

Sintesi della Relazione del Ministro sull'amministrazione della giustizia per l'anno 2022

Premessa

Per quanto di competenza del Ministro l'amministrazione della giustizia, secondo la stessa indicazione dell'art. 110 Cost., si traduce innanzitutto nell'organizzazione e nel funzionamento dei servizi.

Attraverso il supporto agli uffici, ai magistrati, al personale e agli avvocati, l'efficienza e la qualità del servizio rafforzano un elemento basilare del rapporto con i cittadini in relazione ad una funzione essenziale, qual è quella della giustizia, vista anche nella sua diretta incidenza sulla competitività del Paese, e dunque sulla capacità di attrarre investimenti, ancora oggi troppo spesso scoraggiati dai tempi eccessivamente lunghi dei procedimenti giudiziari.

Questi obiettivi richiedono azioni e progetti di semplificazione della legislazione e dell'organizzazione (che in futuro potranno realizzarsi anche attraverso una complessiva rivisitazione della geografia giudiziaria, delle piante organiche di magistratura e del personale amministrativo), una rinnovata razionalizzazione della spesa mediante meccanismi di *spending review*, nonché l'istituzione di più stretti collegamenti tra il Ministero e gli uffici, che consentano a questi ultimi di rappresentare efficacemente problemi ed esigenze.

È essenziale un raccordo rafforzato tra centro e periferia, in modo da garantire un filo diretto tra gli uffici giudiziari e il Ministero, che si giovi anche dell'indispensabile contributo degli avvocati e della *partnership* con altre istituzioni, per intensificare servizi di accoglienza, informazione e accompagnamento in diverse materie (quali a titolo esemplificativo la volontaria giurisdizione, il rilascio di certificati, il diritto di famiglia, le esecuzioni civili).

Nella prospettiva di dare compiutamente corpo ad un modello di giustizia a servizio del territorio, dei cittadini e dell'economia, vengono rappresentati le fasi e i passaggi più salienti dell'Amministrazione della Giustizia nell'anno 2022 appena trascorso.

1. Il PNRR nel settore giustizia

Lo sforzo necessario a realizzare gli impegni previsti per il 2022, in modo da avviare e consolidare il miglior percorso per il raggiungimento degli obiettivi previsti dal PNRR, ha certamente caratterizzato le attività dell'Amministrazione della Giustizia per tutto l'anno oggetto di questa relazione.

Fermi gli approfondimenti che verranno effettuati più avanti, vale la pena rammentare che gli obiettivi individuati nel Piano e concordati con l'Europa, da raggiungere entro il 2026, riguardano la riduzione del *disposition time* e l'abbattimento dell'arretrato.

In particolare, per quanto riguarda il contenzioso civile si mira alla riduzione, rispetto ai dati rilevati al 31.12.2019, del 40% dei tempi di trattazione delle cause e del 90% dei procedimenti pendenti da oltre 3 anni in primo grado e 2 anni in secondo; per quanto attiene al contenzioso penale, si mira alla riduzione del 25% del *disposition time*, sempre rispetto allo stesso anno di riferimento.

Sono state allo scopo elaborate riforme di ampi compendi normativi riguardanti il processo civile e penale; unitamente alle ulteriori linee di intervento, di cui si dirà a breve, sono stati inoltre progettati investimenti in termini di risorse umane e materiali, sostenuti dalle risorse finanziarie necessarie.

Naturalmente, nel corso dell'anno 2023 l'Amministrazione della Giustizia proseguirà il suo impegno per la piena attuazione degli obiettivi previsti dal PNRR, al fine di conseguire i risultati oggetto dei vincoli europei.

Per quanto riguarda in particolare le riforme del processo civile e del processo penale, entro il mese di giugno 2023 il Ministero adotterà tutti gli atti regolamentari necessari per l'effettiva applicazione delle disposizioni contenute nei decreti legislativi attuativi.

In tema di digitalizzazione, entro la fine dell'anno 2023 sono previsti avanzamenti significativi sia nell'ambito delle riforme che degli investimenti.

Sotto tale profilo, l'Amministrazione provvederà all'adozione di tutti gli atti legislativi e normativi necessari alla gestione elettronica obbligatoria di tutti i documenti e alla completa digitalizzazione dei procedimenti civili, nonché alla digitalizzazione dei procedimenti penali di primo grado e alla creazione di una banca dati, pienamente accessibile e consultabile, delle decisioni civili.

Sul fronte degli investimenti, entro la fine del 2023 sono previsti la digitalizzazione di 3,5 milioni di fascicoli giudiziari e l'avvio del contratto relativo alla realizzazione di sei nuovi sistemi di conoscenza del c.d. *data-lake*.

Per quanto attiene all'edilizia giudiziaria, sarà assicurata l'aggiudicazione di tutti i contratti pubblici per interventi di manutenzione straordinaria, di riqualificazione e di efficientamento dei beni immobili dell'amministrazione della giustizia.

Continuerà naturalmente l'azione di coordinamento e di monitoraggio delle iniziative poste in essere per il miglioramento del sistema di giustizia e per assicurare sia l'abbattimento dell'arretrato che la riduzione del *disposition time* nei termini convenuti con l'Unione europea.

Particolare attenzione sarà posta al monitoraggio, effettuato anche in raccordo con il Consiglio Superiore della magistratura e con gli Uffici giudiziari, e teso a rilevare il contributo fornito dagli addetti all'Ufficio per il Processo (UPP) e dal personale tecnico assunto durante il 2022.

A tale riguardo l'Amministrazione nel 2023 avvierà le attività necessarie ad assicurare che nel 2024 si concludano le procedure di reclutamento per il personale destinato agli Uffici Giudiziari coinvolti.

1.1. La governance PNRR

Ciò premesso, si ricorda che la gestione del PNRR ha previsto l'adozione di un modello di *governance* multilivello, con una struttura centrale cui è affidata la responsabilità del coordinamento operativo, ovvero il Servizio centrale per il PNRR del Ministero dell'Economia e delle Finanze (SEC) istituito ai sensi dell'art. 6 del D.L. 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla L. 29 luglio 2021, n. 108; naturalmente, la responsabilità dell'attuazione delle riforme e degli investimenti previsti nel PNRR spetta alle Amministrazioni centrali titolari degli interventi, che hanno il compito primario di presidiare e vigilare costantemente sull'esecuzione degli interventi di propria competenza, al fine di garantire il raggiungimento di obiettivi e *milestone* entro le tempistiche stabilite.

Quanto all'organizzazione interna di questo Dicastero, con decreto del 18 novembre 2021 del Ministro della Giustizia di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, presso l'Ufficio di Gabinetto è stata istituita, in posizione di indipendenza funzionale ed organizzativa, l'Unità di Missione per l'attuazione del PNRR, quale punto di contatto con il Servizio centrale per l'espletamento degli adempimenti previsti dal Regolamento (UE) 241/2021 relativamente a quelli di competenza del Dicastero; l'Unità svolge inoltre attività di prevenzione e di contrasto delle frodi, del rischio di doppio finanziamento e di conflitti di interesse nella gestione dei fondi del PNRR.

La medesima Unità è dunque preposta al coordinamento della gestione, al monitoraggio, alla rendicontazione e al controllo degli interventi e delle risorse del PNRR assegnate al Ministero, operando in stretto raccordo con le articolazioni ministeriali competenti per la realizzazione degli interventi necessari al raggiungimento dei traguardi e degli obiettivi previsti dal Piano.

L'Unità è strutturata in tre Uffici dirigenziali di livello non generale: Ufficio per il Coordinamento della Gestione, Ufficio Monitoraggio, Ufficio Rendicontazione e Controllo.

La costituzione dell'Unità ha trovato compimento nel corso del primo semestre 2022 con la nomina del Direttore Generale, dei Dirigenti dei tre uffici che la compongono e con la presa di possesso di 12 unità di personale non dirigenziale a tempo determinato *ex art. 7, comma 1, del D.L. 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2021, n.113, e di 3 profili di assistente giudiziario assegnati temporaneamente all'Unità.*

Nel 2022 l'Unità di Missione ha accompagnato e supervisionato l'attuazione degli interventi di competenza del Ministero della giustizia attraverso la verifica del raggiungimento di *milestone e target*, nonché attraverso la valutazione e la rendicontazione del loro conseguimento, così supportando il Servizio centrale per il PNRR nel processo di rendicontazione alla Commissione europea.

Le attività dell'Unità in ordine alla definizione e all'attuazione delle Riforme si sono svolte in coordinamento con l'Ufficio di Gabinetto e con l'Ufficio Legislativo, mentre per le attività di rilevazione e analisi statistica dei dati inerenti agli impatti derivanti dall'attuazione degli interventi l'Unità si è avvalsa del costante supporto della Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa del Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, analisi statistica e politiche di coesione.

All'esito del consolidamento dell'assetto organizzativo è stato definito e adottato il Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co), che illustra il complessivo impianto organizzativo e procedurale delineato ai fini dell'attuazione degli interventi PNRR di competenza del Ministero della Giustizia.

Per la gestione dei processi connessi alle attività di sua competenza l'Unità di Missione si è avvalsa del Sistema Informativo ReGiS, messo a disposizione di tutte le Amministrazioni titolari di interventi PNRR da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, ai sensi dell'art. 1, comma 1043, della L. 30 dicembre 2020 n. 178.

Il Sistema Informativo ReGiS ha consentito la registrazione e la gestione delle informazioni in coerenza con i dettami del regolamento istitutivo del PNRR (Regolamento UE 241/2021) e delle disposizioni in materia di monitoraggio emanate a livello nazionale; ha inoltre garantito il costante trasferimento dei dati al Servizio centrale per il PNRR.

Il Sistema contiene un apposito modulo finanziario attraverso il quale l'Unità di Missione, tramite l'Ufficio per il Coordinamento della Gestione, ha garantito l'esecuzione di tutte le operazioni finanziarie di competenza. Nel corso del 2022 sono stati in particolare disposti i pagamenti a favore dei soggetti realizzatori degli interventi a titolarità tramite le risorse rese disponibili su un apposito conto di contabilità speciale intestato al Direttore Generale; a fronte di apposite richieste di anticipazione sono state inoltre trasferite le risorse a favore dei soggetti attuatori per un importo complessivo pari a circa 28 milioni di euro.

Con particolare riferimento agli investimenti concernenti la riqualificazione degli edifici giudiziari (Missione 2 Componente 3 Investimento 1.2) sono stati garantiti il supporto, l'affiancamento e la formazione a favore dei soggetti attuatori in merito al funzionamento della piattaforma ReGiS e alla normativa di riferimento. Tale attività si è svolta attraverso incontri mensili dedicati, al fine di rilevare tempestivamente le eventuali criticità; analogamente, si è proceduto al monitoraggio dei progetti finanziati a valere sul Piano Nazionale per gli Investimenti Complementari (di cui al D.L. 6 maggio 2021, n. 59, convertito con modificazioni dalla L. 1° luglio 2021, n.101) seppure tramite l'utilizzo del Portale BDAP-MOP.

Con l'utilizzo delle apposite funzionalità del Sistema Informativo, l'Unità di Missione ha inoltre assicurato il rispetto degli adempimenti in materia di monitoraggio relativi all'avanzamento fisico, procedurale e finanziario degli investimenti, nonché di quelli relativi alle riforme, all'evoluzione dell'*iter* legislativo e agli impatti prodotti rispetto ai risultati attesi.

Nel corso dell'anno 2022 sono stati garantiti anche ulteriori adempimenti di monitoraggio previsti dalla Commissione Europea e dalla Cabina di Regia del PNRR istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

In particolare, tramite il Servizio Centrale per il PNRR, nei mesi di aprile e di ottobre sono stati trasmessi alla Commissione Europea i *report* semestrali contenenti lo stato di avanzamento di tutti gli interventi di competenza del Ministero della Giustizia. Nei mesi di giugno e ottobre, sono stati inoltre forniti alla Cabina di Regia del PNRR i contributi da trasmettere alle Camere per l'elaborazione di una relazione sullo stato di attuazione del Piano medesimo (art. 2, comma 2, lett. e) D.L. 77/2021).

Nei mesi di marzo e novembre l'Unità di Missione ha supportato l'Ufficio di Gabinetto nella preparazione e nella gestione degli incontri bilaterali tenutisi con la Commissione Europea nel corso della missione istituzionale finalizzata a verificare lo stato dell'arte delle misure finanziate dal PNRR italiano.

Il raccordo con tutti i soggetti istituzionali coinvolti nel sistema di *governance* del PNRR si è particolarmente rafforzato nell'ultimo trimestre 2022, in vista dell'approssimarsi della rendicontazione di *milestone* e *target* in scadenza al 31 dicembre 2022.

In coordinamento con le articolazioni ministeriali coinvolte, nel mese di aprile 2022 sono stati predisposti i contributi necessari all'espletamento dell'attività di controllo svolta dall'Organismo Indipendente di Audit (istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato) sul conseguimento della *milestone* relativa all'entrata in vigore

della Legge delega per la riforma del processo civile (M1C1-29), con scadenza dicembre 2021. I controlli espletati si sono conclusi regolarmente con esito positivo.

1.2. Il sistema di monitoraggio

Ciò premesso dal punto di vista della *governance*, va osservato che nel 2022 l'Amministrazione è stata fortemente impegnata nella progettazione e nell'attuazione del sistema di monitoraggio dei risultati degli interventi previsti dal PNRR, soprattutto relativamente alla linea progettuale "Investimento in capitale umano per il rafforzamento dell'Ufficio per il Processo"; le attività si sono concentrate sull'acquisizione, sull'elaborazione e sull'analisi di dati necessari al monitoraggio e nella collaborazione per l'individuazione di soluzioni per l'estrazione dei dati del settore penale finalizzate ad ampliarne la granularità e la tempestività di acquisizione.

Il "Monitoraggio degli obiettivi del PNRR del settore giustizia" è inserito anche nel Programma Statistico Nazionale 2023-2025, con l'obiettivo di consentire l'utilizzo di dati acquisiti con altri lavori inseriti nel Polo Strategico Nazionale, nonché di supportare il processo volto alla realizzazione di un sistema di rilevazione di dati più dettagliati in materia penale.

Le attività di monitoraggio sono articolate su tre livelli: monitoraggio statistico (cd "monitoraggio continuo"), monitoraggio organizzativo (cd "monitoraggio integrato") e monitoraggio dei principali istituti introdotti con le riforme del processo civile e penale.

È stato in particolare curato il monitoraggio statistico degli indicatori di raggiungimento degli obiettivi PNRR di riduzione della durata dei procedimenti civili e penali e dell'arretrato civile ("monitoraggio continuo") attraverso l'elaborazione dei dati al 2021 e al I semestre 2022.

Il monitoraggio prevede: a) la predisposizione e la trasmissione agli uffici giudiziari di un *kit* statistico distrettuale che riporta, distintamente per ciascuna sede di Tribunale e di Corte di appello, l'andamento degli indicatori PNRR e delle principali grandezze ad essi correlate (flussi, pendenze e *clearance rate*); b) la predisposizione di una relazione di sintesi degli esiti del monitoraggio, trasmessa alla Commissione europea pubblicata sul sito del Ministero. I dati acquisiti sono stati oggetto di successivi ulteriori approfondimenti funzionali a meglio valutare gli andamenti osservati, ad individuare eventuali criticità nel raggiungimento degli obiettivi e a fornire un ritorno agli uffici giudiziari.

È stato inoltre progettato e implementato il monitoraggio integrato dell'UPP; la rilevazione, effettuata presso gli uffici giudiziari, ha cadenza semestrale ed è articolata in due sezioni (nella prima

si chiede a ciascun ufficio giudiziario di descrivere le modalità di utilizzo degli addetti all'UPP e di inserimento all'interno dei processi lavorativi dell'ufficio; nella seconda si chiede di fornire informazioni in merito alla struttura organizzativa, alle risorse assegnate e alle attività svolte da ciascun UPP istituito). È attualmente completata la raccolta dei dati ed è stato rilasciato un primo *report* di descrizione dei risultati sui dati nazionali al dicembre 2022.

In ordine al monitoraggio dei principali istituti introdotti con le riforme vanno considerati anche i lavori dei due comitati tecnico-scientifici per il monitoraggio sull'efficienza della giustizia penale e civile.

Nel corso del 2022 è stato inoltre avviato ed è in corso di completamento un primo progetto di analisi dei tempi di attraversamento dal primo al secondo grado dei fascicoli penali oggetto di impugnazione.

1.3.L'ufficio per il processo

In ordine alla realizzazione degli interventi a titolarità del Dicastero, per la Missione M1 componente C1, intervento 1.8 “Investimento in capitale umano per rafforzare l'Ufficio del Processo e superare la disparità fra i tribunali”, la competenza è stata attribuita al Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi – Direzione generale del personale e della formazione.

In particolare, i *target* negoziati relativi a tale linea progettuale sono i seguenti:

- riduzione del *disposition time* complessivo, dato dalla somma del *disposition time* nei tre gradi di giudizio, del 40% nel settore civile e del 25% nel settore penale entro giugno 2026;
- riduzione dell'arretrato civile del 65% in Tribunale e del 55% in Corte di Appello entro fine 2024; del 90% in Tribunale e in Corte di Appello entro giugno 2026.

