 unità, risultano essere 8.850 i detenuti alta sicurezza, 726 i soggetti sottoposti al regime speciale del 41 bis O.P., 475 i collaboratori della giustizia e 112 i congiunti.

La differenziazione dei detenuti in circuiti, unitamente alla previsione di diverse modalità di svolgimento della vita detentiva (custodia chiusa /custodia aperta), risulta funzionale al sistema, nell'ottica del raggiungimento degli obiettivi di sicurezza, della responsabilizzazione dei soggetti in stato di detenzione e dell'incremento delle attività trattamentali necessarie per la concreta attuazione della finalità rieducativa della pena.

D.2 Criteri adottati nell'attuazione dei provvedimenti ex art. 41 bis

Per quanto concerne il trattamento dei detenuti sottoposti al regime detentivo speciale di cui all'art. 41 bis O.P., è stata elaborata apposita circolare - trasmessa al Capo di Gabinetto per la condivisione - che, ponendosi come Testo Unico sulla materia, si prefigge di raggiungere una piena funzionalità del regime nel corretto bilanciamento degli interessi connessi alla sicurezza penitenziaria ed alla dignità del detenuto, titolare di diritti soggettivi che non devono venire meno per effetto della sottoposizione al regime speciale, con l'esclusione di ogni disposizione che possa essere interpretata come inutilmente afflittiva. L'uniformità di metodo, oltre ad implementare le buone prassi già attuate nel rispetto dei diritti inviolabili dei detenuti, consentirà di fornire risposte univoche alle richieste di intervento della Magistratura di Sorveglianza.

Quanto ai provvedimenti inerenti a tale regime speciale, si segnala che dal primo gennaio 2016 i Decreti Ministeriali di prima applicazione emessi sono 49, quelli di riapplicazione a seguito di annullamento da parte del Tribunale di Sorveglianza o di scarcerazione sono 19, mentre risultano pari a 244 quelli rinnovati. I decreti annullati sono 6, mentre quelli revocati a seguito di intrapresa attività di collaborazione sono 11.

Per migliorare l'organizzazione amministrativa e operativa dello speciale regime cui sono sottoposti tali detenuti, nei prossimi programmi formativi sarà inserito un apposito corso per il personale funzionalmente dipendente dal G.O.M - deputato al servizio di custodia di tale tipologia di detenuti - finalizzato a fornire un'istruzione propedeutica alla operatività e un approccio uniforme alla gestione del servizio.

Sul piano delle garanzie di sicurezza - vista la peculiarità dei soggetti affidati al G.O.M. e l'intrinseco alto livello di esposizione al rischio - per un'adeguata tutela degli operatori, anche in linea con il Piano Nazionale Anticorruzione, si è provveduto alla costante movimentazione del Personale fra i vari reparti.

D.3 Condizione delle detenute madri

Sul fronte della detenzione femminile le problematiche relative sono state oggetto di un'attenzione costante e particolare, in considerazione della delicatezza delle tematiche di genere.

Il tema, nel biennio 2015/2016, è stato affrontato da diverse angolazioni:

- sono state effettuate ricognizioni presso le articolazioni periferiche per monitorare le condizioni di detenzione della popolazione detenuta femminile e lo stato di avanzamento di importanti progetti trattamentali;
- sono verificate settimanalmente le presenze di detenute madri, con figli al seguito all'interno del circuito detentivo, al fine di valutare la possibilità di inserimento negli ICAM già esistenti. A tale riguardo, si evidenzia che con decreto ministeriale del 3 ottobre 2016 è stato istituito l'ICAM di Lauro, che va ad affiancarsi alle quattro strutture già presenti a Milano, Venezia, Torino e Senorbì;
- è stata continuativa l'attività di impulso e sostegno alle progettazioni in corso per la realizzazione di nuovi ICAM (previsti a Firenze, Roma e Barcellona Pozzo di Gotto) e per la risoluzione delle problematiche insorgenti;
- grande interesse è stato riservato all'avvio del progetto "La Casa di Leda" finalizzato alla realizzazione di una Casa Famiglia Protetta, per genitori agli arresti domiciliari o in misura alternativa, in Roma. La sede è stata resa agibile con interventi di manutenzione effettuati da un gruppo di detenuti in art.21 O.P. ristretti presso l'Istituto di Rebibbia e con il ripristino delle forniture idriche ed elettriche. L'attività di predisposizione della Casa Famiglia è stata seguita e monitorata costantemente dall'amministrazione penitenziaria, anche per quanto riguarda la scelta degli arredi, donati da Ikea;

- nel corso del 2016 l'amministrazione penitenziaria ha contribuito all'elaborazione di una proposta di modifica del testo della legge 62/2011, volta a consentire all'amministrazione penitenziaria di effettuare, in maniera diretta ed autonoma, le assegnazioni agli ICAM.

L'attenzione alla detenzione femminile è stata, anche, trattata attraverso attività di formazione rivolte sia al personale trattamentale che a quello di Polizia penitenziaria, con particolare riferimento al personale che presta la propria opera presso ICAM e sezioni nido, ed al personale in servizio presso le sale colloqui degli Istituti.

D.4 Trattamento delle tossicodipendenze e delle persone affette da patologie psichiatriche

Con riferimento agli interventi a favore della salute delle *persone tossicodipendenti*, si rappresenta che nel corso dell'anno 2016 è stata monitorata l'attuazione dei protocolli di intesa sottoscritti, nel corso degli ultimi due anni, dal Ministro della Giustizia con le Regioni Campania, Lazio, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Umbria, Abruzzo, Molise, Puglia, Basilicata, Sicilia, Lombardia, Emilia Romagna e Toscana.

Le intese sono finalizzate a consolidare la collaborazione interistituzionale tra l'amministrazione, gli Enti locali e la Magistratura di Sorveglianza per potenziare le capacità recettive delle comunità residenziali, anche di tipo terapeutico, idonee ad ospitare agli arresti domiciliari o in misura alternativa alla detenzione soggetti in esecuzione penale. Tali accordi rivestono particolare importanza anche ai fini del contenimento del sovraffollamento degli istituti penitenziari e dello sviluppo dei percorsi di reinserimento sociale. Proprio a tal fine, come già accennato sotto il paragrafo C) è stato avviato apposito monitoraggio.

Quanto, invece, alle *persone affette da patologie psichiatriche*, occorre preliminarmente rilevare che il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha intrapreso, per gli aspetti di sua competenza, tutte le iniziative necessarie per giungere alla definitiva chiusura degli Ospedali psichiatrici giudiziari, portata avanti con la gradualità imposta dall'indisponibilità delle REMS in alcune Regioni – quali la Toscana e la Sicilia - con conseguente permanenza, alla data del 31 dicembre 2016, di 25 persone ancora internate presso gli ex Ospedali psichiatrici giudiziari di Montelupo Fiorentino (in numero di 11) e di Barcellona Pozzo di Gotto (in numero di 14).

Tanto premesso, si osserva che la dismissione degli ex OPG - tutti riconvertiti (ad eccezione dell'ex OPG di Montelupo Fiorentino riconsegnato al Demanio) in istituti penitenziari - è stata accompagnata dalla realizzazione, in ambito regionale, all'interno di uno o più Istituti Penitenziari ordinari, di sezioni dedicate alla tutela della salute mentale, in ottemperanza all'Accordo sancito in Conferenza Unificata in data 13 ottobre 2011 ⁽²⁾.

Alla luce di tale previsione, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha individuato gli spazi per consentire al Servizio Sanitario Regionale di approntare l'assistenza sanitaria e le cure adeguate riservate alle persone detenute per l'accertamento delle infermità psichiche di cui all'art. 112 del D.P.R. 230/2000, alle persone condannate con infermità psichica sopravvenuta nel corso della misura detentiva (art. 148 c.p.) ed alle persone condannate a pena diminuita per vizio parziale di mente (art. 111, comma 5 e 7, D.P.R. 230/2000). Le sezioni, denominate "*Articolazioni per la tutela della Salute Mentale*", (ASM) sono state istituite con Decreti del Ministro della Giustizia e risultano presenti presso 28 istituti penitenziari.

⁽²⁾

D.5 Prevenzione della radicalizzazione

La prevenzione dei fenomeni di radicalizzazione viene attuata dal Dipartimento con una attività di monitoraggio che - indirizzata ai soggetti ristretti per reati di terrorismo internazionale e a coloro che sono segnalati per presunte attività di proselitismo e di reclutamento – è volta a conoscere ogni aspetto della realtà individuale e relazionale del soggetto, al fine di mettere in campo i necessari strumenti di sostegno verso lo stesso e, contemporaneamente, individuare elementi di rischio.

L'insieme delle attività di prevenzione apre canali di conoscenza e di intervento che permettono di veicolare informazioni preziose per il controllo dei fenomeni di fanatismo violento sia all'interno del sistema, sia verso altri organismi istituzionali deputati alla prevenzione del terrorismo (si pensi al Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo).

Da un punto di vista organizzativo preme evidenziare che, negli istituti in cui vi siano segnali di radicalizzazione, si attiva a livello centrale - ad opera del Nucleo Investigativo Centrale (N.I.C.), che rappresenta l'amministrazione nell'ambito del C.A.S.A. ⁽³⁾ - una procedura di monitoraggio su tre livelli che mira anche a discernere la legittima pratica religiosa dal fanatismo radicale.

Il primo livello, definito *monitoraggio*, raggruppa i soggetti per reati connessi al terrorismo internazionale e quelli di particolare interesse per atteggiamenti tendenti a forme di proselitismo, radicalizzazione e/o di reclutamento.

Il secondo livello, cosiddetto *attenzione*, raggruppa i detenuti che all'interno del penitenziario hanno posto in essere più atteggiamenti che fanno presupporre la loro vicinanza alle ideologie jihadista e quindi, ad attività di proselitismo e reclutamento.

Il terzo livello, denominato *segnalazione*, raggruppa quei detenuti che, per la genericità delle notizie fornite dall'Istituto, meritano approfondimento per la valutazione successiva di inserimento nel primo o secondo livello ovvero il mantenimento o l'estromissione dal terzo livello.

Il N.I.C. provvede, quindi, ad analizzare - con cadenza mensile (primo livello) e con cadenza bimestrale (secondo livello) - i dati inerenti la vita intramuraria, ossia i flussi della corrispondenza epistolare, delle telefonate, dei colloqui, dei pacchi, delle somme in denaro, delle infrazioni disciplinari, delle ubicazioni nelle sezioni detentive, delle relazioni comportamentali.

Va precisato che il monitoraggio consiste in un'osservazione mirata e più approfondita del soggetto, al fine di accertare sia la sua eventuale adesione ad idee estremiste, sia ad attuare procedure di deradicalizzazione ⁽⁴⁾ e di segnalazione alle Forze dell'Ordine sul territorio per attuare delle misure di prevenzione quali ad esempio la riservata vigilanza, in caso di imminente scarcerazione.

I soggetti attualmente sottoposti a specifico “monitoraggio” sono complessivamente 165, a cui si aggiungono 76 detenuti “attenzionati” e 124 “segnalati”, per un totale di 365 individui.

Attualmente i detenuti ristretti per il reato di terrorismo internazionale, che rientrano nel novero dei monitorati, sono 44. Questi, sono separati dagli altri detenuti al fine di escludere l'attività di proselitismo ed indottrinamento ideologico nei confronti di soggetti più vulnerabili e la nascita di pericolosi sodalizi con appartenenti ad altre consorterie criminali quali mafia, camorra ecc. nonché con i gruppi antagonisti atteso l'evidenziato rapporto epistolare.