Nel 2022 è proseguita la realizzazione di iniziative diversificate, volte a fornire indicazioni e supporto agli Uffici giudiziari per l'attuazione della missione M1C1 e per l'avvio del monitoraggio statistico, in vista del raggiungimento dei *target* di Piano relativi a smaltimento dell'arretrato civile e del *disposition time* civile e penale sopra richiamati.

Anche in attuazione del D.L. 80/2021 sono state a tale scopo emanate numerose circolari, tra le quali si segnalano le seguenti:

Circolare 10 marzo 2022 - Supporto alle attività di immissione degli addetti all'Ufficio per il Processo - Riepilogo delle informazioni principali;

Circolare 5 luglio 2022 - Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza: stato di attuazione linea Ufficio per il Processo e programmazione delle prossime attività;

Circolare 5 ottobre 2022 - Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza: componente M1C1-Capitale umano e Ufficio per il Processo. Avvio del monitoraggio integrato quali-quantitativo sull'Ufficio per il Processo (a firma congiunta del Capo Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi, del Capo Dipartimento per la Transizione Digitale della Giustizia, la Statistica e le Politiche di Coesione e del Direttore Generale dell'Unità di Missione);

Circolare 15 settembre 2022 - Tirocini formativi presso gli Uffici giudiziari ai sensi dell'art. 73 del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013 n. 98 e succ. mod. e attività svolta quale Addetto all'Ufficio per il Processo ai sensi dell'articolo 14 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113. Modalità e termini per ottenere il riconoscimento del ricongiungimento dei rispettivi periodi;

Circolare 19 gennaio 2022 - Tirocini formativi presso gli Uffici giudiziari ai sensi dell'art. 73 del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013 n. 98 e succ. mod. Confluenza del periodo di tirocinio in corso di svolgimento nel rapporto contrattuale quale Addetto all'Ufficio del Processo, ai sensi degli art. 11 e ss. del decreto-legge 10 giugno 2021, n. 80 convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2021, n. 113.

Attraverso specifici gruppi di lavoro, nei primi mesi del 2022 sono stati inoltre esaminati ed analizzati tutti i 170 progetti organizzativi presentati dalle Corti di Appello e dai Tribunali nonché dalla Suprema Corte di Cassazione in ottemperanza al disposto dell'art. 12, comma 3, del citato D.L. 80/2021.

I progetti organizzativi costituiscono precisa *milestone* nazionale della linea progettuale, che è stata dunque pienamente raggiunta.

All'esito di tale analisi sono stati elaborati un documento conclusivo e specifiche schede di presentazione che sono state oggetto di condivisione partecipata con gli Uffici giudiziari attraverso specifici incontri da remoto; a partire dal mese di febbraio 2022 sono state in particolare organizzate n. 26 *call conference* distribuite in un calendario di 13 giorni con ciascun distretto giudiziario. Le riunioni hanno consentito un'interazione immediata tra il Dicastero ed i Presidenti di Corte di Appello, i Presidenti dei Tribunali, i dirigenti amministrativi, i magistrati e il personale amministrativo coinvolti nell'implementazione dell'UPP.

La concreta attuazione della Missione M1C1 – Capitale Umano e Ufficio per il Processo è stata realizzata anche e soprattutto attraverso la pubblicazione dei bandi di concorso per l'assunzione delle diverse professionalità previste dal Piano, da inserire nelle strutture organizzative esistenti o di nuova creazione presso gli Uffici giudiziari.

L'avvio concreto del progetto in capo al Dipartimento competente nell'ambito del PNRR ha costituito dunque uno degli impegni più consistenti e coinvolgenti ed è stato assolto attraverso la chiusura della prima procedura assunzionale degli Addetti UPP (con l'immissione in servizio dei vincitori e lo scorrimento della graduatoria degli idonei, per garantire una copertura più ampia possibile dei posti previsti), l'assunzione di 5.410 figure amministrative e tecniche di supporto, l'attività organizzativa, logistica, di indirizzo e di coordinamento nei confronti degli Uffici giudiziari coinvolti, nonché attraverso lo sviluppo e l'attuazione del progetto formativo per tutto il personale neoassunto.

A tali attività si sono affiancate le azioni volte a portare avanti la linea progettuale che investe l'edilizia giudiziaria.

Si rappresenta in proposito che gli obiettivi previsti per il 2022 per le linee progettuali PNRR in relazione all'UPP sono stati tutti raggiunti in anticipo rispetto alle scadenze previste.

In particolare, per quanto attiene al *target* relativo al reclutamento di almeno 8.764 unità PNRR entro il 31 dicembre 2022, si evidenzia che al 1° dicembre 2022 sono state reclutate 10.789 unità (delle quali, allo stato, 9.624 effettivamente in servizio).

Anche la procedura per l'assunzione del personale tecnico di supporto all'attuazione del Piano, avviata con bandi del 1° aprile 2022, è stata conclusa in tempi ristretti con l'immissione in servizio dei vincitori prima della fine dell'anno.

Subito dopo l'immissione in possesso del primo contingente di Addetti UPP, nel febbraio 2022 sono state rese disponibili per la formazione due distinte piattaforme didattiche: una dedicata alla formazione PNRR e agli Addetti UPP, personalizzata per il Ministero della Giustizia al di fuori del dominio giustizia (piattaforma che ha favorito un rapido accesso ai contenuti didattici per la formazione iniziale) e la piattaforma istituzionale *e-learning* giustizia, aperta alla fruizione dei contenuti da parte di tutto il personale amministrativo, che ospita anche una sezione specificamente dedicata per il momento agli Addetti UPP.

La piattaforma dedicata al PNRR, oggetto di procedura contrattuale con operatore economico, consente di monitorare e contabilizzare in modo più stringente le attività formative fruite dagli Addetti UPP, oltre a consentire il rapido accesso alle risorse didattiche da qualsiasi postazione, anche

esterna alla rete giustizia; le due piattaforme sono oggetto di costanti aggiornamenti e integrazione dei contenuti.

Il 25 marzo 2022 il Ministero della Giustizia e la Scuola Superiore della Magistratura hanno inoltre siglato la Convenzione finalizzata a realizzare attività coordinate e sinergiche, per una formazione che completi in maniera condivisa la dimensione giurisdizionale della formazione; tutti gli Addetti UPP, al fine di concretizzare le attività di supporto alla giurisdizione, sono stati dotati di credenziali per la consultazione della banca dati *Italgjure Web*, in accordo e in collaborazione con il CED della Corte di Cassazione.

La formazione iniziale, finalizzata all'ingresso ed all'integrazione del personale nelle nuove realtà lavorative, è integrata da attività di affiancamento sul campo per la piena operatività delle risorse.

Sono inoltre programmati interventi formativi periodici di approfondimento e di aggiornamento, in esito alla rilevazione di specifici fabbisogni formativi in sede locale e per i diversi settori e servizi di destinazione.

Come stabilito dall'art.16 del D.L. 80/2021, il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi ha inoltre assicurato la formazione al personale reclutato in via straordinaria per i diversificati profili professionali necessari al raggiungimento dei *target* e delle *milestones*. Dal primo ingresso degli Addetti UPP sono stati caricati progressivamente 21 moduli formativi, per un totale di 60 ore di formazione su piattaforma dedicata; le unità coinvolte nelle attività formative sono state 7.742 per un totale di ore di formazione erogate pari a 173.706.

1.4.Misure a sostegno dell'ufficio per il processo

Il “Progetto unitario su diffusione dell’Ufficio del Processo e per l’implementazione di modelli operativi innovativi negli Uffici giudiziari per lo smaltimento dell’arretrato” (c.d. Progetto *Task Force*) nasce dalla necessità di potenziare e consolidare le attività di modernizzazione del “sistema giustizia”, rispondendo così alle esigenze individuate dall’obiettivo specifico 1.4 del PON Governance 2014-2020, che punta a migliorare e consolidare l’efficienza e la qualità del sistema giudiziario attraverso l’introduzione di un modello collaborativo per il magistrato a supporto delle attività collaterali all’azione giudicante.

Coerentemente con quanto previsto dall’Azione 1.4.1, il progetto si delinea con riferimento alla diffusione dell’UPP e all’implementazione di modelli operativi innovativi negli Uffici Giudiziari – *Task Force*, che mirano alla razionalizzazione dei processi, allo sviluppo delle competenze e all’affiancamento del personale degli Uffici, perseguendo l’obiettivo strategico nazionale di smaltimento dell’arretrato. Le due azioni, strettamente correlate tra loro, favoriscono un intervento unitario in grado di agire parallelamente sull’aggressione dell’arretrato sistemico e sull’individuazione di soluzioni idonee a restituire efficienza e rapidità all’azione giudiziaria anche attraverso la diffusione di modelli collaborativi.

Al fine di aumentare la produttività del sistema, l’introduzione di uno staff dedicato ai processi mira, infatti, ad integrare diverse professionalità (giudice, cancelliere, risorse in staff), abbattendo i tempi della giustizia. L’efficacia delle azioni è condizionata al loro inserimento in una complessiva modifica del sistema della *governance* di tutte le amministrazioni coinvolte e nel coinvolgimento del sistema della formazione universitaria. L’approccio scientifico e multidisciplinare del progetto aggrega *stakeholder* appartenenti al contesto della formazione, in grado di offrire professionalità e di rispondere alle diverse esigenze del Paese. Il coinvolgimento del sistema universitario è dunque centrale, considerato che unitamente al contesto giudiziario deve individuare i migliori percorsi formativi, al fine di determinare i modelli di *governance* migliori e di adeguare l’offerta formativa alle nuove esigenze del sistema giudiziario.

Sulla base di tali premesse, già nel 2021 è stato pubblicato un avviso pubblico per il finanziamento di interventi a regia rivolto alle Università pubbliche in forma singola o consorziata articolato in funzione di sei macroaree territoriali.

Il 5 gennaio 2022 l’Organismo Intermedio (OI) ha ammesso al finanziamento i 6 progetti presentati, per un importo complessivo di euro 51.641.751,36. Nel mese di febbraio 2022 le Università beneficiarie hanno presentato all’OI un’istanza per lo slittamento del termine ultimo per la chiusura dei progetti dal 30 giugno al 30 settembre 2023. I progetti così modificati sono stati approvati con Decreti direttoriali sempre nel mese di febbraio, mentre nel mese di marzo 2022 sono state stipulate le convenzioni di

concessione del finanziamento tra OI e Università Capofila (in qualità di Beneficiari), con l'avvio operativo delle attività progettuali.

Nel corso del 2022 sono stati inoltre organizzati incontri con le Università (capofila e partner) di ciascuna Macroarea in preparazione del “Tavolo Nazionale di Coordinamento” del Progetto Complesso ed è stata avviata presso le Università una ricognizione dello stato di attuazione della pubblicazione dei bandi per la selezione di borsisti e assegnisti di ricerca che comporranno le *task force* a supporto degli Uffici Giudiziari. In data 23 marzo 2022 è stato inoltre organizzato un incontro con i Presidenti delle Corti di Appello per condividere le attività previste dai progetti a supporto degli Uffici Giudiziari, mentre in data 5 maggio 2022 sono state presentate alle Università Beneficarie le Linee Guida per l'attuazione degli interventi finanziati tramite l'Avviso (le Linee Guida sono state approvate con Decreto direttoriale del 18 maggio e trasmesse alle Università medesime). Nel mese di maggio 2022 sono stati inoltre organizzati “Gruppi Guida Territoriali” di ciascuna Macroarea, composti da rappresentanti delle Università e degli Uffici Giudiziari della Macroarea per una pianificazione condivisa delle attività progettuali.

Nel mese di luglio 2022 è stata poi avviata la ricognizione puntuale delle attività in corso di svolgimento presso le università e gli uffici giudiziari; gli esiti della ricognizione, conclusasi nel mese di settembre, sono stati condivisi prima con l'Unità di Missione PNRR (al fine di individuare specifici ambiti di sinergia tra interventi PON Governance e interventi PNRR rispetto al tema dell'UPP) e successivamente con le Università Beneficarie. Sulla base degli esiti della ricognizione si sta procedendo all'organizzazione dei tavoli di coordinamento nazionale.

Tra il 14 e il 21 novembre 2022 sono stati organizzati incontri bilaterali con le Università Beneficarie, allo scopo di ricostruire lo stato di avanzamento dei progetti e individuare eventuali criticità nell'implementazione delle attività previste dalle schede progetto.

Sono altresì proseguite le attività di coordinamento e sintesi con il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria e con l'Unità di missione PNRR per consentire piena sinergia tra le attività di monitoraggio previste dal PNRR e quelle del Progetto UPP.

Allo scopo di consentire alle Università di accedere alle sentenze ed ai provvedimenti degli Uffici giudiziari, nel mese di luglio 2022 è stato predisposto uno schema di accordo per il trattamento dei dati successivamente trasmesso ai Presidenti delle Corti d'Appello, agli Uffici Giudiziari ed alle Università Beneficarie; sono in corso le sottoscrizioni degli accordi di collaborazione tra le Università e gli Uffici giudiziari di riferimento.

Con riferimento all'avanzamento delle attività dei progetti finanziati, il 30 settembre 2022 si è conclusa presso gli Uffici Giudiziari la fase di ricognizione, propedeutica alla definizione delle attività di supporto da realizzare fino alla conclusione dei progetti, prevista per il 30 settembre 2023.

Nel 2022 si sono inoltre conclusi i lavori relativi al progetto “Implementazione del dinamismo e della struttura delle interazioni dell’Ufficio per il Processo”, nell’ambito del laboratorio di sperimentazione avviato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri- Dipartimento della Funzione Pubblica ed in attuazione delle “Linee guida sulla valutazione partecipativa nelle amministrazioni pubbliche” emesse dal medesimo Dipartimento nel mese di novembre 2019.

L’obiettivo del progetto era l’individuazione nella valutazione dei servizi di un modello organizzativo efficiente da diffondere sull’intero territorio nazionale concorrendo al definitivo allineamento dell’Italia ai parametri europei previsti in materia di ragionevole durata del processo, anche attraverso il coinvolgimento degli stakeholder interni ed esterni.

Il Tribunale di Pisa è stato scelto quale Ufficio giudiziario idoneo a coadiuvare il Dipartimento nella suddetta sperimentazione, riferita all’UPP costituito presso la Sezione famiglia, minori e soggetti deboli del medesimo Tribunale.

L’implementazione del dinamismo e della struttura delle interazioni dell’UPP del Tribunale di Pisa attraverso l’applicazione della valutazione partecipativa ha permesso di rilevare il giudizio degli *stakeholder* sul grado di coerenza degli obiettivi individuati dal gruppo di lavoro per rendere più efficiente l’UPP e sul livello di appropriatezza degli *outcome* attesi e degli indicatori di raggiungimento proposti.

Il 6 maggio 2022 si è svolto l’incontro di presentazione dei risultati del Questionario di valutazione partecipativa sull’Ufficio per il Processo del Tribunale di Pisa agli *stakeholder* che vi hanno partecipato al fine di fornire un riscontro dell’attività svolta; l’incontro si è poi soffermato sul tema della figura dell’UPP come modulo operativo dell’Amministrazione Giudiziaria e della delega di attività al Giudice Onorario di Pace (GOP), con un approfondimento delle criticità e delle possibili ipotesi migliorative.

1.5.L’edilizia giudiziaria nell’ambito del PNRR

In ordine alla realizzazione degli interventi nella titolarità del Dicastero, per la Missione M2 componente C3, intervento 1.2 “Efficientamento degli edifici giudiziari”, la competenza è stata attribuita al Dipartimento dell’organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi – Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie.

Come è noto, l'investimento mira a riqualificare e a valorizzare il patrimonio immobiliare dell'Amministrazione della Giustizia in chiave ecologica e digitale, intervenendo tempestivamente anche in tutte le situazioni in cui la presenza di strutture non pienamente adeguate incide sull'erogazione del servizio giustizia o rischia di inficiarlo.

Tra gli obiettivi primari c'è anche la riduzione del consumo di suolo urbano, attraverso la concentrazione in edifici unitari delle principali funzioni e dei servizi annessi a ciascun Ufficio giudiziario.

Quasi tutti i progetti insistono sui beni esistenti e riguardano dunque la manutenzione, consentendo la tutela, la valorizzazione ed il recupero del patrimonio storico che spesso ospita gli uffici dell'Amministrazione, in modo da riqualificare quelli esistenti e di evitare la costruzione di nuovi impianti.

Sono stati ammessi al PNRR n. 48 interventi di edilizia giudiziaria, la cui esecuzione è stata affidata, in qualità di soggetti attuatori, a:

- Comune di Venezia (n. 1);
- Agenzia del Demanio (n. 5);
- Provveditorati Opere Pubbliche (n. 42).

I principali obiettivi, *Milestone* e *Target*, della Missione 2 Componente 3 - Investimento 1.2 sono i seguenti:

Milestones

pubblicazione dei bandi di gara:

entro il 31.12.2022: il 20% (rilevanza nazionale);

entro il 30.06.2023: il 50% (rilevanza nazionale).

aggiudicazione delle gare per i lavori:

entro il 31.12.2023: il 100% (rilevanza a livello europeo).

inizio dei lavori:

entro il 30.09.2023: il 20% (rilevanza nazionale);

entro il 31.03.2024: il 50% (rilevanza nazionale);

entro il 31.03.2025: il 100% (rilevanza nazionale).

Target

a) ultimazione dei lavori entro il 31.03.2026:

collaudo: il 100% (rilevanza nazionale); superficie costruita, riqualificata e potenziata: mq. 289.000 (rilevanza a livello europeo).

b) rendicontazione entro il 30.06.2026:

numero di edifici di giustizia soggetti a riqualificazione e valorizzazione: n. 48 (rilevanza nazionale);

riduzione dei consumi energetici: 0,735 ktep/anno (rilevanza nazionale).

I nuovi edifici e quelli oggetto di ristrutturazione dovranno consentire un risparmio di energia primaria pari ad almeno il 20% rispetto al requisito NZEB (edificio a energia quasi zero, direttive nazionali); almeno il 70% dei rifiuti di demolizione dovrà inoltre essere preparato per il riutilizzo, il riciclaggio o il recupero di altri materiali.

È stato sottolineato ai soggetti attuatori di porre la massima attenzione alle disposizioni previste dal D.L. 77/2021, che consentono di contrarre i tempi per le procedure.

Dall'attività di monitoraggio svolta nel corso degli anni 2021 e 2022 è emerso il seguente stato delle procedure relative all'esecuzione degli interventi:

- per il 17% degli interventi (avviate procedure affidamento progettazione) sono state iniziate dai soggetti attuatori le procedure per l'affidamento del servizio di architettura e ingegneria, che comprendono le pubblicazioni in Gazzetta Ufficiale e quotidiani, ove necessario a causa dell'elevato importo;
- per il 32% degli interventi (aggiudicazione affidamento progettazione), il servizio di progettazione è stato aggiudicato ed è in corso di redazione il progetto da parte del soggetto aggiudicatario;
- per l'11% degli interventi (progettazione ultimata), il progetto è stato depositato ed è in fase di verifica e validazione da parte dei competenti organi;
- per il 38% degli interventi (avviate procedure affidamento lavori) sono in corso di avvio le procedure di gara per l'individuazione dell'operatore economico che dovrà eseguire i lavori;
- per il 2% degli interventi (aggiudicazione affidamento lavori) risultano aggiudicate le gare lavori.

Tanto premesso, va osservato che la prima scadenza per la pubblicazione dei bandi di gara per l'esecuzione dei lavori è stata il 31 dicembre 2022: entro tale data avrebbe dovuto essere avviato il 20% delle procedure di gara per l'affidamento dell'esecuzione dei lavori.

In considerazione di quanto fin qui evidenziato, si può ritenere che tale traguardo sia stato già raggiunto.

1.6. Le politiche di digitalizzazione del PNRR

Anche per il settore della Giustizia, la spinta verso una compiuta digitalizzazione rappresenta un punto essenziale del PNRR e costituisce dunque un obiettivo primario dell'Amministrazione.

In questa prospettiva vanno considerati in primo luogo gli interventi sull'organizzazione ministeriale e sulle sue articolazioni in particolare.

Infatti, con D.P.C.M. 22 aprile 2022 n.54 è stato istituito il Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione, con compiti di "gestione dei processi e delle risorse connessi alle tecnologie dell'informazione, della comunicazione e della innovazione, gestione della raccolta, organizzazione e analisi dei dati relativi a tutti i servizi connessi all'amministrazione della giustizia, attuazione delle procedure di raccolta dei dati e della relativa elaborazione statistica secondo criteri di completezza, affidabilità, trasparenza e pubblicità, monitoraggio dell'efficienza del servizio giustizia con particolare riferimento alle nuove iscrizioni, alle pendenze e ai tempi di definizione dei procedimenti negli uffici giudiziari, oltre che di coordinamento della programmazione delle attività della politica regionale, nazionale e comunitaria e di coesione" (ai sensi dell'art. 35, comma 2, lett. a) del D.L. 6 novembre 2021, n. 152 convertito, con modificazioni, dalla L. 29 dicembre 2021, n. 233).

Nel medesimo Dipartimento sono confluite la Direzione Generale dei Sistemi informativi automatizzati, la Direzione Generale di Statistica ed analisi organizzativa e dei sistemi informativi automatizzati, nonché la Direzione Generale per il coordinamento delle politiche di coesione.

A tale Dipartimento, ed in particolare alla Direzione Generale per i sistemi informativi automatizzati, è stata quindi affidata la competenza per il Ministero della giustizia quale soggetto attuatore in ordine alla Missione M1 componente C1, intervento 1.6.2. "Digitalizzazione del Ministero della giustizia" del PNRR, a titolarità della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Ministero per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale.

L'investimento prevede due linee di intervento: i) la digitalizzazione di 10.000.000 di fascicoli giudiziari degli ultimi 10 anni relativi ai procedimenti civili di tribunali ordinari e corti d'appello, oltre ai fascicoli giudiziari della Corte di Cassazione civili e penali; ii) la creazione di un *data lake*, composto da sei sistemi, che consentirà di supportare i magistrati nella fase di cognizione, effettuare analisi statistiche avanzate dell'efficienza ed efficacia del sistema giudiziario.

La digitalizzazione interessa i fascicoli giudiziari pendenti e definiti nella finestra temporale 2016-2026, e ogni atto cartaceo contenuto nei fascicoli, compresi i provvedimenti di assegnazione al giudice, ad eccezione delle copie semplici di atti già digitalizzati. La digitalizzazione contribuirà in modo determinante all'erogazione sicura ed efficiente di servizi della Giustizia più evoluti e sostenibili, consentendo un più rapido accesso alle informazioni, ai dati e ai documenti, garantendo

un considerevole numero di accessi (in continuità operativa) a tutti gli utenti del sistema giustizia ed ai fruitori dei servizi per i cittadini.

L'iniziativa progettuale prevede il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

Obiettivi nazionali

- 1 Mln di fascicoli digitali entro il 31/01/2023
- 4 Mln di fascicoli digitali entro il 30/06/2024

Obiettivi europei

- 3,5 Mln di fascicoli digitali entro il 31/12/2023
- 10 Mln di fascicoli digitali entro il 30/06/2026

Le attività di digitalizzazione sono articolate su 15 Lotti territoriali e, a livello operativo, sono state avviate a partire dal mese di giugno 2022.

Ad oggi i distretti che hanno avviato le attività di dematerializzazione sono i seguenti:

- distretto di L'Aquila;
- distretto di Campobasso;
- distretto di Salerno;
- distretto di Reggio Calabria;
- distretto di Catanzaro;
- distretto di Roma;
- distretto di Venezia.

Nel mese di febbraio 2022 il Dicastero ha provveduto alla pubblicazione della gara per il servizio di digitalizzazione dei fascicoli giudiziari dei tribunali, delle Corti d'Appello e della Suprema Corte di Cassazione, per un importo pari a 83,4 milioni di euro. Il raggiungimento degli obiettivi richiede il costante coinvolgimento degli uffici giudiziari per la messa a disposizione dei fascicoli da digitalizzare e la validazione dei fascicoli digitalizzati.

Entro dicembre 2023 dovrà essere istituita la gestione elettronica obbligatoria di tutti i documenti e il processo interamente telematico nei procedimenti civili, dovrà essere introdotta la digitalizzazione dei procedimenti penali di primo grado e dovrà essere creata una banca dati gratuita, pienamente accessibile e consultabile delle decisioni civili, conformemente alla legislazione; la *milestone* è in corso

di realizzazione. Gli interventi previsti sono in corso e prevedono un coordinamento con le disposizioni attuative delle riforme del processo penale e civile e al momento non si evidenziano criticità nel raggiungimento delle *milestone*.

Quanto alla creazione del *data lake*, è già stata aggiudicata la fornitura di servizi informatici per i sei sistemi inclusi nella linea di intervento: (i) anonimizzazione sentenze civili e penali; ii) sistema monitoraggio lavoro uffici giudiziari; iii) sistema analisi orientamenti giurisprudenziali per ambito civile; iv) sistema analisi orientamenti giurisprudenziali per ambito penale; v) sistema di statistiche avanzate su processi civili e penali; vi) sistema automatizzato identificazione rapporto vittima-autore e sono in corso di espletamento le relative attività progettuali.

Nel corso dell'anno 2022 sono inoltre proseguite le attività di ricerca e analisi in collaborazione con il Consorzio Interuniversitario Nazionale per l'Informatica (CINI) attivate nell'ambito della convenzione con la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (CRUI), orientate a definire le specifiche funzionali dei sistemi da sviluppare successivamente nell'ambito del progetto per la realizzazione del “*Data Lake Giustizia*”.

Entro dicembre 2023 dovrà essere avviata l'esecuzione del contratto per la realizzazione dei sistemi di conoscenza del *data lake*. L'investimento si può considerare sostanzialmente già completato; la fornitura di servizi informatici per la realizzazione dei sistemi di conoscenza del *data lake* è stata aggiudicata e sono in corso le relative attività progettuali, per le quali al momento non si segnalano criticità.

Si evidenzia inoltre l'ulteriore obiettivo della Riforma 1.8 del PNRR per la “Creazione di una banca dati gratuita, pienamente accessibile e consultabile delle decisioni civili conformemente alla legislazione”.

Per indirizzare questo obiettivo è stata avviata l'attività di realizzazione della nuova banca dati di merito richiesta dal PNRR (Banca dati merito civile), con modelli di ricerca basati su intelligenza artificiale, unitamente alla creazione di una struttura per realizzare banche dati distrettuali.

Il Progetto nasce dall'esigenza di modernizzare ed estendere funzionalmente l'Archivio Giurisprudenziale Nazionale attualmente pubblicato sul Portale dei Servizi Telematici (PST). L'obiettivo delle attività è quello di fornire una banca dati di merito a tutte le Corti per la pubblicazione e la fruizione dei provvedimenti e delle relative massime, come previsto dal PNRR.

La nuova banca dati fornirà strumenti avanzati di consultazione e ricerca e, qualora sia necessario, strumenti di inserimento, modifica e gestione dei contenuti da pubblicare, che saranno disponibili

per l'accesso ai cittadini attraverso i meccanismi di autenticazione previsti secondo le norme AGID in vigore (SPID, CIE, CNS).

Il Progetto è attualmente in fase di realizzazione di un primo nucleo relativo al prototipo di funzionalità. È stata avviata la prima fase di realizzazione che avrà l'obiettivo di portare in produzione nel breve periodo la prima versione della nuova Banca Dati, mentre nella successiva fase del Progetto, ossia dopo la prima costituzione della nuova Banca Dati, saranno affrontate le tematiche relative alle possibili applicazioni dell'Intelligenza Artificiale al *corpus* dei provvedimenti e delle massime gestiti, come ad esempio quelle relative ai servizi automatici di supporto all'anonimizzazione e alla pseudonimizzazione dei testi.

Sempre in linea con gli obiettivi del PNRR, la riforma del processo penale prevede un complesso di misure volte ad incrementare l'efficienza del sistema giudiziario, per giungere così ad una compiuta realizzazione del Processo Penale Telematico (PPT), tra cui l'adozione di una piattaforma per la registrazione delle udienze, l'archiviazione dei contenuti acquisiti e l'accesso a tale materiale in formato digitale in modalità sicura e con profilatura idonea per tutti gli utenti coinvolti.

Nel corso del 2022 è stato avviato lo studio della soluzione tecnologica più adeguata, che consentisse altresì l'implementazione della piattaforma entro i termini previsti dalla normativa attuativa, garantendo allo stesso tempo l'integrazione con i sistemi e le tecnologie già in uso nell'ambito dell'iniziativa multi-videoconferenza.

È stato inoltre avviato lo sviluppo per il registro riservato (modello 37) di cui all'art. 267, comma 5, c.p.c., ad oggi tenuto in forma cartacea, e del nuovo WFM (*WorkFlow Manager*) che consente la gestione digitale di tutti i flussi del nuovo PPT, producendo atti nativi digitali, integrando la firma digitale ed altre funzionalità per agevolare e rendere fluide ed efficienti le attività degli Uffici coinvolti nel processo e l'implementazione dei flussi interlocutori dal P.M. al G.I.P. Sono in avvio le fasi di sperimentazione di queste soluzioni con 6 Procure della Repubblica pilota (Milano, Bologna, Perugia, Roma, Napoli e Bari) e con la Procura Europea (EPPO) per il nuovo sistema.

Con l'obiettivo di indirizzare il PNRR, è stato sviluppato il Portale dei Depositi Penali per il deposito e la consultazione atti; per il deposito sono state in particolare rese disponibili 7 tipologie di atti ed è in corso il completamento delle restanti, mentre per la consultazione è in distribuzione in tutta Italia la funzionalità.

Considerato che il contesto applicativo del PPT è composto da molteplici sistemi frammentati e non integrati, per superare la criticità dell'attuale sistema documentale è stato realizzato un nuovo Documentale Unico di Giustizia a disposizione di tutte le aree che permetterà una gestione unificata

del fascicolo digitale. La migrazione dei contenuti dell'attuale sistema prevede un percorso pluriennale in parallelo alle evoluzioni applicative.

Relativamente al processo penale di legittimità, è in avvio il gruppo di lavoro misto tra CED, Cassazione e Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati per progettare la soluzione per il deposito e la pubblicazione dei provvedimenti giurisprudenziali penali.

L'estensione del Processo Civile Telematico (PCT) in Cassazione rappresenta uno dei percorsi più articolati e complessi dal punto di vista funzionale, tecnologico ed organizzativo che il Dicastero sta affrontando con grande impegno e dedizione, al fine di contribuire al raggiungimento dell'obiettivo del PNRR Riforma 1.8 "Istituzione della gestione elettronica obbligatoria di tutti i documenti e processo interamente telematico nei procedimenti civili" e dell'obbligatorietà del PCT prevista dalla Riforma Civile.

Grazie agli sforzi compiuti in termini organizzativi attraverso l'attivazione della *task force* interna, nonché al dialogo costante, costruttivo e collaborativo avviato con la Corte, la Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati ha rilasciato con cadenza costante importanti modifiche evolutive, per la risoluzione di problematiche funzionali e tecnico-architettoniche tra le quali si evidenziano quelle relative alla redazione e deposito decreti ex artt. 377 e 391 c.p.c., alla digitalizzazione del *workflow* della sesta sezione civile, all'introduzione di nuovi atti depositabili telematicamente (Attestazioni di conformità e Istanza di Visibilità per i difensori delle parti non ancora costituite), alla gestione dell'intero flusso di spoglio della sesta sezione civile della Corte e delle sezioni ordinarie, consentendo la delega a personale esterno di supporto e includendo nel *Desk* la redazione della scheda di spoglio, nonché all'incremento delle performance nella ricerca e nella consultazione dei fascicoli.

Inoltre, al fine di superare alcune criticità tecnologiche causate dalla natura "*client server*" del PCT e da un'infrastruttura di remotizzazione che potrà essere migliorata, per quanto attiene in particolare ai tempi di accesso e di utilizzo, è stata progettata e realizzata una nuova infrastruttura di virtualizzazione che ha notevolmente migliorato l'utilizzabilità dell'applicativo c.d. "*Desk del magistrato di legittimità*", con ottimizzazione dei tempi di accesso ai sistemi e del *download* degli atti, e con la possibilità di consultare velocemente il contenuto degli allegati escludendo le informazioni di firma digitale ed abilitando l'utilizzo della firma remota. La soluzione è stata ampiamente recepita da parte dei magistrati della Corte.

Altri interventi hanno riguardato l'estensione delle funzionalità del PCT alla Procura Generale presso la Corte di Cassazione: sono stati in particolare ottenuti i rilasci delle versioni degli applicativi che consentono la digitalizzazione delle comunicazioni tra la Corte e la Procura Generale.

Gli sviluppi per gli uffici dei Giudici di Pace hanno consentito l'avvio del valore legale delle notificazioni; la diffusione nazionale delle funzionalità di notifica e comunicazione telematica nel Sistema Informativo GdP in Italia è in via di completamento.

Nel rispetto dell'obiettivo del PNRR e della Riforma Civile sono state completate le attività per il Portale del GdP per consultare i fascicoli del ruolo anche con le funzionalità di redazione e deposito degli atti del magistrato; sono state inoltre avviate le prime sperimentazioni su alcuni distretti.

2. L'attività normativa e le riforme

Assai significativa, non solo nel contesto e per le esigenze del PNRR, è stata l'attività del Ministero preordinata alla produzione normativa, anche di carattere secondario.

Va in primo luogo ricordato quanto si è reso necessario anche nel corso dell'anno 2022 per stabilizzare, ove opportuno, la normativa emergenziale o comunque per intervenire su di essa.

Possono ricordarsi, tra gli altri, i seguenti atti normativi primari:

L. 21 gennaio 2022, n. 3, «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 novembre 2021, n. 172, recante misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19 e per lo svolgimento in sicurezza delle attività economiche e sociali». Il decreto-legge ha lo scopo di proseguire la strategia di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19 sul territorio nazionale, specialmente attraverso lo strumento della vaccinazione, in un'ottica di protezione individuale e collettiva.