Qualora ci siano fatti di interesse investigativo e/o giudiziario le risultanze di tali attività sui *monitorati*, sugli *attenzionati* e sui *segnalati*, sono condivise con l'Autorità Giudiziaria, con tutte le Forze dell'Ordine, con le Agenzie Sicurezza Interna ed Esterna (AISI e AISE) all'interno del Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo (CASA).

L'attività di analisi del fenomeno si è particolarmente intensificata a seguito degli attacchi terroristici verificatisi nell'ultimo anno, con più incisivi alertamenti agli istituti penitenziari, invitati a trasmettere ogni possibile notizia di interesse alle competenti Autorità Giudiziarie.

Gli eventi critici comunicati dalla Sala Situazioni ed inerenti i detenuti risultati meritevoli di attenzione successivi ai fatti di Parigi del 13 novembre 2015 sono stati 163, ai fatti del Belgio del 22 marzo 2016, sono stati 55, ai fatti di Dacca sono stati 8 ed ai fatti di Nizza 55.

Nel corso dell'attività dedicata sono stati emessi provvedimenti amministrativi di espulsione, nei confronti di **34** soggetti dimessi per fine pena per i quali era stata accertata un'adesione alle ideologie jihadiste.

Rispetto alle attività preventive, ci si è adoperati, ad ampio spettro, a stemperare il senso di isolamento ed emarginazione che alimenta spinte e derive terroristiche. Hanno contribuito in questo senso l'intensificazione dei colloqui tra ristretti ed educatori, assistenti sociali, nonché figure professionali quali esperti in psicologia, criminologia clinica, mediatori culturali. Si è anche operato sia verso l'accrescimento culturale dei soggetti stranieri ricorrendo ai corsi di alfabetizzazione, scolastici e professionali, sia sul coinvolgimento della società esterna, ossia assistenti volontari, enti pubblici, autorità consolari, ministri di culto ed imam, cercando di comprimere fenomeni di leadership insidiose. A tal proposito l'amministrazione ha ritenuto opportuno predisporre un Protocollo di Intesa con l'Unione delle Comunità Islamiche in Italia (UCOII) teso a prestare assistenza spirituale e morale ai detenuti di fede islamica, attraverso l'accesso nei plessi penitenziari di persone adeguatamente preparate.

Alle iniziative dianzi descritte, si aggiunge il controllo sull'applicativo denominato "*Terrorist Screening Center*" contenente i nominativi dei soggetti ritenuti pericolosi sotto il profilo terroristico e segnalati da 80 paesi del mondo. Questo rappresenta un considerevole passo avanti nello scambio di informazioni a livello internazionale.

Inoltre, dal 14 dicembre 2015 l'applicativo del DAP dedicato agli eventi critici è stato aggiornato rispetto alle possibilità di inserimento - e dunque di conoscenza in tempo reale - di tutti gli avvenimenti e comportamenti significativi sotto il profilo della radicalizzazione e del proselitismo.

Annualmente, il Dipartimento garantisce un censimento su:

- locali adibiti a luoghi di culto (Moschee) nei penitenziari;
- incontri casuali quali i passeggi, la socialità, etc.;
- preghiera svolta nella camera detentiva;
- figure interne che durante la professione della fede si propongono come conduttori di preghiera (imam);
- detenuti che si propongono, nei confronti della Direzione, come portavoce o paladini delle istanze degli altri detenuti (promotori);
- detenuti convertiti;
- soggetti esterni autorizzati all'accesso in carcere per dirigere la preghiera (imam esterni);
- mediatori culturali;
- assistenti volontari.

Il risultato di questa articolata rilevazione ha riguardato **190** istituti penitenziari; in **69** di essi sono presenti locali adibiti a preghiera, ove si può esercitare il culto congiuntamente, in particolare il venerdì; in **112** istituti le

preghiere avvengono nelle stanze detentive o comunque durante gli incontri casuali, quali i passeggi, la socialità, etc.; negli Istituti penitenziari operano **22** Imam accreditati presso il Ministero dell'Interno, **72** mediatori culturali e **14** assistenti volontari, ai sensi degli artt. 17 e 78 O.P.

Sulla base delle nazionalità di appartenenza si è stimato che circa **11.029** su 18.091 stranieri detenuti provengono da Paesi tradizionalmente di religione musulmana; tra questi, ben **7.646** sono "praticanti", ossia effettuano la preghiera attenendosi ai dogmi della propria religione; tra i "praticanti": **148** sono Imam, **81** si sono posti in evidenza come promotori e **20** si sono convertiti all'islam durante la detenzione.

L'attività di prevenzione e investigativa si avvale anche dell'attenta analisi di contenuti relativi sul web.

Le esigenze di approfondimento di interventi trattamentali specifici hanno indotto l'amministrazione a rivolgere al Presidente della Conferenza dei Rettori delle Università Italiane, alla luce della Convenzione Ministero-CRUI del 27 gennaio 2016, l'invito ad interpellare gli istituti di arabistica e di scienze islamiche delle Università degli Studi della Repubblica per raccogliere la disponibilità di ricercatori e dottorandi di ricerca nelle discipline conferenti, ad operare, quali volontari, negli Istituti penitenziari al fine di accrescere la comprensione e migliorare le relazioni umane con i ristretti di lingua e cultura araba.

E. Le azioni intraprese e progettate, con riferimento all'esecuzione carceraria e ai programmi trattamentali, all'istruzione, alla salute e al lavoro dei detenuti

E.1 Esecuzione carceraria

In questo settore appare utile rammentare le indicazioni fornite dal Capo del Dipartimento con circolare del 23 ottobre 2015 "modalità di esecuzione della pena" e con la lettera circolare del 23 dicembre 2015 "conoscenza della persona attraverso i processi organizzativi: indicazioni per meglio prevenire le situazioni di criticità" con l'obiettivo di analizzare l'esperienza svolta ed offrire al contempo una serie di indicazioni operative alle Direzioni penitenziarie ed ai Provveditorati regionali, per rendere il più possibile omogenea la concreta organizzazione dei reparti detentivi. La base di partenza attiene alla conoscenza del soggetto detenuto con la valutazione dei differenti livelli di pericolosità. Tale preliminare elemento di differenziazione tra soggetti comporta la loro diversa allocazione nei reparti detentivi con conseguente differenziazione delle modalità custodiali (aperto/chiuso) e da essa discendono quindi differenti tipologie di interventi di carattere trattamentale. Ogni intervento deve mirare ad accrescere la partecipazione responsabile del detenuto al piano di trattamento previsto.

Sul versante della conoscenza del detenuto, e della individuazione di iniziative maggiormente mirate, è stato istituito apposito gruppo di lavoro interdipartimentale (DAP e DGMC) denominato "*Cabina di regia sex offender*", per la definizione di protocolli di intervento per la valutazione del rischio e l'individuazione del trattamento più idoneo per gli autori di reati sessuali.

E.2 Programmi trattamentali, istruzione, lavoro

Rispetto alle attività istruttivo/formative, in data 23 maggio 2016, è stato sottoscritto il nuovo protocollo d'intesa tra il Ministro della Giustizia e il Ministro dell'Istruzione e il successivo 13 ottobre, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della Ricerca scientifica, è stato costituito il nuovo Comitato Paritetico Nazionale, chiamato a svolgere un'azione di stimolo ed impulso per lo sviluppo delle attività di istruzione e di formazione negli istituti penitenziari e nei servizi minorili della Giustizia, quali previste dal protocollo stesso.

Inoltre, con l'obiettivo di incrementare l'offerta scolastica e formativa rivolta alla popolazione detenuta, è stato rilevato il fabbisogno formativo in ogni Istituto, segnalandone al MIUR gli esiti. Continuerà ad essere seguito

l'iter della proposta di modifica normativa, per superare la criticità dell'insufficienza dei fondi destinati ai sussidi ed ai premi di rendimento scolastici, già avanzata nell'aprile 2015 nell'ambito di una rivisitazione dell'Ordinamento penitenziario in tema di lavoro.

Relativamente alle attività culturali ricreative e sportive:

- è proseguito il percorso di promozione e valorizzazione delle attività espressive, nella consapevolezza della spiccata valenza trattamentale di tali iniziative in un contesto particolare quale quello detentivo. Particolare attenzione, su tale versante, continua ad essere prestata all'esperienza dei laboratori teatrali tanto che, in data 24 marzo 2016, è stato rinnovato il protocollo nazionale con il Coordinamento nazionale del Teatro in carcere che prevede, tra l'altro, la realizzazione del progetto volto ad attivare una Scuola Nazionale per i detenuti, da formare per lo sviluppo delle Arti e dei Mestieri legati al mondo della cultura in genere e del Teatro e del Cinema in particolare;
- continua ad essere monitorata e sollecitata l'applicazione del protocollo sottoscritto in data 11 aprile 2013, per la promozione e la gestione dei servizi di biblioteca negli istituti penitenziari italiani;
- in data 26 ottobre 2016 è stato sottoscritto un Protocollo di intesa con il Presidente Nazionale dell'Unione Sportiva Acli, per la promozione della pratica sportiva all'interno degli Istituti penitenziari, nella consapevolezza del significativo ruolo svolto dallo sport per la promozione del benessere psicofisico delle persone detenute, per l'educazione a corretti stili di vita, favorendo al tempo stesso forme di aggregazione sociale e di positivi modelli relazionali di sostegno al percorso di reinserimento.

Gli spazi dedicati alla pratica delle attività sportive saranno ulteriormente ampliati dall'amministrazione, che ha già implementato gli impianti sportivi all'interno degli istituti mediante specifici progetti finanziati da Cassa Ammende.

Sul fronte lavoro e sulla formazione professionale sono state promosse azioni coordinate e convergenti tra le diverse articolazioni dell'amministrazione, finanziate sia attraverso gli ordinari capitoli di bilancio sia attraverso i fondi di Cassa Ammende. A questo riguardo costante è la sollecitazione nei confronti delle Direzioni degli istituti penitenziari affinché si continui sulla strada, già fruttuosamente intrapresa, di elaborazione e presentazione alla Cassa ammende di progetti funzionali al miglioramento delle condizioni di vivibilità delle strutture nonché al nuovo modello detentivo (ampliamento degli spazi destinati ai colloqui o ad altre attività trattamentali) da eseguirsi con mano d'opera detenuta all'uopo formata, in collaborazione con gli Enti Locali preposti alla formazione.

Dal gennaio 2015 al mese di novembre 2016 - nonostante uno stallo di nove mesi nell'attività di Cassa Ammende, determinato dalla mancata approvazione del nuovo statuto - sono stati approvati complessivamente 317 progetti mentre altri 221 sono già stati istruiti e ulteriori 55 sono in fase di istruzione, con un impiego complessivo di 1.400 detenuti. Preme evidenziare che tutte le progettazioni e realizzazioni sono conformi ai criteri di revisione del complesso immobiliare di edilizia penitenziaria espressi dagli Stati Generali.

Inoltre, nell'ottica della riqualificazione del lavoro penitenziario e di una politica che privilegi l'autoconsumo, si stanno portando avanti progetti per lo sviluppo delle seguenti produzioni:

- nel settore manifatturiero, prevedendo la produzione di scarpe e uniformi per il personale di polizia penitenziaria. Relativamente alle uniformi è stato firmato, in data 21 dicembre 2016, un protocollo tra l'amministrazione e la società Ermenegildo Zegna per la creazione di una lavorazione penitenziaria di sartoria;

- nel settore agricolo, attraverso lo sviluppo della produzione e della commercializzazione dei prodotti agroalimentari.