L. 18 febbraio 2022, n. 11, «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 dicembre 2021, n. 221, recante proroga dello stato di emergenza nazionale e ulteriori misure per il contenimento della diffusione dell'epidemia da COVID-19». Il decreto-legge ha disposto la proroga dello stato di emergenza nazionale fino al 31 marzo 2022 (cfr. l'art. 1, comma 1); ha inoltre disposto la proroga dei termini previsti dagli artt. 28, comma 2 (licenze premio straordinarie ai semiliberi), 29, comma 1 (durata straordinaria dei permessi premio) e 30, comma 1 (detenzione domiciliare) del D.L. 28 ottobre 2020, n. 137 convertito, con modificazioni, dalla L. 18 dicembre 2020, n. 176 (cfr. l'art. 16 e il relativo allegato A). In sede di conversione sono state inserite ulteriori previsioni concernenti la misura della quarantena precauzionale (art. 2, comma 2); le certificazioni verdi COVID-19 (art. 3-*bis*); l'utilizzo di dispositivi di protezione delle vie respiratorie in occasione di spettacoli di intrattenimento, eventi e competizioni sportive (art. 4, comma 2); il personale sanitario (art. 4-*bis*); il contenimento dei prezzi dei dispositivi di protezione (art. 4-*ter*); l'impiego del c.d. *green pass* base (art. 5) e del c.d. *green pass* rafforzato (art. 5-*bis*); l'impiego delle certificazioni per l'accesso in ambito scolastico (art. 5-*ter*), sui mezzi di trasporto (art. 5-*quater*), nei luoghi di lavoro (art. 5-*quinqies*), negli uffici giudiziari (art. 5-*sexies*) e nel settore privato (art. 5-*septies*); modifiche alla disciplina degli spostamenti (art. 5-*octies*) e dell'accesso di visitatori a strutture ospedaliere, residenziali, socio – assistenziali, socio-sanitarie e *hospice* (art. 7); l'implementazione della piattaforma nazionale per l'emissione e la validazione delle certificazioni verdi COVID-19 (art. 8); ulteriori disposizioni in materia di prevenzione del contagio da SARS-CoV-2 in ambito scolastico (art. 13-*bis*); la prestazione

lavorativa dei soggetti fragili e congedi parentali (art. 17). Infine, con l'art. 18-*bis*, recante "Disciplina sanzionatoria" si è previsto che le violazioni delle disposizioni di cui agli artt. 4, comma 1 (Dispositivi di protezione delle vie respiratorie), 6 (Disposizioni in materia di eventi di massa o di feste all'aperto, nonché in materia di sale da ballo, discoteche e locali assimilati) e 11, comma 2 (concernente l'obbligo di osservare la misura dell'isolamento fiduciario) continuano ad essere sanzionate ai sensi dell'art. 4 del D.L. 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla L. 22 maggio 2020, n. 35.

L. 25 febbraio 2022, n. 15, «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228. Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi».

L. 28 marzo 2022, n. 25, «Conversione in legge, con modificazioni, del 7 gennaio 2022, n. 4. Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connessi all'emergenza da COVID-19, nonché per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico» (c.d. decreto sostegni-*ter*). Può essere opportuno segnalare che con l'art. 1, comma 2, della legge è stato abrogato il D.L. 25 febbraio 2022, n. 13, recante «Misure urgenti per il contrasto alle frodi e per la sicurezza nei luoghi di lavoro in materia edilizia, nonché sull'elettricità prodotta da impianti da fonti rinnovabili (c.d. decreto-frodi)». Il successivo comma 3 ha previsto che restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base del medesimo decreto-legge. Le misure sanzionatorie contro le frodi in materia di erogazioni pubbliche, già introdotte dal decreto-frodi, sono state allo stesso tempo "recuperate" con la riproduzione del relativo contenuto nell'art. 28-*bis* interpolato nel decreto sostegni-*ter*. Le modifiche introdotte in via di urgenza dal D.L. 13/2022 riguardano le frodi in erogazioni pubbliche genericamente intese e ricomprendono pertanto sia le attività illecite perpetrate in danno dello Stato italiano, sia quelle lesive degli interessi finanziari UE. Con la novella è stato inoltre dilatato l'alveo applicativo della confisca in casi particolari (c.d. per sproporzione) di cui all'art. 240-*bis* c.p. ed è stato ampliato l'ambito di applicazione delle fattispecie di reato previste dagli artt. 316-*bis*, 316-*ter* e 640-*bis* c.p. Si è infine intervenuti sull'art. 119 del D.L. 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 luglio 2020, n. 77, attraverso due modifiche in materia di asseverazioni, volte ad attenuare il rischio di abusi e frodi in materia di detrazioni per lavori edilizi, sconto sul corrispettivo dovuto e cessioni dei crediti.

L. 27 aprile 2022, n. 34, «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17, recante misure urgenti per il contenimento dei costi dell'energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle politiche industriali». Con l'art. 34 del

decreto-legge sono stati operati alcuni interventi volti a rimuovere altrettanti possibili profili di difformità della normativa interna rispetto al Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea (EPPO). La parte più cospicua e significativa della novella riguarda la predisposizione della base giuridica interna necessaria a dare attuazione all'accordo integrativo che il Ministro della giustizia ha concluso con il Procuratore capo europeo, al fine di riservare l'assolvimento delle funzioni dell'EPPO innanzi alla Corte di cassazione a magistrati già titolari delle funzioni di legittimità.

L. 29 giugno 2022, n. 79, «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, recante ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)». La legge in esame contiene: 1) misure per l'attuazione del PNRR in materia di pubblica amministrazione, università e ricerca, SNA; 2) misure per l'attuazione del PNRR in materia finanziaria e fiscale; 3) misure per l'attuazione del PNRR in materia di ambiente, fonti rinnovabili, efficientamento energetico e salute; 4) transizione digitale; 5) misure per l'attuazione del PNRR in materia di infrastrutture, beni culturali, zone economiche speciali e zone logistiche semplificate; 6) misure per l'attuazione del PNRR in materia di turismo; 7) disposizioni in materia di giustizia; 8) disposizioni finali. In questo quadro normativo, il Ministero della Giustizia si è occupato delle norme contenute negli artt. 9, comma 1, 13 e 17, oltre che nel capo VII (artt. 41, 42 e 43). In particolare, la disposizione di cui all'articolo 9, comma 1, va incontro ad una precisa richiesta della Commissione europea che aveva invitato l'Italia a precisare che i contratti a tempo determinato con i quali vengono assunti gli addetti all'ufficio per il processo di cui all'articolo 11 del D.L. 80/2021 non sono rinnovabili. La disposizione di cui all'art. 13 riduce da 18 a 12 mesi, in via eccezionale, la durata del corso di formazione iniziale per i vincitori dei concorsi a consigliere penitenziario banditi nel corso del 2020. L'intervento normativo di cui all'art. 17, rubricato "Misure di potenziamento dell'esecuzione penale esterna e rideterminazione della dotazione organica dell'Amministrazione per la giustizia minorile e di comunità, nonché autorizzazione all'assunzione", mira a consentire il conseguimento degli obiettivi di recupero di efficienza e di contrazione dei tempi del processo penale, fissati con il PNRR. Venendo al capo VII, l'art. 41 contiene "Misure per il funzionamento del Comitato tecnico-scientifico per il monitoraggio sull'efficienza della giustizia civile, sulla ragionevole durata del procedimento e sulla statistica giudiziaria e del Comitato tecnico - scientifico per il monitoraggio sull'efficienza della giustizia penale, sulla ragionevole durata del procedimento e sulla statistica giudiziaria". In particolare, il comma 1, novellando l'art. 1 della L. 26 novembre 2021, n. 206 ha inserito i nuovi commi *37-bis*, *37-ter* e *37-quater*, con i quali è stata prevista l'istituzione, con decreto del Ministro della Giustizia, di un Comitato tecnico-scientifico per il monitoraggio

sull'efficienza della giustizia civile, sulla ragionevole durata del procedimento e sulla statistica giudiziaria. È stato inoltre previsto che lo stesso Comitato riferisca al Ministro della Giustizia con cadenza annuale sull'evoluzione dei dati sullo smaltimento dell'arretrato pendente e sui tempi di definizione dei processi. L'art. 42 ha novellato l'art.389 del D.Lgs. 12 gennaio 2019, n.14, sostituendo al comma 1 le parole «16 maggio 2022» con «15 luglio 2022», così prorogando a tale ultima data l'entrata in vigore del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (fatta eccezione per le disposizioni elencate al comma 2 dell'art. 389, già entrate in vigore il trentesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale). Tale data ha comunque consentito di rispettare il termine di recepimento della direttiva (UE) n. 2019/1023 la cui scadenza era fissata al 17 luglio 2022, al fine di evitare problematiche di diritto intertemporale. L'entrata in vigore del titolo II, come modificato nello schema di decreto legislativo in attuazione della direttiva (UE) 2019/1023, è stata inoltre allineata alle restanti parti del corpo normativo. Da ultimo l'art.43 contiene una disposizione volta ad assicurare continuità all'accordo concluso a Bonn il 2 giugno 1961 tra la Repubblica italiana e la Repubblica Federale di Germania per il regolamento di alcune questioni di carattere patrimoniale, economico e finanziario (accordo al quale è stata data esecuzione con D.P.R. 14 aprile 1962, n. 1263; è stato in particolare definito il tema del ristoro dei danni subiti dalle vittime di crimini di guerra e contro l'umanità per la lesione di diritti inviolabili della persona compiuti sul territorio italiano dalle forze del Terzo Reich nel periodo tra il 1° settembre 1939 e l'8 maggio 1945).

L. 15 luglio 2022, n. 91, «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50, recante misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese e attrazione degli investimenti, nonché in materia di politiche sociali e di crisi ucraina». Tale strumento normativo contiene disposizioni volte ad adottare misure in materia di energia (artt. da 1 a 14-*bis*), a sostegno della liquidità delle imprese (artt. da 15 a 20-*ter*), per la ripresa economica, per la produttività delle imprese e per l'attrazione degli investimenti (artt. da 21 a 30-*bis*), di lavoro, pensioni e servizi ai cittadini e sport (artt. da 31 a 39-*bis*) e in favore degli enti territoriali (artt. da 40 a 43), nonché ulteriori disposizioni in relazione alla crisi ucraina (artt. da 44 a 48-*ter*) e in materia di spesa pubblica e altre misure urgenti (artt. da 49 a 54). Tra queste, l'articolo 51 prevede, ai commi 6 e 7: a) una norma di interpretazione autentica dell'articolo 1, comma 7, secondo periodo, del D.Lgs. 30 gennaio 2006, n. 26, nel senso che ciascuna delle sedi della Scuola superiore della magistratura può comprendere più uffici anche non ubicati nel medesimo immobile, entro i limiti delle disponibilità finanziarie della Scuola; b) la previsione secondo cui anche il Consiglio Superiore della Magistratura può avvalersi della società di gestione del sistema informativo dell'amministrazione finanziaria, al fine di assicurare

la sicurezza, la continuità e lo sviluppo del sistema informatico del governo autonomo della magistratura ordinaria.

L. 17 novembre 2022, n. 175, «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 settembre 2022, n. 144, recante ulteriori misure urgenti in materia di politica energetica nazionale, produttività delle imprese, politiche sociali e per la realizzazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)». Con il decreto indicato, e segnatamente con l'art. 33, il Ministero della Giustizia è intervenuto sulla disciplina del concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria allo scopo di favorire l'accelerazione delle procedure di reclutamento di nuovi magistrati.

L. 21 settembre 2022, n. 142, «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115, recante misure urgenti in materia di energia, emergenza idrica, politiche sociali e industriali». In particolare, l'art.40 prevede l'estensione all'edilizia penitenziaria delle disposizioni già dettate dall'art. 53-*bis* del D.L. 77/2021, al fine di favorire l'esecuzione degli interventi relativi all'edilizia giudiziaria riducendone i tempi di realizzazione.

D.L. 31 ottobre 2022, n. 162, «Misure urgenti in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia, nonché in materia di entrata in vigore del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, di obblighi di vaccinazione anti SARS-COV-2 e di prevenzione e contrasto dei raduni illegali», convertito con modificazioni dalla L. 30 dicembre 2022, n.199. Il decreto-legge si compone di 9 articoli, la maggior parte elaborati dal Ministero della Giustizia. In via principale, gli articoli da 1 a 3 intervengono sul tema dell'accesso ai benefici penitenziari e alla liberazione condizionale da parte dei detenuti condannati per specifici reati, particolarmente gravi, e ritenuti tali da precludere l'accesso ai benefici stessi in assenza di collaborazione con la giustizia (c.d. reati ostativi, di cui all'art. 4-*bis* della L. n. 354 del 1975). L'articolo 6 del decreto è stato invece dettato al fine di rinviare dal 1° novembre 2022 al 30 dicembre 2022 l'entrata in vigore del D.Lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, di attuazione della delega per la riforma del processo penale, in quanto si è accertato che gli uffici giudiziari e tutti gli operatori del diritto avevano bisogno di un termine più ampio per poter preparare e organizzare l'innesto delle importanti novità di carattere sostanziale e processuale previste dal D.Lgs. 150/2022. Il differimento del termine di entrata in vigore ha avuto inoltre lo scopo di consentire al Governo di approntare ulteriori norme transitorie rispetto a quelle già contenute nel citato D.Lgs. 150/2022, per permettere un impatto meno dirompente delle novità nel tessuto processuale vigente. In sede di conversione del decreto-legge il Ministero ha infatti approntato un corposo “pacchetto” di norme transitorie, per permettere agli uffici giudiziari di approntare tutti gli interventi organizzativi necessari all'entrata in vigore del

D.Lgs. 150/2022 e per consentire agli operatori del diritto di poter affrontare con maggior tranquillità le importanti innovazioni introdotte. Con l'art.5 del D.L. 162/2022 è stato inoltre introdotto nel codice penale, tra i delitti contro l'incolumità pubblica, un nuovo art. 434-*bis* c.p., diretto a punire il delitto di invasione di terreni o edifici per raduni pericolosi per l'ordine pubblico, o l'incolumità pubblica o la salute pubblica. Il decreto-legge è stato convertito con la Legge 30 dicembre 2022, n. 199.

D.L. 3 dicembre 2022, n. 186, «Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi eccezionali verificatisi nel territorio dell'isola di Ischia a partire dal 26 novembre 2022». Lo schema di decreto-legge contiene disposizioni finalizzate a fronteggiare gli eccezionali eventi verificatisi nel territorio dell'isola di Ischia a partire dal 26 novembre 2022. Le norme proposte dal Ministero della giustizia sono contenute negli articoli 2 e 4. L'art. 2, rubricato "Misure urgenti in materia di giustizia civile e penale" detta norme in tema di rinvio delle udienze fissate innanzi agli uffici giudiziari di Ischia e di sospensione dei relativi termini processuali, come pure di rinvio delle udienze dei procedimenti civili e penali pendenti davanti a tutti gli uffici giudiziari e di sospensione dei termini, sostanziali e processuali, riferiti a parti o difensori aventi residenza, sede o studio legale nei comuni maggiormente coinvolti negli eventi alluvionali e franosi di cui sopra. I suddetti termini sono stati stabiliti tenuto conto delle informazioni acquisite in ordine alle conseguenze degli eventi calamitosi tanto sull'operatività degli uffici giudiziari di Ischia quanto sui residenti nei comuni maggiormente colpiti. L'art. 4 ha prorogato fino al 31 dicembre 2023 il termine di temporaneo ripristino della sezione distaccata di Ischia del tribunale di Napoli (soppressa dal D.Lgs. 7 settembre 2012, n. 155), termine attualmente in scadenza al 31 dicembre 2022; sono state dettate altresì le conseguenti disposizioni finanziarie.

Anche in relazione agli impegni assunti con il PNRR, particolare attenzione è stata dedicata alle riforme, e segnatamente agli interventi su elementi strutturali dell'ordinamento giudiziario, del processo civile, della crisi d'impresa, del processo penale e della giustizia tributaria.

Vengono in rilievo, in questa prospettiva, le deleghe contenute nella L. 17 giugno 2022, n. 71, che hanno inciso profondamente sul 'sistema giustizia' nei suoi diversi ambiti, sia con norme immediatamente precettive, sia attraverso il conferimento di una delega per l'adozione di uno o più decreti legislativi. Come è noto, l'intervento è stato mosso in primo luogo dall'esigenza di superare i profili problematici emersi in relazione alle modalità di funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura. Con norme già immediatamente efficaci è stata dunque approntata una profonda

riforma del sistema elettorale dell'organo di autogoverno della magistratura; sono state inoltre introdotte serie modifiche al funzionamento dello stesso organo.

Allo stesso fine si è intervenuti sul settore nel quale maggiormente sono venuti in rilievo i problemi di funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura, ed in particolare in quello relativo alla selezione dei vertici degli uffici. Con norma immediatamente precettiva è stata dunque prevista l'introduzione di fasce di anzianità di servizio per la scelta tra gli aspiranti, al fine di offrire un chiaro parametro di riferimento fondato sull'idea che l'esperienza (tanto più se maturata nello stesso settore) costituisce un valore.

La riforma del procedimento di selezione dirigenti degli uffici e delle sezioni è stata rimessa alla successiva attuazione di una serie di criteri e principi direttivi tutti volti a rendere maggiormente trasparente e partecipata (anche con contributi anche esterni) la scelta tra i candidati. Sono stati inoltre dettati precisi criteri e principi direttivi allo scopo di realizzare i medesimi obiettivi anche nella scelta dei componenti di legittimità della Corte di cassazione e della Procura generale presso la Corte di cassazione.

Accanto a queste innovazioni sono stati inoltre previsti una serie di interventi al fine di ammodernare e rendere più efficace l'ordinamento giudiziario in materia di accesso alla magistratura, di validità delle tabelle organizzative degli uffici giudicanti, di organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero, di permanenza dei magistrati nei singoli uffici, di procedure per l'adozione delle valutazioni di professionalità dei magistrati, nonché di funzionamento dell'ufficio del Massimario e del ruolo presso la Corte di cassazione.

Altri interventi sono stati previsti al fine di rendere più efficace l'organizzazione degli uffici giudiziari, introducendo anche per il settore penale l'istituto dei programmi di gestione e prevedendo in capo ai dirigenti delle sezioni e degli uffici lo specifico onere di monitorare e risolvere le situazioni di criticità sia dei singoli magistrati che delle sezioni o dell'intero ufficio. È stato inoltre innovato anche il settore disciplinare; è stata data, in particolare, risposta alla richiesta proveniente da più parti di prevedere l'istituto della riabilitazione del magistrato sanzionato. Allo scopo di recuperare l'immagine di imparzialità della magistratura si è intervenuti anche sul settore delicato dei rapporti tra magistratura e politica, con l'obiettivo di segnare un più rigoroso limite di demarcazione tra le funzioni giurisdizionali e l'attività di rappresentanza politica o di governo.

Di particolare importanza è poi il D.Lgs. del 17 giugno 2022, n. 83 «Modifiche al codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza di cui al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, in attuazione della

direttiva (UE) 2019/1023 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019, riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, l'esdebitazione e le interdizioni, e le misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza ed esdebitazione, e che modifica la direttiva (UE) 2017/1132 (direttiva sulla ristrutturazione e sull'insolvenza)».

Come è noto, si tratta dell'intervento necessario a dare compiuta attuazione alla direttiva, che armonizza la normativa nazionale in relazione a: a) misure di allerta precoce e accesso alle informazioni; b) quadri di ristrutturazione preventiva, consistenti in misure e procedure per risanare l'attività del debitore che si trova in difficoltà finanziaria o in uno stato di insolvenza reversibile; c) esdebitazione e interdizioni, cioè liberazione dell'imprenditore da ogni debito e da ogni impedimento sorto a causa di una procedura di insolvenza affinché gli sia consentito di reinserirsi in tempi ragionevoli nel ciclo produttivo; d) efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza ed esdebitazione.

Va inoltre ricordata la L. 31 agosto 2022, n. 130, «Disposizioni in materia di giustizia e di processo tributari», intervenuta a disciplinare la materia della giustizia tributaria e del relativo processo, con l'obiettivo di elevare il livello qualitativo della giurisdizione di merito, al fine di ridurre il numero di ricorsi che sopravvivono alla Corte di cassazione e consentirne, quindi, una loro trattazione più rapida. Il contenzioso tributario è, infatti, una componente importante dell'arretrato della Cassazione (50.000 ricorsi pendenti nel 2020) e le decisioni delle Commissioni tributarie regionali sono annullate nel 47% dei casi nel 2020. Con l'intervento in esame, peraltro, si è anche introdotto l'istituto del rinvio pregiudiziale alla Corte di cassazione proprio allo scopo di risolvere dubbi interpretativi e prevenire la formazione di decisioni difformi dagli orientamenti consolidati della Corte di cassazione. L'articolo 5, infine, ha dettato un'apposita disciplina della definizione agevolata dei giudizi tributari pendenti dinanzi alla Corte di cassazione.

Sul piano anche organizzativo e della migliore gestione delle risorse umane, va poi ricordato l'intervento con il quale è stato messo a regime l'Ufficio per il Processo. Il decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 151 ha infatti attuato in unico contesto normativo i principi e criteri direttivi relativi all'ufficio per il processo civile e penale dettati dalla legge 26 novembre 2021, n. 206 e dalla legge 27 settembre 2021, n. 134, creando un ufficio di staff a supporto dell'attività del magistrato. Le disposizioni sono entrate in vigore il 1° novembre 2022. I punti cardine dell'intervento normativo sono i seguenti: a) costituzione dell'ufficio per il processo presso i Tribunali ordinari, le Corti di Appello, i Tribunali di sorveglianza, il Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie, la Corte di cassazione e la Procura generale della Corte di cassazione (art. 1; presso la Procura generale

gli uffici sono denominati “ufficio per il processo penale” e “ufficio spoglio, analisi e documentazione”), “al fine di garantire la ragionevole durata del processo attraverso l’innovazione dei modelli organizzativi e un più efficiente impiego delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione” (art. 2), con elencazione delle figure professionali di cui gli uffici per il processo si compongono (art. 4); b) individuazione, da parte del capo dell’ufficio di concerto con il dirigente amministrativo, del personale da assegnare agli uffici per il processo, che è diretto e coordinato dal medesimo capo dell’ufficio anche avvalendosi dei magistrati da lui individuati (art.3); c) previsione dei compiti assegnati agli uffici costituiti presso i diversi uffici giudiziari (capi II e III, quest’ultimo specificamente riferito all’ufficio per il processo presso il tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie).

Con il D.Lgs. 10 ottobre 2022, n. 149, inoltre, in attuazione delle deleghe previste dalla L. 206/2021 sono state introdotte profonde innovazioni nel processo civile in tutte le sue più varie articolazioni, oltre che nel sistema delle ADR.

Sul versante del diritto penale, sostanziale e processuale, con il D.Lgs. 22 ottobre 2022, n. 156 sono state apportate alcune modifiche al D.Lgs. 14 luglio 2020, n. 75, con cui è stata data attuazione alla Direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2017 relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell’unione mediante il diritto penale. In particolare, l’intervento, finalizzato ad un più compiuto adeguamento alle prescrizioni di armonizzazione dettate dalla direttiva, interessa taluni circoscritti ambiti, tra i quali meritano d’essere specificamente segnalati gli interventi operati sulle seguenti disposizioni: a) art. 322-*bis* c.p., in cui è stato inserito un richiamo anche al reato di abuso di ufficio, sì da ricomprendere nell’ambito applicativo della norma anche le fattispecie di «appropriazione indebita del funzionario pubblico» che trovano concretizzazione in atti di distrazione riconducibili, secondo un ormai consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità, alla previsione di cui all’art. 323 c.p.; b) art. 301, comma 1, del D.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43, integrato con la necessaria previsione dell’ipotesi di confisca per equivalente per i delitti di contrabbando; c) art. 6 del D.Lgs. 10 marzo 2000, n. 74, concernente le ipotesi di delitto tentato nei reati c.d. dichiarativi in materia di imposte sui redditi e IVA, al quale sono state apportate modifiche finalizzate a rendere il testo normativo più chiaro e lineare e, soprattutto, maggiormente aderente alla Direttiva con specifico riferimento alla corretta individuazione del profilo di transnazionalità rilevante ai fini in questione.

Col D.Lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, è stata data attuazione alla L. 134/2021, recante “delega al governo per l’efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni

per la celere definizione dei procedimenti giudiziari”. L’intervento di riforma della giustizia penale, delegato al Governo, è particolarmente ampio e articolato. Il decreto legislativo si compone di novantanove articoli, che hanno introdotto nuove disposizioni e sono intervenuti sul codice penale, sul codice di procedura penale e sulle principali leggi complementari ai due codici. Si tratta di una riforma ampia, organica e di sistema. Il filo conduttore degli interventi di riforma è rappresentato dall’efficienza del processo e della giustizia penale, in vista della piena attuazione dei principi costituzionali, convenzionali e dell’U.E, nonché del raggiungimento degli obiettivi del PNRR (riduzione del 25% della durata media del processo penale nei tre gradi di giudizio entro il 2026). La riduzione dei tempi del processo penale, attraverso una riforma organica come quella oggetto del decreto legislativo, è altresì funzionale a completare il percorso di riforma avviato con le disposizioni immediatamente precettive della L. 134/2021 ed in particolare con quelle che hanno introdotto l’improcedibilità dell’azione penale per superamento dei termini di durata massima dei giudizi di impugnazione. Gli interventi attuativi della legge delega attraversano l’intero processo penale nelle sue diverse fasi e variabili (dalle indagini preliminari, al dibattimento, ai riti alternativi, al processo *in absentia*, ai giudizi di impugnazione, fino all’esecuzione penale) ed intervengono sul sistema sanzionatorio, con contenuti preordinati a rafforzare l’idea della pena carceraria come *extrema ratio* e a consolidare alcuni importanti istituti di deflazione sostanziale.

Infine, sul piano della normativa secondaria, sembra opportuno evidenziare che il decreto ministeriale recante “Disposizioni per l’individuazione delle prestazioni funzionali alle operazioni di intercettazione e per la determinazione delle relative tariffe ai sensi dell’articolo 1, comma 89, della legge 23 giugno 2017, n. 103” dopo un’ampia lavorazione è stato definito e pubblicato nel corso del 2022 (pubblicato su B.U. Giustizia del 15 dicembre 2022). Il decreto è stato elaborato a partire da quanto indicato nell’art. 1, comma 89, della L. 23 giugno 2017, n. 103, che ne ha imposto l’adozione prevedendo in primo luogo, che siano “definite [...] le prestazioni funzionali alle operazioni di intercettazione” e “determinate le corrispondenti tariffe”, ed in aggiunta che siano specificati “gli obblighi dei fornitori delle prestazioni in relazione ai livelli qualitativi e quantitativi minimi dei servizi offerti e alle modalità di conservazione e gestione, mediante canali cifrati, dei dati raccolti negli archivi informatizzati, nel rispetto dei requisiti di sicurezza e della necessità del loro trattamento secondo criteri di riservatezza, disponibilità e integrità”. La struttura del decreto è ispirata (vista l’assoluta omogeneità della materia) al Decreto 28 dicembre 2017, dei Ministri della giustizia e dello sviluppo economico, recate “Disposizione di riordino delle spese per le prestazioni obbligatorie di cui all’art. 96 del D.Lgs. n. 259 del 2003”, dal quale sono state veicolate anche alcune disposizioni certamente opportune e necessarie anche nell’ambito qui oggetto di regolamentazione, meramente adeguate allo

specifico settore di intervento. È stata dettata una definizione di portata generale delle prestazioni funzionali alle operazioni di intercettazione, idonea a stabilire una connessione con le prestazioni obbligatorie di cui al decreto 28 dicembre 2017 citato, mentre il dettaglio delle singole prestazioni è stato rimesso al provvedimento elaborato nel corso dell'istruttoria, che le ha specificate e descritte partitamente nel fissarne le relative tariffe (il provvedimento è stato allegato al testo del provvedimento). Per la maggior parte delle voci tariffate è stato stabilito un importo fisso, da liquidare a giorno di impiego del prodotto. In altri casi la tariffa è stata invece individuata con importo fisso, in riferimento al singolo intervento. Considerato che per alcune voci l'importo è stato individuato in un valore massimo, e data la necessità di lasciare aperta la possibilità che vi siano attività non individuate nel tariffario, si è ritenuto opportuno dettare una norma finalizzata a guidare l'Autorità giudiziaria nell'attività di liquidazione, imponendo che questa tenga conto, nella concreta attività di determinazione dell'importo da liquidare, del complesso delle attività svolte, con particolare riferimento al tempo e al personale necessario per l'espletamento della prestazione, del costo effettivo documentato, dell'eventuale perdita o danneggiamento incolpevoli delle periferiche utilizzate, nonché dell'urgenza e complessità dell'intervento e della qualità del servizio reso (art. 2, comma 2). Per quanto riguarda il punto c) dell'art. 1, comma 89, della L. 23 giugno 2017, n. 103, sono stati invece dettagliati dal punto di vista tecnico, gli "specifici obblighi dei fornitori delle prestazioni in relazione ai livelli qualitativi e quantitativi minimi dei servizi offerti" (art. 3), nonché le "modalità di conservazione e gestione, mediante canali cifrati, dei dati raccolti negli archivi informatizzati, nel rispetto dei requisiti di sicurezza e della necessità del loro trattamento secondo criteri di riservatezza, disponibilità e integrità" (art. 4). È stato altresì previsto che l'Autorità giudiziaria che impiega per le prestazioni funzionali alle operazioni di intercettazione impianti, sistemi e personale non forniti dall'amministrazione, possa procedere a verifiche in merito alla funzionalità e alla sicurezza delle attrezzature impiegate e dell'organizzazione complessiva, anche presso la sede o i locali del fornitore se le prestazioni sono effettuate da remoto (art. 7).

È naturalmente ancora in corso un'importante attività normativa. Al riguardo, possono menzionarsi:

1. lo «Schema di decreto legislativo recante attuazione della Direttiva (UE) 2019/2121 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2019, che modifica la direttiva (UE) 2017/1132 per quanto riguarda le trasformazioni, le fusioni e le scissioni transfrontaliere» (art.3, L. 4 agosto 2022, "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti normativi dell'Unione europea- Legge di delegazione europea). La Direttiva detta la

disciplina armonizzata delle predette operazioni aventi rilevanza transfrontaliera, cioè di quelle operazioni riguardanti società regolate dalle leggi di almeno due Stati membri dell'Unione europea, al fine di incentivare la libertà di stabilimento e, nel contempo, garantire la promozione sociale e del dialogo sociale tutelando i soggetti coinvolti da tali operazioni (soci, lavoratori e creditori delle società interessate dalla singola operazione). Il principale elemento di novità della Direttiva (UE) 2019/2121 è rappresentato dall'estensione dell'ambito di armonizzazione. Il legislatore europeo con la Direttiva (CE) 2005/56, recepita con il D.Lgs. 30 maggio 2008, n. 108 aveva armonizzato le fusioni transfrontaliere; invece, la Direttiva in esame riguarda anche le operazioni di trasformazione e scissione e contiene una disciplina più articolata delle fusioni. Lo schema di decreto legislativo è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri del 9 dicembre 2022;

2. lo “Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2020/1828 relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e che abroga la direttiva 2009/22/CE” (art. 1, comma 1, Allegato A, n. 7), L. 127/2022). Detto schema, del quale il Ministero della Giustizia è co-proponente, recepisce la direttiva (UE) 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori, in attuazione della delega contenuta nella legge di delegazione europea 2021 (L. 127/2022). Nel perseguimento dell'obiettivo di garantire un elevato livello di protezione dei consumatori, la Direttiva consente ad enti legittimati, che agiscono nell'interesse dei consumatori stessi, di esperire azioni rappresentative, nazionali e transfrontaliere, volte all'adozione di provvedimenti inibitori e “risarcitori” (nell'accezione della Direttiva, trasposta nello schema di decreto legislativo attraverso la locuzione “provvedimenti compensativi”), nei confronti dei professionisti che violino specifiche disposizioni del diritto dell'Unione Europea, elencate all'allegato I della direttiva stessa. Il Ministero della Giustizia si è occupato in particolar modo delle definizioni, della disciplina processuale e della prescrizione, sempre in condivisione con le altre Amministrazioni proponenti;
3. lo “Schema di decreto legislativo recante attuazione del regolamento (UE) 2021/2116 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga il regolamento (UE) n. 1306/2013, recante l'introduzione di un meccanismo sanzionatorio, sotto forma di riduzione dei pagamenti ai beneficiari degli aiuti della politica agricola comune”. Detto schema, del quale il Ministero della Giustizia è co-proponente, è volto a disciplinare il sistema sanzionatorio, sotto forma di riduzione dei pagamenti, riguardante la Politica Agricola Comune

per il periodo 2023-2027, con particolare riferimento ai regolamenti (UE) 2021/2115 e (UE) 2021/2116 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021, relativi rispettivamente al sostegno ai Piani strategici nazionali della Politica Agricola Comune (PAC), finanziati dal FEAGA (Fondo europeo agricolo di garanzia) e dal FEASR (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale), e sul finanziamento, gestione e monitoraggio della PAC stessa (c.d. regolamento orizzontale). Lo schema di decreto legislativo è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri nella seduta del 9 dicembre 2022;

4. lo schema di Decreto del Ministro della Giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, concernente «Regolamento recante attuazione della disciplina legislativa in materia di esame di idoneità professionale per l'abilitazione all'esercizio della revisione legale – Decreto 19 gennaio 2016, n. 63. (Fonte: Articolo 4, commi 4 e 4-*bis*, del d.lgs. 27 gennaio 2010, n. 39)». Lo schema di decreto è stato predisposto al fine di apportare modifiche ed integrazioni al Decreto Ministeriale 19 gennaio 2016, n. 63, «Regolamento recante attuazione della disciplina legislativa in materia di esame di idoneità professionale per l'abilitazione all'esercizio della revisione legale», emanato dal Ministero della Giustizia di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Consob, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 4, commi 4 e 4-*bis*, del D.Lgs. 27 gennaio 2010, n. 39;
5. lo Schema di decreto del Ministro della Giustizia di concerto con il Ministro dell'Interno concernente “Regolamento recante la disciplina del trattamento di dati personali relativi a condanne penali e reati, ai sensi dell'articolo 2-octies del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, concernente il Codice in materia di protezione dei dati personali, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE”. Il regolamento dà corso a quanto previsto dall'art. 2-octies del Codice in materia di protezione dei dati personali di cui al D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, il quale, fatto salvo quanto previsto D.Lgs. 18 maggio 2018, n. 51, consente il trattamento di dati personali relativi a condanne penali e a reati o a connesse misure di sicurezza sulla base dell'art. 6, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 2016/679, che non avviene sotto il controllo dell'autorità pubblica stabilendo al comma 1 che il trattamento “ai sensi dell'art. 10 del medesimo Regolamento, solo

se autorizzato da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento, che prevedano garanzie appropriate per i diritti e le libertà degli interessati”;

6. È stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 29 dicembre 2022 il Decreto del Ministro della Giustizia concernente «Istituzione di un osservatorio permanente sull’efficienza delle misure e delle procedure di composizione assistita della crisi di impresa». In attuazione dell’art. 353 del D.Lgs. 14/2019, il decreto ha istituito un Osservatorio permanente “sull’efficienza delle misure e degli strumenti previsti dal titolo II e degli strumenti di regolazione della crisi d’impresa”. Lo scopo dell’osservatorio è quello di creare un organismo che verifichi l’efficacia delle misure previste dal Titolo II (ed in particolare della composizione negoziata e degli obblighi di segnalazione all’imprenditore) e delle procedure e strumenti disciplinati dal Codice per la risoluzione della crisi d’impresa (piani attestati di risanamento, accordi di ristrutturazione dei debiti, concordato preventivo, concordato semplificato, concordato minore e piano di ristrutturazione soggetto ad omologazione). Altro ruolo assegnato all’Osservatorio è quello previsto dall’art. 355, comma 1, del Codice, secondo il quale “entro due anni in sede di prima applicazione, e successivamente ogni tre anni, il Ministro della giustizia presenta al Parlamento una relazione dettagliata sull’applicazione del presente codice, tenuto conto dei dati elaborati dall’osservatorio di cui all’articolo 353”. L’organismo in questione, dunque, ha anche il compito di raccogliere ed elaborare i dati necessari per consentire al Ministro della Giustizia di riferire al Parlamento sullo stato di applicazione del Codice della crisi, entrato in vigore il 15 luglio 2022 secondo quanto previsto dall’articolo 389 del medesimo Codice, come modificato dall’art. 42 del D.L. 30 aprile 2022, convertito, con modificazioni, dalla L. 29 giugno 2022, n. 79.