In tale direzione, nel corso del 2016, particolare attenzione è stata riservata allo sviluppo delle potenzialità offerte dalle colonie agricole, sì da poter assicurare ad una più ampia platea di detenuti, unitamente a migliori condizioni detentive, valide opportunità lavorative, spendibili anche sul mercato libero, attraverso lo sviluppo della produzione e della commercializzazione dei prodotti agroalimentari delle colonie nonché la valorizzazione delle bellezze ambientali e naturalistiche con l'avvio di attività di agriturismo di tipo alberghiero in un circuito di offerte turistiche compatibili con il territorio.

A tale riguardo, è stato bandito, nel recente mese di ottobre, un interpello nazionale che, rivolto ai detenuti appartenenti al circuito media sicurezza, è intervenuto sui criteri di accesso, modificandoli, con particolare riferimento al limite del fine pena, che è stato innalzato e uniformato per tutte le colonie a 10 anni. Tale iniziativa ha consentito, in questa prima fase, di implementare le presenze detentive presso le colonie agricole di Isili e Gorgona che corrispondono alla relativa capienza regolamentare.

Sono proseguiti i contatti con l'Agenzia delle Entrate per monitorare la fruizione degli sgravi fiscali previsti dalla Legge 193/2000 (cd Smuraglia), a seguito del nuovo regolamento (Decreto n.148 del 24 luglio 2014).

Al fine di incrementare l'offerta occupazionale, sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo, l'impegno dell'amministrazione è stato orientato in tre direzioni:

- incrementare le sinergie con il mondo esterno imprenditoriale e cooperativistico, con il Ministero del lavoro e con il Ministero dello sviluppo economico, con l'Agenzia delle Entrate, con il Ministero delle Politiche Agricole;
- supportare i Provveditorati regionali e le direzioni di istituto nello scambio di conoscenze e di esperienze per elaborare proposte innovative;
- porre particolare attenzione all'offerta formativa e lavorativa della popolazione detenuta femminile.

I recenti dati sui detenuti lavoratori (situazione al 30 giugno 2016) evidenziano che sono ammessi al lavoro alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria 12.903 detenuti, alle dipendenze di imprese e cooperative 2.369 detenuti e di questi, 936 sono impegnati all'interno degli istituti, 781 sono ammessi al lavoro all'esterno ex art. 21 OP, mentre 652 sono ammessi al regime della semilibertà.

E.3 Salute

Nel corso dell'anno 2016, l'amministrazione - in qualità di istituzione responsabile delle persone affidate alla sua custodia - ha continuato a porre il massimo impegno sul versante della tutela del diritto alla salute delle persone detenute, offrendo la più ampia collaborazione alle Regioni e alle Aziende Sanitarie Locali. In particolare:

- a seguito dell'approvazione, nell'anno 2015, dell'Accordo recante *“Linee guida in materia di modalità di erogazione dell'assistenza sanitaria negli istituti penitenziari per adulti; implementazione delle reti sanitarie regionali e nazionali”* è stato avviato, ed è tuttora in corso, il monitoraggio delle Reti regionali dei servizi per l'assistenza sanitaria ai detenuti per assicurare l'omogeneità dell'assistenza sanitaria sul territorio nazionale;
- nell'ottica degli interventi a favore della salute delle persone tossicodipendenti detenute, come già relazionato sotto il paragrafo D4, continua è l'attività di monitoraggio dell'esecuzione dei protocolli sottoscritti negli ultimi anni dal Ministro della Giustizia;

- nel marzo 2016 sono state definite le linee programmatiche per la condizione di disabilità delle persone detenute in conformità alle indicazioni della Convenzione dell'O.N.U. per le persone con limitazioni funzionali. I Provveditori Regionali e le Direzioni penitenziarie sono stati invitati a promuovere presso le Regioni e le ASL l'organizzazione di corsi di *care-givers* con l'obiettivo di formare detenuti lavoratori con competenze adeguate secondo il modello di *care givers* familiare per assicurare alle persone detenute con disabilità l'assistenza comprendente l'igiene della persona, l'aiuto nel movimento e la mobilità in relazione alla limitazione motoria, le modalità di relazione, l'alimentazione del paziente, le forme di allerta e di intervento per le emergenze.
- nell'agosto 2016, è stata sottoscritta la convenzione Federsanità ANCI con l'obiettivo di attivare un servizio di telemedicina su tutto il territorio nazionale, per garantire la continuità della cura per i pazienti detenuti e per assicurare più ampie prestazioni sanitarie all'interno dei penitenziari, assicurando la tempestività dell'assistenza sanitaria ed evitando, ove possibile, traduzioni di detenuti in luoghi esterni di cura;
- relativamente alle misure adottate per ridurre il numero dei suicidi in carcere l'amministrazione penitenziaria (facendo tesoro degli accordi tra le Regioni e i Provveditorati regionali e tra le Aziende sanitarie locali e le direzioni penitenziarie), in attuazione dell'accordo approvato dalla Conferenza Unificata nell'anno 2012 sul tema, ha predisposto la bozza di un Piano Nazionale per la Prevenzione delle condotte suicidarie. Attualmente la bozza è all'esame del Tavolo di Consultazione permanente per la sanità penitenziaria per concordarne le linee di attuazione con il Ministero della salute, le Regioni e le Autonomie locali;
- in data 28 ottobre è stata diramata un'ulteriore circolare sui suicidi che fa seguito alla note di sensibilizzazione in merito al triste fenomeno diramate in data 4 febbraio scorso "*Misure di prevenzione dei suicidi delle persone detenute*", in data 15 febbraio scorso "*Proposta di implementazione banca dati siap/afis*", e in data 11 maggio "*Direttiva del Ministro in tema di suicidi dei detenuti*";
- sul fronte del completamento del percorso di riordino della sanità penitenziaria, è stato concluso dal febbraio 2016 il trasferimento delle funzioni sanitarie penitenziarie anche nella Regione Siciliana.

Il Dipartimento continua la partecipazione sui progetti anche di rilievo europeo quali:

- a. il Progetto Europeo ME.D.I.C.S. – Presa in carico e sostegno dei detenuti con disagio mentale;
- b. il Progetto del centro nazionale per la prevenzione ed il controllo delle malattie del Ministero della salute. "La presa in carico del paziente affetto da patologie complesse negli istituti penitenziari" coordinato dalla Regione Emilia Romagna;
- c. il Progetto "La salute non conosce confini 3" sul tema della diffusione del virus HIV.

F. Le azioni intraprese e programmate sul versante della cooperazione istituzionale con le regioni, gli enti territoriali e le altre pp.aa., ai fini del trattamento dei detenuti

Nel rinviare - relativamente alle collaborazioni con gli Enti territoriali sul fronte della sanità - a quanto riportato sotto il capitolo D.4 ed E.3, si rappresenta quanto segue.

Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria in raccordo con quello della giustizia minorile e di comunità ha curato due protocolli di intesa tra Ministro della giustizia e, rispettivamente, la Regione Calabria e la Regione Sicilia: trattandosi di protocolli che prevedono finanziamenti dell'Unione Europea, per gli elementi di dettaglio si rinvia al punto successivo dedicato.

Nell'ambito delle azioni finalizzate alla tutela delle relazioni affettive e genitoriali dei detenuti, è stato curato il rinnovo dei Protocolli di Intesa tra il DAP e Telefono Azzurro e tra Ministero della Giustizia, Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza e *Bambinisenzasbarre* Onlus.

G. Le azioni intraprese nell'ambito della progettazione ammessa a finanziamenti dell'unione europea

L'amministrazione penitenziaria partecipa alla programmazione comunitaria 2014 -2020 attraverso la realizzazione di diverse progettualità finanziate con i fondi a gestione diretta provenienti dalla Commissione Europea e con i Fondi Strutturali e di Investimento Europei. Gli interventi appartengono alle aree dell'inclusione sociale dei soggetti in esecuzione penale, della formazione del personale, ed infine a quella della ricerca volta al miglioramento dei servizi istituzionali.

Di seguito, l'elenco delle progettazioni in corso:

- il protocollo d'intesa tra la Regione Calabria e il Ministero della Giustizia per l'avvio di programmi di inclusione socio lavorativa in Istituti penitenziari calabresi sottoscritto il 18 ottobre 2016 per il quale la Regione Calabria ha assicurato un finanziamento complessivo di 680.000,00 euro costituito, in parte, dai Fondi strutturali e di Investimento Europei, gestiti dalla Regione medesima;
- le attività propedeutiche per la stipula di un Protocollo d'Intesa tra la Regione Siciliana e il Ministero della Giustizia per inclusione socio lavorativa dei detenuti e dei soggetti in esecuzione penale esterna ed in messa alla prova nell'ambito regionale siciliano. La Regione ha assicurato un finanziamento complessivo di 10.892.466,00 euro a valere sul POR FSE 2014-2020 Asse II "Inclusione sociale e lotta alla povertà";
- il Progetto europeo MEDICS *Mentally Disturbed Inmates Care and Support*, al quale hanno aderito partner europei quali il Servizio penitenziario di Inghilterra e Galles (NOMS), il Servizio Penitenziario e l'Ospedale Sant Joan de Deu Barcellona in Catalogna, il Dipartimento della Giustizia della Catalogna, e una ONG Croata.

Il progetto – che riguarda la gestione dei detenuti con disagio mentale - ha prodotto un modello operativo condiviso tra i paesi partner che coordina gli aspetti sanitari e penitenziari nella gestione dei detenuti affetti da disagio mentale con interventi congiunti nell'accoglienza, cura e trattamento degli stessi detenuti. Il focus ha riguardato non solo i disturbi della persona, quanto le relazioni e gli ambienti che predispongono a comportamenti e patologie a rischio (situazioni promiscue, relazioni sociali discontinue, contesto strutturale deteriorato).

Il progetto MEDICS è giunto a conclusioni conformi a quelle del Tavolo n. 10 dedicato alla "salute e disagio psichico" nell'ambito degli Stati Generali sull'esecuzione penale promossi dal Ministro della Giustizia in cui è emersa l'esigenza di predisporre un sistema più efficace per monitorare i bisogni dei detenuti e di realizzare una cartella sanitaria digitale condivisa tra amministrazione penitenziaria e le strutture sanitarie del territorio; in generale si è sentita l'esigenza di prevedere alternative alla detenzione per i condannati con patologie psichiatriche (una misura a carattere terapeutico sulla falsariga di quello che si è fatto per i tossicodipendenti);

- il progetto Learning By Doing, il cui capofila è la scuola di formazione penitenziaria National Correctional Officers' Training School di Tirgu Ocna (Romania), è stato realizzato in partenariato con le scuole di formazione penitenziaria di altri 4 paesi europei per favorire lo sviluppo, il trasferimento di prassi innovative a livello organizzativo, nazionale ed europeo nell'ambito della formazione del personale;
- il progetto "RiUscire" Rete Universitaria Socio-Culturale per l'Istruzione e il Recupero in Carcere. Il progetto, il cui capofila è L'Università per Stranieri di Siena - DADR (Dipartimento di Ateneo per la didattica

e la ricerca) è stato realizzato in partenariato con le Università di Bamberg (Germania), di Barcellona, di Parigi, di Lisbona. La finalità è quella di promuovere l'educazione degli adulti in contesto penitenziario attraverso la comunicazione interculturale tra gli attori sociali.

H. Le azioni avviate per incrementare la socialità dei detenuti e il mantenimento dei rapporti familiari, specie con riferimento alle detenute madri ed alla presenza dei figli minori all'interno degli istituti

Nell'ambito delle azioni finalizzate alla tutela della relazioni affettive e genitoriali dei detenuti, è stato curato il rinnovo dei Protocolli di Intesa tra il DAP e Telefono Azzurro e tra Ministero della Giustizia, Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza e *Bambinisenzasbarre* Onlus. Il sostegno alla relazione genitoriale durante il periodo della detenzione – parte importante della tematica più generale dell'affettività – e l'attenzione verso i minori, presenti all'interno di Istituti Penitenziari al seguito del genitore detenuto o che accedono in carcere temporaneamente per visite ai congiunti, costituiscono – da tempo – un obiettivo saliente dell'azione dell'amministrazione.

L'attenzione verso i minori si è concretizzata anche attraverso altre misure organizzative quali l'incentivazione della territorializzazione dell'esecuzione della pena, l'allestimento di spazi idonei ad assicurare una permanenza non traumatica ai bambini che accedono temporaneamente agli Istituti Penitenziari per incontrarsi con il genitore detenuto, la prassi trattamentale della realizzazione di eventi ricreativi condivisi dal genitore detenuto con i propri figli.

L'impegno e l'attenzione che l'amministrazione penitenziaria ha rivolto verso i minori è evidente dall'analisi dei dati relativi all'incremento degli spazi appositamente dedicati ai bambini (sale d'attesa e sale per i colloqui), realizzati in 130 istituti nell'anno 2015 e presenti invece in 171 istituti nel giugno 2016 e dall'aumento del numero delle ludoteche attrezzate. Le ludoteche, presenti nell'aprile 2015 in 58 Istituti, sono divenute 70 nel giugno 2016; le aree verdi attrezzate per i colloqui all'aperto risultano 99 nel giugno 2016, di cui 35 destinate ai soli minori. Tutti gli istituti penitenziari sono stati invitati ad adottare procedure per la prenotazione telefonica dei colloqui e per lo svolgimento degli stessi in orari pomeridiani e festivi, per non pregiudicare la frequenza scolastica; a fine giugno 2016 la prenotazione dei colloqui è presente in 139 istituti. Un significativo contributo alla promozione di iniziative trattamentali è stato fornito dalle reti territoriali delle Associazioni di Volontariato e del Terzo Settore che operano nell'ambito specifico (Telefono Azzurro, Unicef, e *Bambinisenzasbarre*) e che collaborano da anni attivamente con l'Amministrazione Penitenziaria.

Inoltre, la programmazione di iniziative trattamentali specifiche presso gli Istituti Penitenziari, viene da tempo sollecitata con direttive dell'Amministrazione centrale ed è stata incentivata, su base regionale, da tutti i Piani Territoriali Unitari formulati presso i PRAP.

Un altro aspetto di sviluppo, collegato al miglioramento della qualità della vita detentiva, può discendere dall'impulso fornito sulle possibilità di accesso controllato ad internet e Skype negli istituti.

I. Stato dei processi di adeguamento dell'edilizia penitenziaria agli standard europei e internazionali, con precipuo riferimento ai processi di impiego delle risorse destinate alla manutenzione ordinaria e straordinaria degli istituti ed all'attuazione del piano alternativo di nuove realizzazioni in corso di attuazione

L'attività istituzionale volta alla riqualificazione e valorizzazione del patrimonio demaniale in uso governativo all'Amministrazione penitenziaria, persegue da anni l'obiettivo di restituire condizioni di dignità e vivibilità ai ristretti ed agli operatori in carcere.

Il perimetro d'azione è, purtroppo, caratterizzato da un'endemica e ormai cronicizzata carenza di risorse sul capitolo della manutenzione ordinaria, pari a circa il 10% del fabbisogno, (dato comune a tutta la Pubblica Amministrazione, secondo l'Agenzia del Demanio).

Oltre agli interventi per il completamento dei padiglioni detentivi già in corso di costruzione, l'attività si è concentrata sull'incremento dei posti regolamentari in tutta Italia mediante assegnazione ai Provveditorati regionali della gran parte delle risorse disponibili sui capitoli 1687 (manutenzione ordinaria) ⁽⁵⁾, 7301 (manutenzione straordinaria) ⁽⁶⁾ per l'avvio di significative iniziative di recupero di spazi inutilizzati e/o sottoutilizzati, soprattutto nelle aree di maggiore criticità rispetto alla situazione emergenziale in atto.

Si è proceduto nell'opera di esame dei circa 500 progetti pervenuti dai Provveditorati territoriali e dalle Direzioni degli Istituti a seguito delle iniziative riprese dal gennaio 2015 per ripristinare attività manutentive degli Istituti (tradizionalmente svolte con l'impiego di manodopera detentiva) mediante impiego dei fondi disponibili presso la Cassa delle Ammende, attese le evidenti ricadute sul benessere dei detenuti.

Tali interventi conservativi hanno consentito e consentiranno importanti occasioni per il recupero di posti e, nel contempo, una consistente offerta di occupazione e di formazione per detenuti nello spirito delle direttive impartite, in tal senso, dal Ministro.

A seguito della chiusura anticipata al 31 luglio 2014 del Commissario Straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie e del trasferimento di 50 procedimenti di interventi avviati dal Piano Carceri assegnati al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ed a questa amministrazione dal D.I. 10/10/2014, è stata promossa la riattivazione del Comitato Paritetico interministeriale per l'edilizia penitenziaria, costituito da rappresentanti del Ministero della giustizia e del Dicastero delle infrastrutture e dei trasporti, che nel 2016 ha varato un aggiornato programma di modifica del Piano Carceri, predisposto in base al nuovo mutato quadro di fabbisogni territoriali rispetto alla situazione emergenziale del 2009.

Tale nuovo programma, formulato sulla base delle previsioni di impiego delle economie del Piano Carceri, ha consentito l'avvio di una serie di interventi di recupero e adeguamento al DPR 230/2000 di istituti e reparti detentivi nonché il finanziamento della nuova Casa Circondariale di Savona.

Nell'ottica di applicazione delle conclusioni propositive del Tav. 1 - Architettura e Carcere degli Stati Generali dell'esecuzione della pena, sono stati predisposti innovativi modelli architettonici e gestionali per il nuovo istituto di Nola e per le nuove strutture in ampliamento dell'istituto di Brescia Verziano: opere di cui è prevista la realizzazione, a cura del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in prosecuzione dell'attività del Piano Carceri.

Nel 2016 è stata attivata la nuova Casa Circondariale di Rovigo (213 posti detentivi) e sono stati completati e consegnati 4 nuovi padiglioni da 200 posti ciascuno a Vicenza, Trapani, Siracusa e

Saluzzo (quest'ultimo inaugurato lo scorso 10 dicembre); sono stati, invece, riavviati i procedimenti per il completamento dei nuovi padiglioni presso le Case Circondariali di Agrigento (capienza 200 posti) e di Nuoro (capienza 97 posti).

Importante è anche l'attività dell'Amministrazione volta alla valorizzazione delle colonie agricole di Isili, Is Arenas e Mamone in Sardegna e Gorgona in Toscana nonché per la prosecuzione della sperimentazione sull'isola di Pianosa di un modello di lavoro esterno integrato in collaborazione con il Comune di Campo nell'Elba, la Regione Toscana e il Parco Nazionale dell'Arcipelago Toscano.

Nel campo della ricognizione delle risorse è continuata l'opera di rilievo e accatastamento dei complessi demaniali, finanziata con i fondi sui piani di gestione 7 e 8 del cap. 7300 relativo alle spese di progettazione.

Nell'anno 2016 è stato, inoltre, realizzato un modello di mappa interattiva elettronica con planimetrie descrittive degli spazi degli interi complessi immobiliari, dal sito di georeferenziazione fino al singolo ambiente, con l'obiettivo di passare, in futuro, da immagini di tipo statico a pannelli grafici interattivi che consentano l'inserimento dati da parte delle articolazioni territoriali collegate al sistema, per poter gestire in tempo reale la situazione dei complessi demaniali.

In vista del miglioramento dell'abitabilità delle caserme del personale, sono stati promossi investimenti per circa 3 milioni di euro sul cap. 7301 per interventi di manutenzione straordinaria, secondo le priorità stabilite dai Provveditorato Regionali che hanno ricevuto in assegnazione le somme loro ripartite.

J. Azioni intraprese e risultati ottenuti sul versante della razionalizzazione dei consumi e dell'efficientamento energetico, avendo riguardo alla direttiva del Ministro per l'anno 2016

Nel 2016 è stata svolta una rilevante attività specialistica nel settore dell'efficientamento energetico dei complessi demaniali in uso all'Amministrazione. Basti citare il collaudo e l'avvio delle procedure di attivazione dei 18 impianti, realizzati in istituti nelle regioni dell'obiettivo convergenza (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia), finanziati dal Ministero per lo Sviluppo Economico e progettati, diretti e collaudati dal Dipartimento.

A seguito della specifica direttiva del Ministro, è stata avviata una attività di ricognizione dati, in corso di analisi, finalizzata all'individuazione sistematica di interventi mirati alla riduzione dei consumi energetici ed idrici; sono state diramate specifiche istruzioni ai Provveditorati territoriali per la redazione dei progetti preliminari che sono finanziabili, in tutto il territorio nazionale, con fondi gestiti dal suddetto Dicastero nel programma 2015-2020, previa acquisizione dei necessari attestati di prestazione energetica degli istituti (APE); tali attestati sono stati richiesti come parte integrante dei progetti.

Nell'ambito della razionalizzazione dei consumi, è stato definito un minuzioso piano che costituirà le linee d'attività anche per il 2017, di seguito sintetizzato:

- rinegoziazione di contratti e tariffe con gli enti gestori, considerati soprattutto i dati sui costi idrici, con forti oscillazioni in tutta Italia dei prezzi unitari, mentre per i consumi termici ed elettrici potranno essere rinegoziate possibili riduzioni delle forniture e dei relativi canoni fissi in bolletta, in caso di sovradimensionamento rispetto al fabbisogno dell'utenza servita;
- razionalizzazione con abbattimento dei consumi, sotto il profilo delle buone prassi, attraverso un'opera di sensibilizzazione delle Direzioni dei complessi demaniali sul corretto uso degli impianti e delle risorse nonché procedendo, ove possibile, anche al sezionamento degli impianti per ridurre l'utilizzo all'orario di funzionamento;
- efficientamento degli edifici e degli impianti mediante l'applicazione di sistemi di coibentazione dei fabbricati con rivestimenti a cappotto e installazione di nuovi infissi a taglio termico e giunto aperto, che

consentano l'abbattimento dei consumi termici, nonché mediante la sostituzione di lampade ad incandescenza con corpi illuminanti a LED, a risparmio energetico, e mediante l'installazione di pannelli fotovoltaici per l'autoproduzione di energia elettrica e impianti di cogenerazione con presentazione di progetti al MISE per essere ammessi ai relativi finanziamenti;

- abbattimento delle rilevanti perdite idriche, evidenziate dai consumi pro capite fuori norma, emersi nell'analisi statistica dei dati, con campagne di indagini diagnostiche e consequenziali interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria sulle tubazioni e sui serbatoi di accumulo idrico, utilizzando i fondi disponibili sui capitoli di bilancio e Cassa delle Ammende, con consequenziali risparmi sui consumi elettrici e termici;
- abbattimento dei consumi idrici mediante l'installazione di impianti di recupero e di riutilizzo di acque piovane e/o depurate e valorizzazione di eventuali pozzi attivi nei complessi demaniali, utilizzando i fondi disponibili sui capitoli di bilancio e Cassa delle Ammende, con consequenziali risparmi sui consumi elettrici e termici.

Per una più completa ed esaustiva informazione, si segnala inoltre l'adesione alla convenzione Consip Servizio Integrato Energia (SIE3) (7).