Inoltre, con ulteriore e specifico riferimento all’adempimento degli obblighi nascenti dagli strumenti euro-unitari:

7. lo schema di Decreto Legislativo, approvato dal Consiglio dei Ministri in via preliminare e adottato in attuazione della L. 127/2022, recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l’attuazione di altri atti dell’Unione europea – Legge di delegazione europea 2021 (G.U. n. 199 del 26 agosto 2022), e nasce dalla necessità di adeguare la normativa italiana alla direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione (c.d. *direttiva Whistleblowing*), considerata anche la procedura di infrazione (2021/0055) già avviata ex art. 258 T.F.U.E. con la lettera di costituzione in mora del 27 gennaio 2022; successivamente è stata anche trasmesso il parere motivato da parte della Commissione europea del 15 luglio 2022.

Il decreto ha raccolto in un unico testo normativo una disciplina organica relativa alla tutela della persona segnalante, tenendo conto sia delle previsioni legislative introdotte dalla L. 30 novembre 2017, n.179 (abrogate o modificate), sia di quelle da adottare per conformarsi alla Direttiva;

8. lo schema di disegno di legge “Disposizioni per l’adempimento degli obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea – Legge europea 2022», con il quale si intende assicurare l’adeguamento alla Direttiva 2013/48/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato di arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari (Procedura di infrazione n. 2021/2075);
9. La legge 4 agosto 2022, n. 127, «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l’attuazione di altri atti normativi dell’Unione europea – Legge di delegazione europea 2021» (articoli 3, 9, 11, 12, 13, 14 e 15), di cui vanno menzionati i seguenti criteri di delega: a) art. 3 (Principi e criteri direttivi per il recepimento della Direttiva (UE) 2019/2121, che modifica la Direttiva (UE) 2017/1132 per quanto riguarda le trasformazioni, le fusioni e le scissioni transfrontaliere); b) articolo 9 (Delega al Governo per il compiuto adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 2017/1939 relativo all’attuazione di una cooperazione rafforzata sull’istituzione della Procura europea); tale disposizione contiene i principi e i criteri direttivi per il compiuto adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 2017/1939 del 12 ottobre 2017, relativo all’attuazione di una cooperazione rafforzata sull’istituzione della Procura europea, le cui disposizioni di adeguamento sono state adottate con D.Lgs. 2 febbraio 2021, n. 9); c) art. 11 (Delega al Governo per l’adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 2018/1727 che istituisce l’Agenzia dell’Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust) e che sostituisce e abroga la decisione 2002/187/GAI del Consiglio); tale disposizione contiene i principi e i criteri specifici per l’esercizio della delega per l’adeguamento alle disposizioni del regolamento (UE) 2018/1727, che istituisce l’Agenzia dell’Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale, della normativa interna, adottata con la L. 14 marzo 2005, n. 41; d) art. 12 (Delega al Governo per l’adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2018/1805 relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e confisca); tale disposizione reca i principi e i criteri direttivi per l’adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento europeo e del

Consiglio del 14 novembre 2018 relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca. Il regolamento persegue la finalità di approntare regole uniformi nella disciplina delle procedure e di evitare i problemi di recepimento emersi a seguito dell'implementazione dei precedenti strumenti eurounitari (decisione quadro 2003/577/GAI del Consiglio del 22 luglio 2003, relativa all'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio, e decisione quadro 2006/783/GAI del Consiglio del 6 ottobre 2006, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca), che peraltro rimangono tuttora applicabili nei confronti degli Stati membri non vincolati dal regolamento (Danimarca e Irlanda); e) art. 13 (Principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/1937, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione); tale disposizione, introdotta con emendamento redatto dall'Ufficio Legislativo di questo Ministero, estende la delega al Governo anche al fine del recepimento della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione, e formula i principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega; f) art. 14 (Delega al Governo per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2019/816 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019 che istituisce un sistema centralizzato per individuare gli Stati membri in possesso di informazioni sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di paesi terzi e apolidi (ECRIS-TCN) e integrare il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari, e che modifica il regolamento (UE) 2018/1726): tale disposizione, introdotta con emendamento redatto dall'Ufficio Legislativo di questo Ministero, estende la delega al Governo al fine consentire l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) n. 2019/816 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019 che istituisce un sistema centralizzato per individuare gli Stati membri in possesso di informazioni sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di paesi terzi e apolidi (ECRIS-TCN) e integrare il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari, e che modifica il regolamento (UE) n. 2018/1726; g) art.15 (Principi e criteri direttivi per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2021/784, relativo al contrasto della diffusione di contenuti terroristici online). Con la lettera a) del criterio di delega è stata rimessa al legislatore delegato l'individuazione delle Autorità competenti ad emettere ed esaminare gli ordini di rimozione ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 1, lettere a) e b) del Regolamento e la disciplina del procedimento per l'adozione delle predette misure in modo da prevedere l'immediata informativa del Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo e

L'acquisizione di elementi informativi e valutativi anche presso il Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo di cui all'art. 12, comma 3, della legge 3 agosto 2007, n. 124. Con la lettera b) è stato individuato l'Organo del Ministero dell'interno per la sicurezza e la regolarità dei servizi di telecomunicazione di cui all'articolo 14, comma 2, della L. 3 agosto 1998, n. 269 e all'art. 2, comma 2, del D.L. 18 febbraio 2015, n. 7, convertito con modificazioni dalla L. 17 aprile 2015, n. 43, quale autorità competente per sorvegliare l'attuazione delle misure di cui all'articolo 5 del Regolamento (UE) 2021/784, ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 1 lettera c) del medesimo Regolamento, nonché quale struttura di supporto tecnico al punto di contatto designato ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2. Con la lettera c) e la lettera d) è stata rimessa al legislatore delegato, di prevedere sanzioni efficaci, dissuasive e proporzionate per le violazioni delle disposizioni di cui all'articolo 18 del Regolamento e di individuare le Autorità competenti a irrogarle, nonché a vigilare sull'osservanza delle disposizioni del Regolamento diverse dalle misure già indicate alla lettera b). La lettera e) è volta a consentire l'adeguamento della normativa interna alle previsioni dell'articolo 9 del Regolamento in tema di tutela dei prestatori di servizi di hosting e dei fornitori di contenuti. Con la lettera f) è stata infine prevista la possibilità di apportare ogni necessaria modifica – anche di natura abrogativa – alle norme in materia di terrorismo già vigenti, quali in precedenza ricordate, al fine di dare piena attuazione alle previsioni del Regolamento, con particolare riguardo alle disposizioni non direttamente applicabili.

3. Le ulteriori iniziative per la transizione digitale

Anche al di fuori del contesto proprio del PNRR, la forte spinta verso la completa informatizzazione e digitalizzazione del sistema Giustizia, che ha contraddistinto l'azione del Dicastero degli ultimi anni, ha indotto il Ministero ad avviare per la prima volta, nel corso del 2022, una strategia pluriennale per la transizione digitale.

A questo scopo, la Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati, in qualità di ufficio Responsabile per la Transizione Digitale, ha coordinato lo sviluppo di detta strategia raccogliendo la prospettiva dei portatori di interesse, così da definire una visione organica degli obiettivi che guideranno i progetti in ambito di digitalizzazione colmando le distanze tra le aspettative degli utenti, le procedure e i sistemi attuali.

Cinque sono le direttrici strategiche seguite dal Ministero: l'avanzamento nelle politiche di digitalizzazione, sia nell'ambito della giurisdizione sia in quello dell'attività amministrativa; il miglioramento della qualità delle procedure amministrative; l'ottimizzazione del livello di erogazione del servizio Giustizia; l'avvicinamento della giustizia alle esigenze dei propri utenti; il rilancio di una cooperazione internazionale rafforzata.

L'obiettivo è quello di agevolare l'accesso alle informazioni da parte degli utenti interni al Ministero, completando il livello di digitalizzazione dei processi civile e penale, sviluppando la funzione statistica per lo svolgimento delle attività di rilevazione, controllo e gestione dei dati e migliorando la capacità del Ministero di scambiare informazioni con altri Enti.

Al contempo, si intende consentire un rapido accesso dell'utenza esterna alla documentazione processuale e ai servizi offerti dal sistema Giustizia, aumentando le prestazioni e il livello di flessibilità e di scalabilità del comparto tecnologico, ma senza trascurare la sicurezza dei sistemi e, dunque, garantendone la tenuta in caso di attacchi informatici.

In linea con gli ambiziosi obiettivi da perseguire, il modello organizzativo adottato con il D.M. del 13/08/2022 prevede una nuova articolazione della struttura, in grado di far fronte in maniera agile e resiliente ai cambiamenti in atto.

Al fine di supportare il processo di digitalizzazione sono stati avviati studi e valutazioni tecniche per la realizzazione di una infrastruttura di *Private Cloud*, su 4 poli nazionali (Milano, Roma, Napoli, Palermo), con finalità di scalabilità e sicurezza. La prima fase di sperimentazione di questa infrastruttura su Roma e Napoli ha messo in evidenza la fattibilità del progetto su scala nazionale, da ampliare con temi applicativi moderni, per realizzare applicazioni “*cloud-native*” in un'ottica digitale, di *multi-device* e di interoperabilità. Per poter realizzare questo modello di *Private Cloud* è stato

necessario avviare anche un progetto di creazione di una rete in fibra ottica dedicata di interconnessione tra i quattro *data center* nazionali.

È proseguito nel 2022 l'impegno dell'Amministrazione nell'ambito del progetto multivideo, con l'obiettivo di gestire da una unica nuova sala di Regia le attività necessarie per lo svolgimento delle udienze con collegamenti in multivideo-conferenza, nonché la rilevazione da remoto – ed ove possibile la risoluzione - di eventuali problematiche sugli impianti, anche nei tempi in cui gli stessi non sono impiegati per le udienze. In ambito penitenziario, su cui si tornerà più avanti nell'apposito capitolo, la diffusione della multivideo-conferenza rientra tra le differenti progettualità avviate per consentire la realizzazione dell'obiettivo di fronteggiare la pandemia senza compromettere le condizioni di salute dei detenuti e del personale interno. Al riguardo, ad oggi sono state allestite oltre 446 salette nelle sedi carcerarie, circa 350 aule giudiziarie connesse, ed è in programma l'allestimento di ulteriori 43 salette.

Nella stessa direzione si è mosso il progetto sperimentale per l'implementazione di un modello unificato ed omogeneo, sicuro e controllato, atto a garantire le attività di *e-learning* dei corsi universitari in favore delle persone detenute nelle varie strutture penitenziarie. Fermo quanto si dirà più avanti, esso prevede l'installazione di postazioni ad uso dei soggetti reclusi, sia per studio che per lavoro, con un accesso ai *virtual desktop* regolamentato, così da consentire al singolo utente detenuto l'utilizzo dei soli siti per i quali si è ricevuta preventiva autorizzazione. Il modello della didattica a distanza è stato poi replicato anche per la scuola primaria e la scuola secondaria di primo e secondo grado, con l'allestimento di aule studio presso gli Istituti Penitenziari, complete di *personal computer*, *web cam*, microfono direzionale, televisore a colori 65", diffusori acustici.

La distribuzione su tutto il territorio nazionale di una molteplicità di sale *server* ha inoltre da tempo determinato l'Amministrazione a destinare significative risorse nella realizzazione di un progetto di razionalizzazione, consolidamento, potenziamento e messa in sicurezza delle stesse.

In particolare, nel 2022 è stato avviato per la prima volta un importante e strutturato lavoro di analisi di dettaglio dello stato delle infrastrutture fisiche (mura, accessi fisici, dislocazione spazi, ecc.) e degli impianti (condizionamento, elettrico, antincendio, ecc.) di tutte le sale *server*, con l'obiettivo di attuare delle politiche di *Business Continuity* e *Disaster Recovery*, nonché di garantire alle sale *server* nazionali il livello *Tier 3*, secondo gli standard internazionali. Nel corso del 2023, verrà inoltre ripreso il progetto di consolidamento delle sale distrettuali in quelle nazionali, per garantire un adeguato livello di sicurezza dei dati e delle infrastrutture.

La sostenibilità del sistema ha imposto un potenziamento della connettività e della banda di rete, per la cui realizzazione l'Amministrazione si è risolta ad affiancare al punto di uscita internet presso

il *data center* di Napoli un secondo punto di uscita, a Milano, così da bilanciare il traffico di dati ed avere un'alternativa della connettività Internet in caso di eventi catastrofici (*Disaster Recovery*).

È in programma, inoltre, la creazione delle uscite Internet dedicate al traffico generato dagli strumenti di collaborazione (es. *Office, Teams, Mail, ...*) nei principali palazzi di Giustizia, con la funzione di alleggerire la banda primaria.

Parallelamente, è stato avviato un importante percorso di cablaggio strutturato, tramite il rifacimento delle reti degli edifici, per tutto il mondo Giustizia, anche penitenziario e minorile. Inoltre, nel gennaio 2022 è stato avviato un progetto di Fibra Ottica in Giustizia per tutti i palazzi, edifici ed istituti di pena, con l'obiettivo di incrementare consistentemente la copertura in fibra.

È inoltre allo studio la creazione di una rete *Wi-Fi* in totale sicurezza, che consentirà di superare l'attuale ostacolo nell'attivare, per gli edifici di rilevanza storica, dei punti rete a muro e così contemperare la necessità di assicurare la progressiva digitalizzazione dell'intero sistema Giustizia con l'esigenza di preservare il valore storico strutturale degli ambienti interni di tali peculiari edifici.

Ancora, come accennato in precedenza, è stato avviato un nuovo progetto per la realizzazione di un Sistema Documentale Unico (chiamato "Mercurio"), con l'obiettivo di ridurre i costi di gestione e manutenzione, migliorare la gestione differenziata dei contenuti, la gestione di audio e video ed innalzare i livelli di sicurezza. Trattasi di una soluzione che consente di avere un'infrastruttura fisica del documentale replicata nelle 4 sale *server*, con garanzia di *disaster recovery* nativa del dato.

È stato poi ultimato un progetto di integrazione che consente di accedere ai dati della banca dati nazionale delle anagrafiche comunali ANPR (Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente) o tramite la futura PDND (Piattaforma Digitale Nazionale Dati) ovvero di abilitare l'interoperabilità di sistemi informativi e banche dati degli Enti e dei gestori di servizi pubblici.