K. I progressi raggiunti nel campo della cooperazione internazionale, con precipuo riferimento al trasferimento dei detenuti stranieri verso i paesi di origine ed alle politiche di prevenzione e contrasto della radicalizzazione

A partire dal 2015 è stata affrontata la problematica relativa alla necessità, in ossequio alla normativa internazionale, di evitare che i detenuti stranieri extracomunitari all'atto della scarcerazione, debbano obbligatoriamente fare ingresso nei CIE (*Centri di Identificazione ed Espulsione*) per l'identificazione.

In ragione di quanto sopra i dicasteri coinvolti (Giustizia ed Interno) si sono posti l'obiettivo di addivenire ad una veloce identificazione degli stranieri detenuti, in modo da evitare il trattenimento nei CIE, o quantomeno ridurne i tempi. Tale collaborazione inter-istituzionale deve necessariamente svilupparsi attraverso il ricorso ad efficienti modalità di scambio di informazioni e dati concernenti il soggetto, da realizzarsi attraverso gli strumenti informatici e telematici in uso nelle due Amministrazioni coinvolte (banca dati Siap-Afis, applicativo SidetWeb2, ecc.).

Dal lavoro di raccordo e di collaborazione tra i due Ministeri nel maggio 2016 si è giunti ad ottimizzare la tipologia di informazioni contenute nel Certificato per l'identificazione del detenuto straniero (CIDE.S) puntualmente trasferite agli Uffici immigrazione di ogni Questura. L'ottimizzazione delle informazioni include la visibilità di documenti di riconoscimento e dati storici rispetto ai periodi di carcerazione vissuti dal detenuto in attesa di identificazione.

L'efficacia delle misure adottate è descritta nei numeri: al 24 gennaio 2016 si registravano 206 procedure di identificazione in essere, al 31 dicembre 2016 se ne registrano invece 1.262; ciò a fronte delle 37 concluse al 24 gennaio 2016 e delle 295 procedure concluse al 31 dicembre.

Il superamento della criticità della certezza dell'individuazione della nazionalità dei detenuti stranieri è propedeutico anche all'ulteriore attività del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria tesa ad agevolare il trasferimento dei detenuti stranieri nel loro paese di origine.

Sono state emanate alcune direttive per consentire un ricorso sempre più ampio alle procedure in argomento, finalizzate al processo di rieducazione dei detenuti e al reinserimento degli stessi nel loro contesto d'origine familiare e sociale nel rispetto delle previsioni della Convenzione di Strasburgo del 21 marzo 1983 (ratificata in Italia con la legge 25 luglio 1988, n.334), sul trasferimento delle persone condannate.

Particolare attenzione è stata posta in relazione alle procedure di cui alla Decisione Quadro 2008/909/GAI, approvata dal Consiglio d'Europa e riguardante il reciproco riconoscimento delle sentenze penali comminate entro i Paesi dell'Unione Europea ⁽⁸⁾ firmatari.

Il Dipartimento ha più volte fornito impulso sul merito e ha generato procedure organizzative con applicativi informatici, in interazione con le Procure competenti, per fornire in tempi rapidi tutte le informazioni che concorrono ad abbreviare le procedure di trasferimento.

L'applicativo sviluppato permette di conoscere le istanze presentate dai detenuti aspiranti all'esecuzione della pena nei paesi di origine, i detenuti che si trovano, anche astrattamente, nelle condizioni per poter essere trasferiti e il numero di quelli che sono già stati trasferiti.

Trimestralmente le Procure Generali presso le Corti d'Appello competenti, nonché al Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione, ricevono gli elenchi nominativi dei detenuti stranieri nei confronti dei quali è stata avviata la procedura ai sensi della DQ 909/2009/GAI.

Da ultimo, in raccordo con il Dipartimento per gli Affari della Giustizia, si è provveduto a sollecitare le Direzioni degli istituti penitenziari affinché sensibilizzino i detenuti aventi diritto ad accedere alla misura; sono stati altresì forniti al Dipartimento per gli Affari della Giustizia, l'elenco completo dei detenuti albanesi aventi diritto.

Alla data del 31 dicembre 2016 si rilevano, in fase istruttoria, n. 1145 richieste, di cui: 726 ai sensi dell'Accordo Quadro GAI, 307 ai sensi dell'Accordo Bilaterale Italia e Albania e 112 ai sensi della Convenzione di Strasburgo.

Sul fronte delle politiche di prevenzione e contrasto alla radicalizzazione islamista, gli aspetti di ordine internazionale sono legati soprattutto alla compartecipazione e, in qualche caso, diretta promozione di progetti a livello europeo:

- progetto RAMORAD P&P "*Raising Awareness and Staff MObility on violent RADicalisation in Prison and Probation Services*" che coinvolge anche il Dipartimento della giustizia minorile e di comunità e al quale aderiscono, in qualità di partner, oltre a Istituti di studio italiani e rumeni, le amministrazioni penitenziarie della Romania, del Portogallo, della Bulgaria, della Francia, del Belgio, di Cipro e, infine l'Unione della Comunità Islamiche in Italia (UCOI). L'ambito di intervento del progetto è specificamente diretto alla prevenzione della radicalizzazione all'interno delle carceri: l'approccio adottato ha raffrontato costantemente letteratura dedicata e pratiche diffuse in tutti i *setting* penitenziari e di *probation* in tutti i Paesi coinvolti;
- progetto di ricerca PROTON (*Modelling the PRocess leading to organized crime and TerrOrist Network*), finanziato nell'ambito del programma HORIZON 2020 della Commissione europea, mira a sviluppare strumenti applicativi in grado di prevedere gli effetti di diversi cambiamenti sociali ed ambientali sul reclutamento nelle reti criminali e terroristiche.

Il Dipartimento ha, recentemente, intrapreso la collaborazione con *Expertise France*, Agenzia pubblica francese per la cooperazione internazionale, sulla definizione di un progetto a sostegno della riforma

dell'amministrazione penitenziaria in Marocco, finanziato dalla Commissione Europea. Il bando della gara relativa non è ancora stato pubblicato.

L. Collaborazione prestata al Garante nazionale dei detenuti ed azioni intraprese in relazione agli esiti conosciuti dalle attività del Garante

Con circolare del 18 maggio 2016, indirizzata ai Provveditori regionali e ai direttori di istituto penitenziario, è stata fornita compiuta informazione dell'istituzione del Garante nazionale, dei suoi poteri e delle sue funzioni. Inoltre, al fine di intervenire rapidamente per rimuovere le criticità segnalate dal Garante nazionale a seguito di visita negli Istituti penitenziari, è stato istituito un tavolo di lavoro permanente, cui partecipa personale delle diverse articolazioni dell'Amministrazione penitenziaria: ogni componente interviene, per la parte di rispettiva competenza, per garantire la massima efficacia dell'azione.

In merito alle iniziative di volta in volta adottate per la rimozione delle criticità evidenziate, sono state puntualmente fornite notizie al Garante, nello spirito della più ampia collaborazione.

M. Trasparenza, controlli interni e prevenzione della corruzione

Nell'ambito dell'attività informativa svolta nei confronti del Responsabile anticorruzione (RPC) ed a seguito dell'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione 2015, è stato disposto l'aggiornamento del Piano Triennale Prevenzione della Corruzione del Ministero della Giustizia.

Ai fini del predetto aggiornamento e d'intesa con il Responsabile, sono state elaborate le misure di prevenzione relative alle aree a rischio già definite dalla norma e, in particolare, "assunzione e progressione del personale" e "contratti pubblici". Il processo ha riguardato l'analisi delle aree di attività attraverso la mappatura dei processi ai fini dell'individuazione e valutazione del rischio corruttivo e del relativo trattamento. Le fasi che hanno interessato il complesso settoriale richiesto dal RPC sono state: l'analisi del contesto operativo, l'individuazione delle anomalie significative di settore, la definizione dell'eventuale rischio e le possibili misure di prevenzione.

La "mappatura" effettuata ha riguardato solo le prime due aree di rischio (acquisizione, progressione e gestione del personale e contratti pubblici). Le aree di rischio ulteriori individuate dall'aggiornamento del PNA 2015 e comuni a tutte le Amministrazioni, sono:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; controlli;
- verifiche, ispezioni e sanzioni; incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

Non risulta siano state impartite indicazioni relative alle misure di anticorruzione e trasparenza nei settori indicati.

Sul versante delle incompatibilità riguardante le commissioni pubbliche, in relazione alla composizione delle medesime ed in osservanza dell'art. 35 bis, d.lgs 165/01, sono state emanate specifiche disposizioni già nel corso dell'anno 2015.

In ordine alle sanzioni disciplinari irrogate per fattispecie coincidenti con condotte corruttive, si segnala la conclusione di due procedimenti disciplinari a carico di personale del comparto ministeri; il primo per gravi irregolarità amministrativo-contabili, conclusosi con l'irrogazione della sanzione disciplinare del licenziamento senza preavviso; il secondo per irregolarità nella gestione di alcuni lavori di ristrutturazione di una struttura penitenziaria, conclusosi con l'irrogazione della sanzione disciplinare della sospensione dal servizio per due mesi.

Nel prospetto sotto riportato, si riepiloga la situazione, al 2016, dei procedimenti legati a fenomeni corruttivi a carico di personale di Polizia penitenziaria.

	art.314	art.317	art.319	art.323	Tot.
	c.p.	c.p.	c.p.	c.p.	
Procedimenti penali pendenti	32	3	51	29	115
Procedimenti penali archiviati	5	-	-	0	5
Condanne	3	-	3	0	6
Assoluzioni	2	-	0	0	2
Procedimenti disciplinari pendenti	0	2	2	0	4
Destituzioni	1	-	1	0	2
Sospensioni	4	-	0	1	5
Non doversi procedere disciplinarmente	1	-	0	0	1
Demandate al Prap	4	-	0	0	4
Totale	52	5	57	30	144

Nel corso dell'anno sono state, inoltre, trasmesse per le pubblicazioni sul sito istituzionale i dati obbligatoriamente previsti dal d.lgs 33/13.

Considerato che la formazione è una delle misure di prevenzione della corruzione, è stato richiesto alla Direzione generale della formazione un intervento diretto a sviluppare specifici programmi formativi in materia di anticorruzione e trasparenza.

Nel Piano annuale della Formazione 2016 risulta siano stati trattati, all'interno dei percorsi di aggiornamento, i temi della trasparenza e dell'anticorruzione. Come pure risultano sviluppate azioni formative, anche di concerto con la SNA, destinate alla diffusione della cultura dell'etica e della legalità.

N. Le nuove politiche della formazione della polizia penitenziaria, anche con riferimento alla prevenzione della radicalizzazione all'interno delle carceri

Il nuovo regolamento del Ministero della Giustizia introdotto dal DPCM 15 giugno 2015, ha istituito la Direzione generale della formazione con mandato di provvedere alla formazione congiunta del personale del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e del neo costituito Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

La novità ha indotto a realizzare, già per l'anno 2016, un unico Piano annuale della formazione (PAF) con l'intento di non ritardare il percorso di cambiamento delineato dalla riforma e di iniziare da subito a programmare le attività formative condividendone gli obiettivi.

La prima parte dell'anno 2016 ha visto completare attività avviate nell'anno precedente dall'Istituto superiore di studi penitenziari.

a. Formazione del personale di Polizia Penitenziaria

- Corso di aggiornamento, rivolto a 141 effettivi partecipanti, funzionari del Corpo in servizio presso gli uffici di sicurezza e traduzione dei Provveditorati regionali, coordinatori dei nuclei dei nuclei traduzione e

piantonamento di livello locale, interprovinciale e provinciale degli istituti penitenziari, su alcune specifiche tematiche riferibili alla disciplina degli atti e delle attività di polizia giudiziaria ⁽⁹⁾.