Sul fronte delle risorse materiali del mondo Giustizia, l'ingresso dei nuovi addetti UPP, di cui si è detto in precedenza, ha costituito l'occasione per l'implementazione della fornitura di dotazioni informatiche. L'incremento gestito nell'arco di pochi mesi è stato pari al 200% degli acquisti effettuati nel triennio precedente. Inoltre, per agevolare il processo di *on-boarding* del personale UPP si è provveduto a definire un nuovo processo di installazione e configurazione automatica dei PC portatili, tramite una soluzione denominata "*AutoPilot*", che ha consentito di incrementare il numero delle configurazioni giornaliere da 10 a oltre 450, al contempo riducendo significativamente i tempi per la fornitura delle smart card CMG (Carta Multi Servizi della Giustizia), automatizzando nel *cloud* di *Office 365* molte procedure interne alla Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati per la creazione degli *account* di posta e di configurazione utenze in *Active Directory* e dotando il personale UPP di *router* portatile (20 GB).

Anche il settore dell'assistenza ha conosciuto un'ulteriore evoluzione, con l'avvio nel maggio 2022 di una nuova piattaforma basata su una soluzione *cloud* innovativa, che già dal 1° ottobre 2022 consente all'utente di segnalare la problematica in completa autonomia tramite il nuovo portale *Service Desk*, oltre che attraverso gli ulteriori canali del numero verde dedicato e della posta elettronica.

Altro settore interessato dalla spinta impressa dal Ministero della Giustizia sul fronte dell'innovazione tecnologica è quello della *cybersicurezza* attraverso quattro linee di intervento, tre delle quali finanziate con fondi del PNRR ed una (quella per l'acquisizione del *Network Access Control*, per il controllo degli accessi a una rete locale) finanziata con fondi del Ministero medesimo.

Anche il sistema per la liquidazione delle spese di giustizia (SIAMM) ha conosciuto un'implementazione, consistita nella predisposizione dei servizi per l'integrazione con i sistemi civili e penali.

È stato inoltre introdotto il Sistema informatizzato di gestione dei risarcimenti Legge Pinto (sia lato uffici giudiziari sia lato beneficiari), che ha visto l'entrata in produzione, nel gennaio 2022, di un nuovo Portale Istanza *Web*, completamente reingegnerizzato, con l'obiettivo principale di introdurre l'autenticazione con SPID e CNS. Si tratta del primo applicativo Giustizia ad utilizzare l'interazione con i sistemi di pagamento del Ministero di Economia e Finanza, con importanti riflessi sulla riduzione dei tempi di pagamento e conseguenti effetti positivi anche sull'efficienza del sistema giudiziario nel suo complesso. Nel marzo 2022 è stato rilasciato poi il modulo per il rimborso degli Imputati Assolti, basato anch'esso sull'interazione dei pagamenti con i sistemi del Ministero di Economia e Finanza.

Nel 2022 sono proseguite le attività di presa in carico, gestione (applicativa e sistemistica) e realizzazione delle manutenzioni correttive del sistema elettorale (nelle fasi pre-elettorale - gestione delle anagrafiche, dei seggi elettorali e delle associazioni per le nomine dei presidenti di seggio - e post-elettorale - analisi dei verbali di seggio). Si tratta di un applicativo (SIAMM Elettorale) realizzato per consentire di avere una gestione totalmente integrata delle operazioni svolte in fase pre-elettorale e post-elettorale. Il nuovo sistema centralizzato pre-elettorale ha consentito, già in occasione dei referendum del 2022, di avere una gestione totalmente integrata delle operazioni svolte in fase pre-elettorale e post-elettorale e per finalizzare l'attivazione del nuovo sistema è stata eseguita la migrazione e relativa quadratura dei dati dalle vecchie basi dati (ventisette, diversi *data base* una per distretto) alla nuova base dati (unica per tutti i distretti), che consentirà di ottenere l'ulteriore vantaggio di avere un unico *data base* da gestire. In occasione delle elezioni politiche 2022 è stata inoltre avviata la fase di riorganizzazione da parte delle corti di appello in funzione dell'associazione

dei seggi uni e plurinomiali per la fase post-elettorale, adeguandosi così alla nuova struttura territoriale prevista dalla vigente legge elettorale.

In tema di politiche del personale, sono proseguite nel 2022 le attività finalizzate alla realizzazione di un sistema di gestione di tutto il personale del Ministero in funzione dell'omogeneizzazione e della razionalizzazione dei processi di gestione tra i vari dipartimenti. In particolare, si sta procedendo alla realizzazione di un nuovo applicativo che permetta di integrare le funzionalità degli interPELLI nel Sistema Unitario del Personale.

Nella seconda metà del 2022 l'Amministrazione ha avviato un percorso con AGiD per definire una procedura di appalto innovativo per l'esecuzione modulare dei concorsi digitali per Giustizia. La sfida è rappresentata dall'esigenza di introdurre un'innovazione nell'ambito dei concorsi nazionali gestiti dal Ministero della Giustizia, attraverso la progettazione e messa a disposizione di una soluzione completamente digitale per la gestione dell'intero ciclo di vita di un concorso pubblico per la selezione di alte professionalità e di professioni specifiche. Nella stessa direzione si colloca la nuova procedura *web* di presentazione della domanda per la partecipazione al concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria, che prevede l'impiego di SPID per la fase di presentazione della domanda e di PagoPa per l'operazione di pagamento, entrambi integrati nella piattaforma per la gestione delle domande del concorso.

L'evoluzione della pandemia e la necessità della certificazione verde Covid19 (*green pass*) per l'accesso ai luoghi di lavoro hanno poi indotto il Ministero ad aderire al servizio Verifica *Green Pass* messo a disposizione da NoiPa per supportare le Amministrazioni nella verifica del possesso della certificazione verde Covid-19 dei dipendenti, controllo compiuto nel pieno rispetto delle regole di riservatezza e di sicurezza previste dalla normativa vigente.

L'esperienza maturata durante l'emergenza epidemiologica da Covid-19 e la conseguente diffusione dei servizi di accesso remoto al PCT e ai registri penali hanno reso necessaria anche l'implementazione del servizio di formazione del personale, che nel 2022 si è articolato in un programma di interventi, di tipo formativo e informativo, realizzati in modalità di *webinar* e in interventi formativi a distanza, anche specificamente dedicati al nuovo personale di addetti UPP. A titolo esemplificativo si menzionano alcune iniziative: modulo AGI, per una disamina delle procedure attive di ricerca e consegna (Estradizioni e Mandato di arresto europeo) e delle richieste attive di assistenza giudiziaria (Rogatorie, Mandato di indagine europeo, Congelamento e confisca); Sistema Integrato Esecuzione e Sorveglianza (SIES), con interventi formativi e assistenza tecnica sul sistema utilizzato dalle Procure della Repubblica (SIEP) e dai Tribunali e dagli Uffici di Sorveglianza (SIUS) e nuova funzione SIUS-Avvocati; Portale dei Depositi Telematici (PDP); SIAMM – nuovi moduli

per pagamenti di spese di giustizia; attività di liquidazione connesse agli oneri dovuti dall'Amministrazione ex Legge Pinto; SIAMM ARSPG 2.0, per la gestione di spese pagate, prenotate e Foglio delle Notizie per il personale in servizio presso le Procure europee; corso teorico pratico sull'utilizzo degli applicativi SICID, SIECIC e corso sulla gestione delle misure cautelari personali e reali sull'applicativo ReGeWeb – SICP.

La necessità per l'Amministrazione di conoscere le informazioni concernenti il patrimonio immobiliare giudiziario, ai fini sia della programmazione degli interventi di sviluppo organico degli immobili del Ministero della Giustizia sia di un ottimale utilizzo degli edifici disponibili, ha indotto la Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati ad avviare un programma finalizzato a definire i processi di ricognizione degli immobili, onde costituire una banca dati centralizzata, contenente tutto il patrimonio informativo immobiliare dell'Amministrazione, ed un sistema di gestione degli immobili che supporti la raccolta dei fabbisogni sul territorio, garantisca il monitoraggio dei progetti nel rispetto degli investimenti effettuati dall'Amministrazione e semplifichi i processi e le logiche di *Facility Management*, in funzione di un'efficiente gestione del patrimonio immobiliare che sia idonea a favorire la creazione di un miglior ambiente di lavoro.

Nel corso del primo semestre 2022 è stato avviato un nuovo progetto finalizzato alla reingegnerizzazione delle procedure e alla realizzazione di un sistema di gestione delle procedure di acquisto e gestione contratti, dalla fase di raccolta e programmazione dei fabbisogni alla gestione e monitoraggio dell'esecuzione contrattuale e dei pagamenti, con evidenti benefici in termini di trasparenza dell'intero ciclo dell'appalto.

Con riferimento alle banche dati, accanto alle iniziative citate nel paragrafo dedicato alle politiche di digitalizzazione nel quadro del PNRR merita menzione anche l'avvio, atteso da tempo, della reingegnerizzazione di ItalgiureWEB, la banca dati della Cassazione, nell'ambito della quale è stato introdotto un modello di intelligenza artificiale in grado di interpretare il linguaggio naturale per una ricerca avanzata delle sentenze, delle massime e dei principi di diritto non basata esclusivamente su una mera ricerca testuale.

L'esigenza poi di dematerializzare la documentazione pubblicata in materia giuridica nonché di acquisire una produzione editoriale "nativa digitale" di livello scientifico è alla base dell'impegno profuso dall'Amministrazione nella creazione di una Biblioteca Centrale Giuridica in formato digitale. Va, peraltro, sottolineato che le significative innovazioni organizzative e tecnologiche realizzate nel 2021, in risposta alla situazione emergenziale che ha caratterizzato gli anni passati, hanno consentito anche nel corso del 2022 di assicurare l'erogazione in modo continuativo e regolare dei servizi della

Biblioteca, tradizionalmente legati all'accesso fisico in sede. Sul versante interno delle procedure informatiche gestionali e di catalogazione, nel mese di marzo è stato realizzato il passaggio all'evolutiva del *software* utilizzato e la migrazione in *cloud* della base dati bibliografica gestita dall'attuale fornitore. La soluzione costituisce un *upgrade* significativo nella direzione dell'interoperabilità con le basi di dati di riferimento (gli *Authority File*) per l'importazione di dati controllati, utili per l'indicizzazione descrittiva e semantica.

Prosegue, inoltre, il processo di re-ingegnerizzazione della Gazzetta Ufficiale, che riguarderà tutte le Serie attualmente pubblicate e partirà con la completa digitalizzazione della 4^a s.s. Concorsi. La messa in linea del portale www.inpa.gov.it ha infatti conferito priorità di intervento al processo di pubblicazione dei Concorsi. Il nuovo processo di pubblicazione, interamente digitale, sarà incentrato sul singolo emittitore/inserzionista che potrà creare direttamente i propri atti, interagendo e dialogando con il personale dell'Ufficio Pubblicazione Leggi e Decreti in ogni fase del processo.

In ambito ispettivo, nel corso del 2022 il Ministero, tramite l'Ispettorato Generale in collaborazione con la Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati, ha avviato un processo di revisione del "Pacchetto Ispettori", con l'obiettivo di rendere operativo lo strumento nei settori della giurisdizione e dell'amministrazione in modo da estrarre i dati dai registri informatici per attività di monitoraggio e gestione delle verifiche presso gli uffici giudiziari. L'applicativo è stato implementato anche nel settore minorile (registro SIGMA civile), con una sperimentazione in corso che permetterà di diffondere la nuova applicazione presso gli uffici giudiziari minorili dal 2023. Nel settore penale, la mancanza di un analogo applicativo ha indotto l'Amministrazione a programmare l'istituzione di un tavolo tecnico con la Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati e la Direzione Generale di Statistica, per condividere la verifica della funzionalità delle *query* esistenti, la possibilità di correggere quelle non funzionanti e di integrarle con nuove interrogazioni. L'obiettivo è di ottenere, anche in tale ambito, una migliore qualità del dato statistico, rimuovendo le criticità che attualmente emergono nella rilevazione e che possono inficiarne l'attendibilità.

Per razionalizzare l'attività interna amministrativa e le banche dati dell'Ispettorato Generale, nel 2022 è stato realizzato anche un programma unico di registrazione e gestione delle ispezioni ordinarie e delle attività di natura straordinaria e/o riservata, denominato "Nemesis". Il programma consentirà la consultazione e la gestione delle informazioni, con la possibilità di esportare i dati registrati e i *file* contenuti nell'applicativo, il monitoraggio delle attività dell'Ufficio, nuove funzionalità come la gestione documentale e il firmario virtuale, e l'interazione con altri sistemi, quali la posta elettronica e il protocollo informatico. Tale piattaforma informatica gestirà anche il materiale ispettivo,

consentendo *report* dettagliati sulle criticità comuni a diversi uffici giudiziari da inviare ai competenti dipartimenti del Ministero.

Neppure il servizio che si occupa della gestione dei procedimenti pre-disciplinari e disciplinari nei confronti dei magistrati è rimasto estraneo al processo di progressiva digitalizzazione dell'attività dell'Amministrazione, essendo in programma la realizzazione di un nuovo programma denominato "Sistema Disciplinare Magistrati", che sostituirà l'attuale applicativo in uso "Astrea", e che consentirà la gestione delle pratiche in condivisione con il Consiglio Superiore della Magistratura, la Procura Generale presso la Corte Suprema di cassazione, la Direzione Generale dei Magistrati e l'Ispettorato Generale. A questo proposito è stata già eseguita, di concerto con gli ingegneri informatici incaricati, l'analisi dei processi amministrativi interessati e dei soggetti, c.d. *stakeholders*, direttamente o indirettamente coinvolti.

Anche l'attività internazionale dell'Amministrazione ha risentito dello stimolo alla progressiva digitalizzazione appena descritta. A riguardo, si segnala l'unità di staff denominata "*E-Justice*" ("coordinamento delle attività internazionali sull'intelligenza artificiale e sulla digitalizzazione a fini probatori e di cooperazione giudiziaria"), con compiti di analisi, studio e redazione di contributi in vista delle iniziative concernenti l'intelligenza artificiale, la digitalizzazione della cooperazione giudiziaria, la predisposizione di strumenti interni all'UE sul trasferimento transfrontaliero della prova elettronica, il contrasto alla criminalità informatica sul versante esterno all'UE e il dibattito sovranazionale in tema di c.d. *Data Retention*.

Non si può poi non menzionare l'attività di aggiornamento delle pagine del sito *web* del Ministero dedicate all'attività internazionale. È stato infatti appositamente costituito un comitato scientifico, che sta procedendo a raccogliere i dati relativi a tutti i trattati bilaterali e multilaterali di cooperazione giudiziaria che sono entrati in vigore negli ultimi anni, al fine di fornire a tutti gli operatori del diritto – e in primo luogo ai magistrati degli uffici requirenti e giudicanti – un utile strumento di lavoro per la più rapida e proficua trattazione dei procedimenti giudiziari nei quali si ponga una qualsiasi questione di cooperazione giudiziaria internazionale.

Nel corso del 2022 il Ministero ha, inoltre, sostenuto attivamente tutte le proposte di regolamento presentate in ambito UE che mirano ad introdurre norme in materia di digitalizzazione ed a migliorare l'accesso alla giustizia nonché l'efficienza e la resilienza dei flussi di comunicazione inerenti alla cooperazione tra autorità giudiziarie e altre autorità competenti nelle cause transfrontaliere dell'UE.

Venendo agli sviluppi delle politiche di digitalizzazione nell'ambito del settore civile, in linea con gli impegni assunti in ambito europeo, è proseguito lo sforzo del Ministero sul fronte dello sviluppo del PCT, anche dietro lo stimolo determinato dai numerosi cambiamenti normativi intervenuti nel settore. Si menzionano a titolo esemplificativo: la procedura per la Class Action; l'implementazione di SICID, di SIECIC e della *Consolle* del Magistrato, con l'inserimento di ulteriori funzionalità per la gestione della Crisi di impresa e dell'insolvenza in seguito all'entrata in vigore del nuovo codice; l'inserimento di ulteriori funzionalità in SICID per la gestione della proposta conciliativa del magistrato (anche ai sensi degli artt. 185-bis e 420 cpc), con registrazione della proposta e dell'esito; l'implementazione delle funzionalità di Registrazione e Trasmissione degli Atti Giudiziari e dell'interoperabilità con l'Agenzia delle Entrate, per la trasmissione degli atti giudiziari soggetti a registrazione e i flussi finalizzati al pagamento della tassa di registrazione (in esecuzione di quanto disposto dall'art. 73 del D.P.R. 115/2002); il completamento dell'albo dei gestori della crisi di impresa e dell'albo CTU, oltre a molteplici evoluzioni dei vari sistemi.

Come accennato nel paragrafo dedicato alle politiche di digitalizzazione nel quadro del PNRR, è proseguito il lavoro dell'Amministrazione per garantire l'obbligatorietà del PCT in Cassazione ai fini dell'implementazione di un numero elevato di funzionalità prima mancanti.

Nella stessa direzione si collocano gli interventi compiuti sul fronte dell'implementazione della funzionalità di Consolle PM e SICID UAC per alimentare lo scambio di informazioni PM/PG - ufficio giudicante, con adeguamento dei relativi registri di cancelleria (SICID e SIECIC).

Riguardo al Processo Civile Minorile si sta lavorando per realizzare il nuovo SIGMA (sistema di gestione registro Minorile), con l'intento di adeguare il PCT alle peculiarità di tali procedimenti.

Negli Uffici Notificazioni Esecuzioni e Protesti si sono conclusi i lavori per l'introduzione delle funzionalità del PCT nell'applicativo ministeriale e sono state avviate interlocuzioni con l'Agenzia delle Entrate per il completamento della gestione del registro dei beni pignorabili ex art. 492 *bis* c.p.c.