- Completamento della formazione rivolta al personale dei ruoli tecnici del Corpo, per la gestione del laboratorio centrale per la banca dati del DNA. Le aree tematiche sviluppate all'interno del percorso sono state quella giuridico-amministrativa, tecnico-professionale e dell'organizzazione. Il percorso è stato attraversato da una corposa formazione in tema di *governance* dei processi di laboratorio, utile al rilascio ai corsisti di attestati e certificazioni per il successivo accreditamento del Laboratorio centrale. Sul piano della metodologia didattica, le lezioni d'aula sono state alternate a momenti di tirocinio presso il Laboratorio stesso, a visite-studio presso le matricole degli istituti penitenziari della città di Roma, nonché presso il Sistema Informativo Interforze – sede della Banca dati del DNA -, il Servizio di polizia scientifica della Direzione centrale della Polizia criminale della Polizia di Stato ed il reparto d'investigazione scientifica della Arma dei Carabinieri.
- Nell'anno 2016 è proseguita la formazione del personale del Corpo, ruoli di agente e di ispettore sul tema della radicalizzazione violenta e del proselitismo all'interno degli istituti penitenziari e minorili. La scelta della materia (oggetto di programmazione già dal 2010) e la sua attuale riproposizione nell'ambito dei corsi di aggiornamento è stata motivata dal profilarsi di nuovi scenari, a livello nazionale e internazionale, che hanno portato il problema della radicalizzazione violenta all'attenzione delle istituzioni, soprattutto in un'ottica di intercettazione e prevenzione del fenomeno.
- Il "Corso di formazione sulla radicalizzazione violenta e il proselitismo all'interno degli istituti penitenziari", proposto nell'anno, pur riprendendo le aree tematiche finalizzate alla conoscenza della cultura islamica, della pratica religiosa e della mediazione culturale quale strumento di reciproca conoscenza, è stato aggiornato alla luce delle strategie delineate anche in sede di Comitato dei Ministri UE, che hanno evidenziato l'importanza di un'attenta attività di osservazione e monitoraggio del fenomeno all'interno degli istituti penitenziari ⁽¹⁰⁾.

Nell'anno 2016, sono stati formati circa 2.200 operatori penitenziari, appartenenti in maggioranza al Corpo (circa l'80%), ma anche agli altri ruoli professionali che operano negli istituti penitenziari, quali direttori penitenziari, funzionari giuridico-pedagogici, assistenti sociali, esperti psicologi, personale sanitario, insegnanti. Il corso, compatibilmente con le risorse finanziarie che si renderanno disponibili, proseguirà anche nel 2017, nell'ottica di raggiungere il maggior numero possibile di operatori penitenziari.

E' proseguita con successo la formazione interforze realizzata secondo contenuti del Regolamento del Ministero dell'Interno dell'11 giugno 1986, n. 423. L'offerta formativa proposta dalle Scuole per le forze di polizia annovera i corsi di:

- alta Formazione (quattro funzionari hanno terminato nel giugno 2016 e altri quattro sono stati di recente avviati);
 - aggiornamento in materia di coordinamento interforze e cooperazione internazionale in quattro edizioni (dodici funzionari in ciascun anno accademico);
 - analisi criminale I e II livello in quattro edizioni (dodici funzionari per ciascun anno accademico);
-

- aggiornamento e specializzazione presso la Scuola Internazionale di Alta Formazione per la prevenzione ed il contrasto al crimine organizzato in Caserta (dieci funzionari per l'anno accademico 2016/2017) ⁽¹¹⁾.

b. Formazione Dirigenti e Comparto Ministeri

Con specifico riguardo al modo in cui la formazione ha sostenuto il nuovo assetto organizzativo del Ministero, sono state intraprese le seguenti iniziative formative:

- *La nuova organizzazione dell'Esecuzione Penale Esterna con particolare riferimento ai recenti aggiornamenti normativi*, in rigorosa sintonia con le linee strategiche dell'atto di indirizzo del Ministro, l'iniziativa porta a compimento, con il raggiungimento *dell'intero corpo di funzionari e dirigenti di servizio sociale*, la formazione già svolta su questo tema nel 2015.
- *La pratica manageriale nella gestione dell'emergenza* muove dal quadro normativo di riferimento dell'iniziativa. Il Corso ha carattere interdipartimentale, oltre che interprofessionale, ed è rivolto al personale dirigenziale e ai comandanti degli istituti penitenziari e minorili.
- *Il Funzionario dell'area amministrativa: ruolo e compiti alla luce della riforma della PA*, la cui cornice legislativa è data dalle riforme che hanno interessato, in questi ultimi anni, la Pubblica Amministrazione (L. 241/90, la normativa sulla semplificazione e trasparenza amministrativa, il Codice sull'Agenda Digitale). Finalità generale del corso è l'aggiornamento normativo ed il potenziamento delle competenze gestionali dei funzionari dell'Organizzazione e delle Relazioni (FOR) che operano nell'area amministrativa dei Dipartimenti.

E' in fase di svolgimento il corso "Il controllo di gestione – teoria e pratica" che si propone, attraverso la modalità della formazione partecipata, di fornire una conoscenza generale sul quadro normativo di riferimento – il d.lgs. 30 luglio 1999, n. 286 – e sulle altre previsioni normative vigenti in materia. Si rivolge ai dirigenti di Area 1, ai dirigenti posti a capo di unità organizzative, in sede centrale e regionale e, infine, agli operatori che offrono la loro collaborazione in tema di controllo di gestione. Si prevede la partecipazione di circa *176 unità*, tra dirigenti ed operatori, *suddivisi in n. 7* edizioni di un unico modulo didattico di un giorno ciascuno.

Il sostegno all'accrescimento di specifiche competenze tecniche utili ad accompagnare i processi di innovazione organizzativa e tecnologica che riguardano l'amministrazione è stato garantito, altresì, mediante la realizzazione dei seguenti corsi:

- fatturazione e fascicolo elettronico, destinato a circa cento contabili che svolgono compiti di Ordinatore primario di spesa o di Funzionario delegato nelle articolazioni centrali e territoriali dell'Amministrazione penitenziaria, con l'obiettivo di fornire loro un approfondimento necessario all'uso degli applicativi informatici SICOGE-COINT;
- aggiornamento per tecnici e apparecchiatori elettronici, invece, risponde all'esigenza di fornire competenze e capacità al personale tecnico dell'Amministrazione chiamato a seguire l'implementazione degli impianti di sicurezza e automazione negli istituti penitenziari e minori. Il corso è destinato agli apparecchiatori elettronici e assistenti tecnici per l'elettronica.

c. Formazione ex Dipartimento Giustizia Minorile

Con riferimento al Piano annuale della formazione nel 2016 si è proceduto a concludere i percorsi avviati nel 2015, a realizzare attività ed approfondimenti su temi rilevanti in ambito psico-socio-educativo, nonché percorsi

formativi orientati a sostenere il cambiamento organizzativo in atto, con particolare riguardo alla implementazione di processi di integrazione tra i Servizi della giustizia minorile e gli Uffici per l'Esecuzione penale esterna e tra servizi della giustizia e quelli del territorio e del privato sociale.

Con specifico riguardo alla formazione del contingente del Corpo di polizia penitenziaria assegnata agli Istituti e Servizi minorili, l'attività erogata è stata improntata al rafforzamento del ruolo nella prospettiva della specializzazione sia attraverso iniziative dedicate ai soli appartenenti al Corpo, sia favorendo la partecipazione della Polizia penitenziaria ad attività formative rivolte a tutto il personale operativo dei servizi su temi rilevanti in ambito psico-socio-educativo.

Di seguito, si indicano i corsi realizzati:

- specialista del trattamento dei detenuti minorenni che ha riguardato, nel 2016, n. 98 unità di personale, giungendo ad un totale di n. 662 operatori che hanno conseguito la specializzazione;
- corso di formazione iniziale per agenti neo-assunti rivolto a n. 25 unità di personale proveniente dal 170° Corso;
- corso di aggiornamento per il personale assegnato per esigenze organizzative ai Servizi del DGMC che ha interessato n. 90 unità di personale;
- formazione integrata sui temi dei minori e giovani adulti, minori vittime di abusi, dipendenze ed adolescenze, giovani e mafie alla quale hanno partecipato n. 70 appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria.

Di seguito, le iniziative formative specificamente finalizzate a sostenere sia il processo di riorganizzazione del Ministero sia l'operatività dei servizi del Dipartimento della giustizia minorile e di comunità in relazione alle trasformazioni sociali e delle devianze:

- sono state organizzate nelle diverse articolazioni territoriali del già ICF attività formative sul tema dei giovani adulti, che hanno previsto la partecipazione degli operatori dei Servizi minorili e degli Uffici dell'Esecuzione penale esterna, dell'Ente locale e del privato sociale, i corsi sono stati realizzati con l'obiettivo di sostenere l'implementazione di un nuovo modello di esecuzione penale esterna che faciliti l'accesso alle misure alternative rivedendo le limitazioni soggettive e oggettive: superare la detenzione di carattere meramente contenitivo, prevedendo misure innovative legate a progetti di formazione in contesti di lavoro fortemente tutorati. Le iniziative formative hanno riguardato n. 300 unità di personale;
- corso sui modelli di giustizia riparativa – Nel nostro Paese non sono immediatamente riconoscibili gli istituti giuridici di giustizia riparativa, per quanto sia innegabile la tensione legislativa e della pratica professionale verso interventi di carattere riparativo dei soggetti impegnati nel lavoro giudiziario. Si è ritenuto di inserire un percorso di formazione dedicato, affinché la giustizia riparativa diventi cultura professionale e organizzativa consolidata. Hanno partecipato n. 50 operatori appartenenti agli UEPE, USSM, Servizi minorili, servizi territoriali;
- corso sul trattamento dei minori vittime di abusi “Minori vittime. Interventi di tutela e interventi riparativi”. Sono stati coinvolti n. 50 unità tra Operatori delle professionalità socio-educative e dell'area sicurezza della Giustizia Minorile, operatori dei servizi territoriali;
- corso di valutazione della “messa alla prova”. Hanno partecipato n. 40 tra magistrati minorili ed assistenti sociali;

- corso sul “Trattamento dei giovani appartenenti alla criminalità organizzata”. Hanno preso parte al corso n. 60 unità di personale tra dirigenti e funzionari contabili in servizio presso la sede centrale del DGMC e presso i Centri Giustizia Minorile;
- corso su “Dipendenze e adolescenze”; hanno partecipato n. 30 operatori della Giustizia minorile.

d. Attività con Enti esterni

- È stata curata, in collaborazione con le Università, gli enti di ricerca e gli ordini professionali, attraverso convenzioni o protocolli d'intesa, la raccolta di buone prassi e di sperimentazioni, con l'obiettivo di analizzare le pratiche operative del sistema penale, e fornire strumenti utili a migliorare le attività di trattamento e di risocializzazione.
- Nel corso del 2016 è stata avviata la ricerca/intervento sugli *autori di violenza nelle relazioni intime*, a seguito dell'Accordo di collaborazione stipulato con l'Ordine degli psicologi del Lazio, nato dalla condivisione dell'obiettivo di valutare e gestire la pericolosità sociale per sviluppare le modalità di reinserimento delle persone violente, al fine di ridurre la reiterazione di reati.
- Il progetto di formazione “*La presa in carico degli autori di reati sessuali: un modello clinico-criminologico integrato*” rivolto agli operatori penitenziari e volontari della regione Trentino Alto Adige, è stato realizzato in collaborazione con la Conferenza Nazionale Volontariato Giustizia, per suggellare e attivare iniziative di formazione congiunta con gli esponenti del volontariato attivi negli istituti penitenziari del territorio nazionale.

O. Le politiche del personale, dirigenziale, civile e del Corpo della Polizia penitenziaria

In relazione alla gestione, stato giuridico e mobilità del personale appartenente alla carriera dirigenziale, del personale del Comparto ministeri e del personale non di ruolo, si segnalano in rapida sintesi le iniziative più significative e rilevanti intraprese nel corso dell'anno.

Il processo di riforma recato dal D.P.C.M. 15 giugno 2015 n. 84, in attuazione del piano di *spending review* e di vincoli normativi vigenti, ha comportato una incisiva opera di riorganizzazione del sistema penitenziario.

In tale contesto ha rappresentato un particolare momento di svolta il trasferimento di tutte le competenze in materia di misure alternative e sanzioni sostitutive della detenzione in carcere al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, con il conseguente trasferimento del personale già appartenente ai ruoli dell'amministrazione penitenziaria nei ruoli del citato Dipartimento. In conformità a tale previsione è stato disposto (P.D.G. 22 luglio 2016), il transito dei dirigenti penitenziari del ruolo di esecuzione penale esterna e del personale appartenente alle aree funzionali assegnato alle strutture di esecuzione penale esterna al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

Il citato D.P.C.M. 84/2015 ha determinato una significativa riduzione delle dotazioni organiche delle qualifiche dirigenziali e delle aree funzionali, per cui la situazione del quadro nazionale relativamente al personale dirigenziale e amministrativo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria registra una scopertura pari al 10% c.a.

A seguito dell'emanazione del DPCM 84/2015 l'amministrazione è uscita dal regime di blocco delle assunzioni e, pertanto, ha potuto avviare le procedure di mobilità nonché quelle per l'autorizzazione ad assumere avuto riguardo alle cessazioni intervenute negli anni 2011-2015, nel rispetto delle percentuali di turn over previste dalla normativa vigente.

All'esito delle procedure di mobilità avviate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per la Funzione Pubblica, questa Amministrazione sta provvedendo all'assunzione di n. 23 unità della II Area

funzionale, vari profili e fasce retributive, in conformità al Decreto del Dipartimento della Funzione Pubblica 30 dicembre 2016, n. ID-15629423, trasmesso con nota 11 gennaio 2017, n. 001900.

Il Dipartimento sta provvedendo inoltre al perfezionamento dell'assunzione, nella II Area funzionale, varie fasce retributive, di n. 6 unità provenienti dal Corpo Forestale dello Stato che hanno aderito all'offerta di mobilità di cui al DPCM 21.11.2016 concernente la " Determinazione del contingente di personale del Corpo Forestale dello Stato che potrà avvalersi della facoltà del transito ad altra amministrazione Statale e definizione delle tabelle di equiparazione e dei criteri da applicare alle procedure di mobilità ai sensi dell'art. 12 comma 3, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n 177 ", in conformità Decreto del Dipartimento della Funzione Pubblica 30 dicembre 2016, n. ID-15627953, pervenuto il 3 gennaio 2017.

Per ultimo, definite le procedure suddette, il Dipartimento provvederà all'assunzione di ulteriori complessive n. 130 unità di personale, attingendo alle graduatorie vigenti, mediante scorrimento, così ripartite:

n. 59 Funzionario giuridico pedagogico, III Area, fascia retributiva F1;

n. 13 Funzionario giuridico pedagogico, III Area, fascia retributiva F1;

n. 50 Funzionari contabili, III area, Fascia retributiva F1;

n. 8 Funzionari dell'organizzazione e delle relazioni, III Area, Fascia retributiva F1.

Ai fini della predetta assunzione si è in attesa di ricevere il provvedimento autorizzativo, da emanarsi con DPCM a cura della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la Funzione Pubblica di concerto con il MEF- Igop, allo stato in corso di definizione".

In attuazione dell'art. 16, comma 9, del D.P.C.M. n. 84/2015 si è provveduto alla stesura del provvedimento di ripartizione del contingente organico del personale del Comparto ministeri nei profili professionali, cui seguirà la successiva ripartizione per sedi territoriali. All'esito di tali provvedimenti sarà possibile attivare l'iter istruttorio per la copertura dei posti vacanti in delicati settori professionali, quali, in particolare, l'area del trattamento e quella della professionalità contabile.

Il Regolamento di riorganizzazione ha dato corso, altresì, al ridimensionamento delle articolazioni centrali e periferiche dell'amministrazione penitenziaria. In tale contesto ha assunto particolare rilievo la riduzione dei Provveditorati regionali con la soppressione delle sedi di Ancona, Genova, Perugia, Pescara e Potenza. Ciò comporterà, attraverso la coordinata attuazione dei processi di mobilità, una complessa opera di riallocazione delle risorse sul territorio.

Il complesso processo di riorganizzazione sopra descritto troverà la sua sintesi e la sua concreta applicazione con il prossimo avvio delle procedure di interpello per il conferimento degli incarichi dirigenziali, sia dei dirigenti di Area 1, sia dei dirigenti penitenziari. Per quest'ultimi, tali procedure consentiranno di dare definitiva e concreta attuazione alla legge 27 luglio 2005, n. 154 e al successivo decreto legislativo 15 febbraio 2006 n. 63, che hanno istituito la nuova carriera dirigenziale penitenziaria. Infatti, è la prima volta dall'entrata in vigore delle suddette normative, che viene posto in essere un piano organico e razionale per dotare tutte le strutture penitenziarie di livello dirigenziale della propria autorità dirigente, consentendo così di superare tutte quelle criticità gestionali manifestatesi in questi anni in determinate realtà regionali. Particolare attenzione, all'interno di questo percorso, andrà posta agli interpelli per l'attribuzione degli incarichi dei dirigenti penitenziari degli istituti penitenziari della regione Sardegna.

Con riferimento al personale del Corpo di polizia penitenziaria, sono stati in particolare curati i seguenti progetti:

- predisposizione di un circolare che disciplina le modalità di applicazione dell'art. 42-bis del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, recante "Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e

sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'art. 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53", che al comma 1 prevede che il pubblico dipendente (segnatamente, delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165/2010, e successive modificazioni) con figli minori fino a tre anni di età "*può essere assegnato, a richiesta, anche in modo frazionato e per un periodo complessivamente non superiore a tre anni, ad una sede di servizio ubicata nella stessa provincia o regione nella quale l'altro genitore esercita la propria attività lavorativa, subordinatamente alla sussistenza di un posto vacante e disponibile di corrispondente posizione retributiva e previo assenso delle amministrazioni di provenienza e destinazione. L'eventuale dissenso deve essere motivato*";

- assegnazione provvisoria di appartenenti ai ruoli direttivi del Corpo di polizia penitenziaria presso sedi (detentive e non) gestite dal Dipartimento della giustizia minorile e di comunità a seguito di procedura di interpello straordinario indetta con provvedimento del 12 aprile 2016 n.0123101;
- assegnazione in via provvisoria (nelle more della nuova procedura di mobilità ordinaria dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria), delle funzioni di coordinatore dei nuclei locali traduzioni e di comandante dei nuclei traduzioni (cittadini e provinciali) agli appartenenti ai ruoli direttivi del Corpo di polizia penitenziaria;
- ridistribuzione degli organici di Polizia penitenziaria, tra Provveditorati, G.O.M., sedi *extra moenia* (uffici dei Provveditorati, del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, delle Scuole di formazione e aggiornamento dell'amministrazione), Giustizia minorile e di comunità, alla luce della nuovo organico del Corpo così come quantificato dalla legge 7 agosto 2015, n. 124 recante "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche", che ha previsto 39.610 unità, in diminuzione rispetto alle 45.345 attualmente previste.

In ordine al *servizio di polizia stradale*, le cui funzioni sono attribuite al Corpo di polizia penitenziaria ⁽¹²⁾ dall'art. 12, co. 1, lett. f-bis, C.d.S., si segnala che esso è operativo su gran parte del territorio nazionale e si stima di completarne l'attivazione nel corso del 2017, con l'avvio delle ultime quattro sezioni, presso i Provveditorati di Palermo, Cagliari, Torino e Padova.

Per ciò che concerne il parco auto, è in fase di realizzazione una mappatura, con un livello di dettaglio nazionale, regionale e locale, di tutti gli automezzi adibiti al servizio delle traduzioni con particolare evidenza alle condizioni, in termini di usura, e relative previsioni di spesa. Contestualmente, si valutano i carichi di lavoro del personale e delle strutture riferite al servizio, in vista di una radicale riorganizzazione dei criteri di assegnazione degli automezzi, in relazione alla tipologia dei detenuti, ai carichi di lavoro, allo stato di usura dei veicoli e alle caratteristiche orografiche del territorio di riferimento.

Nel 2016 l'attività è stata portata avanti dall'Ufficio centrale della sicurezza e delle traduzioni, già incardinato nell'Ufficio Capo Dipartimento ed ora, a seguito del D.M. 2 marzo 2016, transitato nella Direzione Generale del Personale e delle Risorse di cui costituisce l'*Ufficio X-Traduzioni e piantonamenti*.

Nel generale quadro di riorganizzazione e contenimento delle risorse disponibili con la qualità del servizio, è in corso uno studio sull'opportunità di un ampliamento (in termini di ore di volo offerte) della convenzione sottoscritta in data 7 ottobre 2015 tra il Ministero della Giustizia - Dipartimento amministrazione penitenziaria - e la Guardia di Finanza, per il supporto con mezzi aerei e navali per le traduzioni dei detenuti, considerati i risultati positivi che ne sono derivati in questo primo anno di applicazione.

Per quanto riguarda l'attività relativa ai concorsi interni e all'arruolamento di nuovo personale del Corpo, sono in atto le seguenti procedure concorsuali:

- concorso interno a n. 643 posti di vice ispettore del Corpo di polizia penitenziaria; in data 21 aprile 2016 si sono svolte le prove scritte alle quali si sono presentati n. 2.036 candidati; sono in fase di valutazione gli elaborati prodotti, termine previsto fine correzione gennaio 2017; coloro che avranno superato tale prova dovranno sostenere la prova orale; i vincitori del concorso dovranno frequentare un corso di formazione della durata di mesi sei.
- Concorso interno, per titoli di servizio ed esame, consistente in una prova scritta e in un colloquio, per complessivi 25 posti, per la nomina alla qualifica di ispettore superiore del ruolo maschile del Corpo di polizia penitenziaria (P.D.G. 21 ottobre 2015).
- Concorso pubblico per il conferimento di n. 300 posti di allievo agente del Corpo di polizia penitenziaria maschile, riservato ai volontari in ferma prefissata di un anno, ovvero quadriennale (VFP1/VFP4).
- Concorso pubblico per il conferimento di 100 posti di allievo agente del Corpo di polizia penitenziaria femminile, riservato ai volontari in ferma prefissata di un anno, ovvero quadriennale (VFP1/VFP4).

Si è, invece, concluso il concorso, per titoli, a complessivi n. 18 posti nel Gruppo Sportivo "Fiamme Azzurre" – PDG 11 febbraio 2016 -, di cui n. 11 posti nel ruolo maschile e n. 7 posti nel ruolo femminile. I vincitori (n. 17 unità a fronte dei 18 posti messi a concorso) sono stati assunti con provvedimento 20 dicembre 2016, attesa l'autorizzazione di cui al DPCM 19 ottobre 2016.

Al riguardo si evidenzia che tale DPCM ha, inoltre, autorizzato l'assunzione di n. 887 allievi agenti del Corpo di polizia penitenziaria. In relazione a ciò, al fine di superare l'*impasse* determinato dalla sospensione (per accertamenti giudiziari) delle procedure concorsuali in atto a n. 300 posti maschili e 100 posti femminili di allievo agente, è stata proposta una norma straordinaria che consente di assumere attingendo dalle graduatorie dei concorsi banditi e conclusi precedentemente a quelli tuttora in atto, in deroga alle disposizioni di cui all'art. 2199 del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66.

Alla data del primo ottobre 2016 il personale dei ruoli tecnici ⁽¹³⁾ del Corpo di polizia penitenziaria ha completato il previsto periodo di formazione pre-ruolo ed è stato immesso in servizio, rendendo così pienamente operativo il Laboratorio per la Banca Nazionale del DNA di cui si sono da poco concluse le attività di validazione interna della strumentazione scientifica, a cura della ditta aggiudicataria di gara europea, *Life Technologies Europe BV*. La parte strutturale ed impiantistica dei locali del Laboratorio è seguita dal competente Ufficio Tecnico della Direzione Generale del personale e delle risorse, mentre la gestione del Laboratorio Centrale per la Banca Dati Nazionale del DNA, e relativo capitolo di bilancio, sono transitate dalla soppressa Direzione generale delle risorse materiali, dei beni e dei servizi alla Direzione generale dei detenuti e del trattamento.

Tabella 3 - ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria

Ruolo	Profilo tecnico	N.ro assunti
Vice Direttore tecnico	Informatico	2
Vice Direttore tecnico	Biologo	7
Vice Perito tecnico	Biologo	7
Vice Perito tecnico	Informatico	4
Vice Revisore tecnico	-	4
Allievo agente tecnico	-	5

Al riguardo, tenuto conto che l'organico attuale è sufficiente per l'operatività a regime solo di due delle quattro linee possibili per la tipizzazione dei profili e che per assicurare il completo funzionamento di tutte le linee in parallelo, di tale Laboratorio, si rende necessaria un ampliamento della dotazione organica complessiva, ed è stata avanzata una proposta di implementazione di 31 unità. L'aumento della dotazione organica è stata oggetto di una proposta autonoma; tale ampliamento è stato anche inserito nell'ambito del progetto di revisione dei ruoli di tutte le Forze di polizia ad ordinamento civile e militare ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 124/2015 (cd legge Madia).

Sotto il profilo della gestione finanziaria, trasversale a tutto il personale, va ricordato che le risorse gestite dalla direzione generale del personale e delle risorse rivestono in gran parte carattere di obbligatorietà in ragione della incidenza assorbente rivestita dagli oneri per il personale di Polizia penitenziaria che di quello dirigenziale, amministrativo e tecnico.

Le restanti risorse sono destinate ad affrontare in maniera significativa le problematiche riguardanti l'incentivazione del personale (F.E.S.I – F.U.A.), il servizio di missione, il lavoro straordinario, turnazioni ed altri istituti contrattuali in modo da assicurare che la gestione degli istituti penitenziari possa rispondere a criteri e requisiti d'efficienza, funzionalità e sicurezza, atti a garantire il raggiungimento degli obiettivi istituzionali.

Nell'attuale fase di consolidamento delle riforme del rapporto di lavoro pubblico, realizzate nell'ottica del conseguimento di ottimali livelli di performance amministrativa e di razionalizzazione della spesa pubblica per stipendi, nell'auspicio del rinnovo contrattuale sul pubblico impiego, particolare attenzione sarà rivolta al sistema che regola la corresponsione del trattamento accessorio collegato alla *performance* individuale sulla base di criteri di selettività e riconoscimento del merito dimostrato dal personale nello svolgimento della prestazione lavorativa alla luce dell'articolo 5, commi da 11 a 11-*quinquies*, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

L'azione di riforma della Pubblica Amministrazione, inoltre, intrapresa negli ultimi anni, oltre a prevedere uno snellimento ed una riorganizzazione dell'intero apparato dei Dicasteri della Repubblica, ha posto particolare attenzione nei confronti dell'ordinamento giuridico ed economico del personale.

Nello specifico, si è avviata l'attività propedeutica alla ripresa dell'articolato procedimento negoziale di definizione degli aspetti giuridici ed economici del rapporto di impiego della dirigenza penitenziaria, in attuazione di quanto previsto dall'art. 22 del decreto legislativo 15 febbraio 2006, n. 63.

Il Dipartimento è stato coinvolto anche nelle operazioni di quantificazione degli oneri derivanti dal riallineamento dei funzionari agli omologhi del Corpo della polizia di Stato e per il calcolo dell'impatto finanziario derivante dalle varie ipotesi di rimodulazione dell'organico, dalle nuove permanenze nelle qualifiche e

dall'elaborazione di nuovi emolumenti onde realizzare il riordino delle carriere del personale appartenente alle Forze dell'Ordine e Forze Armate dello Stato, secondo quanto disposto dalla legge 7 agosto 2015, n. 124.

Nel quadro delle strategie finalizzate al contenimento dei costi di gestione, realizzate da ultimo con il D.M. 2 marzo 2016, il rispetto dei livelli di spesa complessivi stabiliti dalla legge di bilancio costituirà obiettivo prioritario. In tale senso, verrà intensificato il monitoraggio sull'andamento dei capitoli di spesa per garantire il rispetto delle previsioni iniziali stabilite dalla legge di stabilità 2017 e promuovere l'adozione delle misure necessarie ad evitare la formazione di residui passivi e rafforzare, nell'ambito degli interventi di settore (riduzione degli oneri di missione – lavoro straordinario – indennità per servizi esterni – turnazioni, ecc.), la ricerca di soluzioni migliorative anche attraverso la rimodulazione delle allocazioni di bilancio.

Con riferimento all'attività relativa al rafforzamento delle iniziative indirizzate al benessere psicologico e contenimento del disagio lavorativo ai fini della prevenzione del rischio *burn out*, è in corso la procedura istruttoria per il rinnovo del *Protocollo d'Intesa con il Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Psicologi*, sottoscritto nel 2013 dal Dipartimento con il Consiglio nazionale dell'Ordine degli Psicologi, sulla scorta di quanto previsto dalla circolare 6 febbraio 2009, n. GDAP 49427, recante "*Benessere organizzativo e misure di contrasto del disagio lavorativo del personale dell'Amministrazione penitenziaria*".

Il Protocollo d'Intesa, stipulato in via sperimentale per una durata triennale, ha consentito l'individuazione, dei psicologi e psicoterapeuti disponibili a fornire, nel quadro di apposita convenzione, prestazioni professionali ai dipendenti dell'amministrazione, in servizio e in congedo, ed ai loro familiari, da intendersi in forma estensiva sottintendendo anche i conviventi.

Dal monitoraggio annuale è risultato che, alla scadenza del triennio 2013-2016, avevano aderito alla convenzione 2.689 psicologi, distribuiti sul territorio nazionale, con un evidente successo di diffusione, mentre più complessa risulta la misurazione del livello di gradimento dell'iniziativa da parte del personale che ne è il destinatario. Per ovvi motivi di riservatezza, tale gradimento potrà essere valutato attraverso il solo dato numerico relativo agli accessi alle prestazioni in convenzione che il Consiglio nazionale dell'Ordine è impegnato a raccogliere direttamente da ciascun professionista e a far conoscere all'amministrazione.

Sotto il profilo della sicurezza del patrimonio edilizio penitenziario è stato organizzato un importante corso di aggiornamento da 120 ore conclusosi con l'abilitazione, nel giugno 2016, di circa 40 tecnici di questa amministrazione nel campo della prevenzione incendi, in collaborazione con l'Ordine degli Architetti di Roma ed il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

Note

¹ "*Regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche*", che, fra l'altro, ha ridefinito il numero e l'assetto organizzativo delle Direzioni generali del D.A.P.

² *Accordo ai sensi dell'art. 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997 n. 281, sul documento recante "Integrazione agli indirizzi di carattere prioritario sugli interventi negli ospedali psichiatrici giudiziari (OPG) e nelle Case di Cura e Custodia (CCC) di cui all'allegato C al DPCM 1 aprile 2008"*.

³ Il Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo (C.A.S.A.), presieduto da un Prefetto, è composto dalla Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza, Amministrazione Penitenziaria e Agenzie di Sicurezza Interna (A.I.S.I.) ed Esterna (A.I.S.E.).

⁴ Ad esempio la Direzione Generale Detenuti può disporre il trasferimento per decontestualizzare il soggetto da un ambiente che possa aver favorito la sua radicalizzazione violenta, oppure l'area educativa può intensificare i colloqui con il soggetto coinvolgendo anche gli esperti ex art 80 L 354/75, etc.

⁵ Del budget 2016, pari a 4.967.000,00, alla data del 6 ottobre 2016 risultano erogati 4.700.000,00 e se ne prevede la completa erogazione entro l'anno

⁶ Del budget 2016, pari a 15.826.566,00, alla data del 6 ottobre 2016 risultano erogati 14.800,00 e se ne prevede la completa erogazione entro l'anno.

⁷ La Convenzione SIE3 per l'affidamento del Servizio Integrato Energia per le Pubbliche Amministrazioni, stipulata da Consip S.p.A. nell'ambito del Programma di Razionalizzazione degli Acquisti della Pubblica Amministrazione, in linea con il Piano nazionale di efficientamento energetico delle Amministrazioni Pubbliche prevede, attraverso un servizio di *Energy Management*, il raggiungimento di livelli di comfort negli edifici e la riduzione dei consumi energetici attraverso la realizzazione di interventi di riqualificazione energetica, efficiente gestione e corretta manutenzione. L'obiettivo è quello di una razionale gestione energetica degli immobili e di miglioramenti dell'efficienza energetica nel rispetto delle disposizioni in materia contenute nel D.lgs. 115/2008. L'obiettivo di risparmio energetico assunto dai soggetti aggiudicatari è mediamente nell'ordine del 25% sul consumo energetico termico, e del 20% sul consumo energetico elettrico, rispetto al consumo storico medio registrato nelle ultime tre annualità.

⁸ recepita dall'Italia con decreto legislativo 7 settembre 2010, n.161

⁹ Il Corso si è caratterizzato per la rivisitazione delle tematiche e delle problematiche tipiche delle attività di prevenzione e di polizia giudiziaria inerenti ai fatti di reato aventi comunque attinenza con l'ambiente penitenziario. Particolare attenzione è stata rivolta al tema dell'analisi criminale strategica e di scenario, con particolare riferimento al fenomeno della radicalizzazione in carcere di detenuti di cultura islamica, alla tematica del coordinamento delle attività di polizia giudiziaria e ai rapporti tra l'Autorità giudiziaria inquirente e gli organi di polizia giudiziaria;

¹⁰ In particolare, sono state focalizzate le dinamiche individuali che possono determinare, in taluni soggetti, la scelta di intraprendere un percorso di radicalizzazione violenta, le cc. dd. "identità deboli" o "identità vulnerabili". L'attuale corso prevede un target multidisciplinare ed è stato arricchito da un laboratorio esperienziale, finalizzato al confronto ed allo scambio di prassi tra i partecipanti, con l'obiettivo di far circolare esperienze e proposte per la migliore gestione delle questioni qui descritte e per delineare uno o più modelli operativi condivisi

¹¹ Con il P.C.D. 11 agosto 2016 è stata rimodulata la selezione dei funzionari da inviare ai corsi, individuando, in via generale, quale criterio prioritario, l'esercizio attuale delle funzioni di comando degli istituti penitenziari. I nuovi criteri sono stati applicati per la selezione di funzionari da destinare ai corsi per l'anno accademico 2016/2017

¹² Si ricorda che l'espletamento dei servizi di polizia stradale da parte del Corpo di polizia penitenziaria è subordinato alla circostanza che vengano svolti in relazione ai compiti di istituto.

¹³ previsti dal D.lgs 9 settembre 2010, n. 162 recante "Istituzione dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria, a norma dell'articolo 18 della legge 30 giugno 2009, n. 85"