A dimostrazione dell'efficacia dello strumento si evidenzia che le statistiche relative al 2022 registrano un crescente utilizzo del processo civile telematico da parte degli utenti, sia esterni che interni. In particolare, i depositi effettuati da magistrati sono stati circa 30.000, mentre i depositi di parte sono stati circa 64.000, laddove i depositi telematici dei ricorsi hanno rappresentato il 52% del totale dei ricorsi presentati. Eloquente risulta essere, dunque, il dato costituito dall'aumento dei depositi di provvedimenti nativi digitali da parte dei magistrati, per i quali non è mai stato previsto alcun obbligo di deposito telematico, con l'unica eccezione dei procedimenti monitori.

Parallelamente, è stato dato avvio ad un nuovo progetto che mira ad offrire servizi *online* a cittadini e utenti qualificati, chiamato "Tribunale *Smart*". Il primo servizio riguarda il settore

dell'“Amministrazione di Sostegno”, rispetto al quale sono in via di completamento le attività per abilitare il deposito telematico in autonomia per i cittadini, oltre alla definizione dei successivi servizi. Per una giustizia più rapida ed efficiente si sta inoltre lavorando alla costituzione di aule virtuali, con dotazione di adeguati strumenti *software* e *hardware* che permettano la celebrazione di udienze virtuali, in modalità *online* ed ibrida, integrati con la *Consolle* del Magistrato onde agevolare la successiva trasmissione e pubblicazione all'interno del fascicolo informatico.

La “Banca Dati nazionale dei provvedimenti” prevede poi di implementare un *repository* del patrimonio di dati presente nei registri civili, valorizzandoli attraverso l'utilizzo dell'intelligenza artificiale.

Venendo al progetto per la digitalizzazione dei fascicoli giudiziari, di cui si è già fatta menzione con riferimento alle politiche di digitalizzazione realizzate nel quadro del PNRR, nell'ambito di esso si inseriscono anche ulteriori iniziative assunte dal Ministero e dagli uffici giudiziari aventi analoghe finalità rispetto alle progettualità finanziate a livello europeo, come l'attività di scansione degli atti effettuata in maniera continuativa direttamente dal personale delle cancellerie degli uffici.

Con riferimento ai servizi resi dagli Archivi Notarili, il Tavolo istituito con D.M. 29 aprile 2022 ha offerto l'occasione per studiare i possibili passaggi nella direzione della relativa digitalizzazione. A titolo di esempio si citano la trasmissione telematica degli estratti repertoriali mensili dei notai, il repertorio informatizzato, l'iscrizione telematica delle schede del registro generale testamenti, l'adesione alla piattaforma PagoPA per i pagamenti dell'utenza. Nel solco della responsabilizzazione delle professioni in materia di prevenzione del riciclaggio, si è anche discussa l'introduzione di un sistema centralizzato notarile antiriciclaggio (*datawarehouse*), cioè un archivio informatico centralizzato contenente i dati del notariato, pertinenti allo svolgimento delle attività di analisi e valutazione del rischio in materia di antiriciclaggio e all'adempimento dei correlati obblighi in ambito notarile, così ottenendo un netto miglioramento delle prassi dell'intero settore notarile nella lotta al riciclaggio e al terrorismo finanziario, con evidenti benefici per le attività non solo dei singoli notai, ma anche più in generale delle Autorità istituzionalmente preposte.

Quanto al settore penale, nell'ultimo anno il Ministero ha avuto modo di riscontrare un consistente incremento dei depositi telematici, che rappresentano da soli il 66% del totale, confermando la scelta di implementare il PDP, peraltro – come detto – già imposta dagli obiettivi PNRR.

Nel corso del 2022 sono proseguite le attività per estendere l'accesso e l'utilizzo del Portale Notizie di Reato (NDR), quale strumento unico di comunicazione e gestione degli atti di polizia, che costituiscono la cd. base di partenza del processo penale. L'evoluzione dell'applicativo consentirà la

trasmissione dei seguiti relativi all'informativa originaria da parte di uffici "Fonte", anche diversi dall'Ufficio che ha inviato l'informativa originaria. Le stesse Procure potranno utilizzare il canale del Portale per inviare alle fonti atti e provvedimenti (ad esempio deleghe di indagini), implementando un concetto di bidirezionalità. Sono poi allo studio interventi di manutenzione evolutiva che consentano agli uffici "Fonte" di ricevere una notifica sull'esito negativo dell'acquisizione da parte dei sistemi ReGeWEB distrettuali, in modo che la "Fonte" possa inviare nuovamente l'informativa.

Quanto ai sistemi di notifica penale (attualmente possibili attraverso molteplici moduli quali SNT, TIAPec, GL_AP, GL_MP), si sta lavorando alla reingegnerizzazione verso un unico e funzionale sistema di notifica interconnesso direttamente al nuovo sistema documentale.

Le rilevanti novità normative intervenute sul fronte del processo penale hanno reso inoltre quantomai urgente il conseguente adeguamento degli sviluppi del PPT, in funzione del quale l'Amministrazione si è prontamente attivata. In particolare, meritano menzione i seguenti interventi:

- l'evoluzione del ReGeWEB per consentire la valorizzazione delle date di "improcedibilità" presso gli uffici di appello, secondo quanto indicato nel nuovo articolo 344 *bis* c.p.p.;
- le attività di sviluppo delle nuove funzionalità sul Sistema Informativo della Cognizione Penale (SICP) per l'adeguamento al nuovo art. 420 *quater* c.p.p., che introduce un inedito tipo di sentenza revocabile;
- l'implementazione del SICP per la gestione della nuova udienza predibattimentale prevista dall'art. 554 *bis* c.p.p.

Nella seconda metà del 2022 sono state avviate importanti interlocuzioni con la DNAA per riscontrare molteplici istanze di implementazione infrastrutturali e applicative, come la revisione del sistema utenze *Active Directory* Nazionale, l'accesso MFA (*Multi Factor Authentication*), nuovi estrattori ARES per l'analisi dei dati in SICIP per DNAA e DDA, l'analisi di sicurezza dei sistemi e della rete. In condivisione con PNA è stato istituito un tavolo tecnico permanente congiunto tra la DNA e la Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati per il monitoraggio condiviso delle attività.

Nel corso del 2022 è proseguito l'impegno dell'Amministrazione nello sviluppo di un'adeguata infrastruttura tecnologica a supporto della gestione dell'archivio delle intercettazioni, che include tanto materiale documentale digitale, quanto multimediale. Si è, dunque, proceduto con adeguamenti infrastrutturali per le sedi con criticità di spazio e sono stati avviati studi per la reingegnerizzazione della soluzione ADI (Archivio Digitale Intercettazioni). È stato sviluppato il primo step verso un sistema di *Disaster Recovery* di prossima installazione, che consentirà di mantenere, in regime di assoluta sicurezza, i contenuti già inseriti negli archivi digitali dei singoli uffici sui sistemi interdistrettuali,

sempre sotto il controllo del titolare dell'ufficio. A tal fine è stata appositamente sviluppata una "Console del Procuratore della Repubblica", che consente di svolgere in modo agevole le attività di verifica che la legge affida al capo dell'ufficio.

In ambito Sorveglianza ed Esecuzione è stato realizzato e reso disponibile il nuovo SIEPE (Sistema Informativo Esecuzione Penale Esterna), utilizzato dal Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità, ed è stato reso disponibile l'utilizzo da remoto del SIUS (Sistema Informativo degli Uffici di Sorveglianza) per magistrati, come richiesto dai Tribunali di Sorveglianza.

Sul fronte della prevenzione, con l'attivazione dell'osservatorio permanente sui dati relativi ai beni sequestrati e confiscati è stato creato un gruppo di lavoro tra Ministero ed Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità (ANBSC), dedicato alla identificazione e valutazione delle necessarie evoluzioni da apportare al sistema SIT-MP.

Con riguardo alla giustizia di comunità, il forte impatto della riforma del processo penale sul sistema dell'esecuzione penale esterna ha indotto il Ministero ad accompagnare l'opera di riorganizzazione dei processi di servizio con la realizzazione di nuovi applicativi informatici che aiutino a sostenere agevolmente l'aumento dei carichi di lavoro e dialoghino con i sistemi di cui dispongono gli interlocutori istituzionali (istituti penitenziari e Tribunali, principalmente), ai fini di una efficace e veloce definizione delle procedure. All'inizio del mese di giugno 2022 è stato, dunque, rilasciato il nuovo SIEPE, che ha sostituito la vecchia banca dati PEGASO e che si prefigge l'obiettivo di fornire una serie di funzionalità, che potranno agevolare l'operato degli uffici di esecuzione penale esterna, consentendo anche la dematerializzazione progressiva di alcuni processi di lavoro.

Nel corso del 2021/22 si è proceduto, inoltre, con molteplici attività per garantire l'operatività della nuova procura europea (EPPO), sia sul lato tecnologico/infrastrutturale che applicativo.

In relazione ai servizi del Casellario giudiziale sono stati attivati diversi progetti, come ad esempio, la messa in sicurezza dell'intera infrastruttura, il rifacimento del SIC (Sistema Informativo del Casellario) per soddisfare le numerose richieste di interoperabilità con altre pubbliche amministrazioni (es. INPS, ANAC, ...), la gestione dei carichi pendenti, la realizzazione di un portale che consenta al cittadino di ottenere alcune tipologie di certificato *online*, integrato con SPID e PagoPA, e la creazione di ECRIS-TN, un indice europeo sul SIC che include i dati dei condannati di Paesi terzi.

È stata data attuazione, inoltre, al Protocollo Ministero della Giustizia - INPS per lo scambio di informazioni relativo ai controlli sui percettori del reddito di cittadinanza, che disciplina, nelle more della sottoscrizione di apposita convenzione tra INPS, Ministero del lavoro e Ministero della Giustizia, le modalità operative per l'acquisizione da parte dell'INPS delle informazioni disponibili negli archivi del Casellario in ordine ai soggetti che risultano già condannati con sentenza passata in giudicato da meno di dieci anni per i reati di cui all'articolo 7, comma 3, del D.L. 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 marzo 2019, n. 26, come modificato dall'art. 1, comma 74, della L. 30 dicembre 2021, n. 234, così da poter disporre, ai sensi dell'articolo 7, comma 10, del medesimo D.L. 4/2019, la revoca del beneficio del Reddito di cittadinanza eventualmente percepito ovvero di non riconoscere il beneficio.

4. L'attività ordinaria di rilevazione statistica

Accanto all'impegno profuso nella progettazione ed attuazione del sistema di monitoraggio dei risultati degli interventi previsti dal PNRR, di cui si è parlato *supra*, nel 2022 è proseguita la regolare produzione e diffusione delle statistiche periodiche sull'attività giudiziaria.

Trattasi di attività curata dalla Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa che, a seguito dell'emanazione del D.L. 6 novembre 2021, n. 152, convertito con L. 29 dicembre 2021, n. 233, e del DPCM 54/2022, è confluita nel nuovo Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione.

Il D.M. 13/08/2022, nel confermare l'attribuzione alla Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa delle funzioni di Ufficio di statistica del Sistema Statistico Nazionale (SISTAN) ai sensi del D.Lgs. 6 settembre 1989, n. 322, ne rafforza le prerogative assegnandole il compito di promuovere l'unitarietà, l'efficienza e la qualità del sistema statistico del Ministero della Giustizia.

Alla Direzione sono affidati i seguenti principali compiti: produzione e diffusione delle statistiche sull'attività degli uffici giudiziari di primo e secondo grado in ambito civile e penale e sulle spese di giustizia; raccolta ed elaborazione dei dati su specifiche attività e in ambiti per i quali è previsto un obbligo di monitoraggio statistico; monitoraggio dell'andamento del servizio giustizia e analisi dei fattori che ne influenzano il funzionamento; supporto empirico e di analisi alle decisioni in materia di politica normativa e organizzativa e per l'attuazione del PNRR. La Direzione è l'unità di riferimento per la statistica giudiziaria nei confronti di enti, istituzioni e organizzazioni nazionali e internazionali (tra cui CEPEJ e Commissione Europea).

Nel recepire le maggiori attribuzioni di competenze della Direzione, il D.M. 13/08/2022 ha previsto un ampliamento dell'articolazione interna, prevedendo la costituzione di due nuovi uffici dirigenziali non generali e portando a tre il numero complessivo.

Quanto all'attività ordinaria di rilevazione statistica svolta dalla Direzione, trattasi in particolare: i) delle statistiche sui flussi e la durata dei procedimenti civili e penali e sulle modalità di definizione dei procedimenti penali; ii) del monitoraggio nazionale e distrettuale della giustizia civile e penale; iii) della banca dati sui reati; iv) delle rilevazioni in materia di spese di giustizia e intercettazioni.

Il monitoraggio nazionale fornisce informazioni sull'evoluzione del numero di procedimenti pendenti e dell'arretrato civile presso tutti gli uffici giudicanti. Il monitoraggio distrettuale, focalizzato sui Tribunali ordinari e le corti di appello, fornisce dati a livello di singolo ufficio sull'andamento dei seguenti parametri: a) indice di ricambio; b) variazione delle pendenze; c) stratigrafia delle pendenze dell'area civile.

Il monitoraggio mensile dei procedimenti civili iscritti e definiti presso i tribunali ordinari fornisce un *report* dinamico, che permette all'utente di seguire con tempestività l'andamento delle iscrizioni e delle definizioni nei tribunali italiani ed il relativo indice di ricambio, con la possibilità di disaggregare il dato per materia, area geografica e circondario.

La Banca dati dei reati offre una rilevazione dei procedimenti penali iscritti e definiti presso i Tribunali (dibattimento e sezione gip/gup), suddivisi per qualificazione giuridica del fatto. La rilevazione, inserita nel Programma Statistico Nazionale, consente di acquisire i dati sui procedimenti penali iscritti e definiti presso i Tribunali ordinari (con esclusione della corte di assise) e di rilevarne le modalità di definizione, valorizzando per ciascun procedimento la qualificazione giuridica del fatto contestata. I dati sono acquisiti dagli uffici giudiziari con cadenza annuale.

Viene inoltre monitorato l'andamento delle spese di giustizia previste dal D.P.R. 30 maggio 2002 n.115, annotate nei registri. I dati (Modello 1/A/SG) misurano gli importi liquidati per le spese sostenute dagli uffici giudiziari che sono a carico dell'erario.

Quanto alla rilevazione sulle intercettazioni, essa è finalizzata all'acquisizione dei dati inseriti nel modello statistico M37INT. I dati si riferiscono ai bersagli sottoposti a intercettazione e sono suddivisi per tipologia (telefoniche, ambientali...).

Nell'anno appena trascorso sono state inoltre completate le attività di rilevazione e pubblicati i risultati dei seguenti monitoraggi: le Mediazioni, dove oggetto di analisi sono stati tutti i procedimenti di mediazione (obbligatoria, volontaria e demandata dal giudice) trattati presso gli Organismi abilitati; gli Organismi di Composizione della Crisi, rispetto ai quali il monitoraggio rileva i flussi relativi alle procedure registrate presso gli Organismi competenti; i Giudici Ausiliari, il cui monitoraggio viene

condotto con cadenza semestrale e rileva il numero di giudici ausiliari in servizio e la loro attività; l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia, nell'ambito del quale sono state fornite elaborazioni statistiche e una parte di tali contributi è confluita nella Scheda Paese (*Country Profile*), relativa al processo di attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione delle persone di minore età contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali.

Rilevante è anche l'attività di analisi funzionale svolta a supporto dello sviluppo dei sistemi di elaborazione dati, che nel 2022 si è concentrata sulle importanti modifiche normative intervenute nell'ambito della gestione delle crisi di impresa e sulle esigenze poste dal PNRR (a questo ultimo proposito si menziona il tavolo istituito per la realizzazione di un *database* nazionale ad uso statistico atto a raccogliere i dati di interesse dei procedimenti penali provenienti da tutti gli uffici giudiziari).

Nell'anno appena trascorso è proseguita poi un'intensa attività di rilevazione dati riguardante la valutazione dell'impatto socio-giuridico di alcune leggi, e la consistenza di alcuni fenomeni di rilevanza penale.

In proposito si citano i seguenti monitoraggi previsti dalla legge:

1. Interruzione volontaria della gravidanza (art. 16 L. 22 maggio 1978, n. 194);
2. Raccolta dati per la relazione annuale al Parlamento da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento Politiche Antidroga – sullo stato delle tossicodipendenze in Italia (art. 1, co. 9 e 131, D.P.R. 309/1990, T.U. sugli stupefacenti e sostanze psicotrope);
3. Beni sequestrati e confiscati per reati di criminalità organizzata (art. 2, co. 3, L. 7 marzo 1996, n. 109, art. 49 D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 159).
4. Monitoraggio relativo alle misure cautelari personali (art. 15 L. 16 aprile 2015, n. 47).

In tale contesto merita menzione anche il gruppo di lavoro istituito con D.M. 4 ottobre 2022 e denominato "Osservatorio permanente sull'efficacia delle norme in tema di violenza di genere e domestica", cui è stato assegnato il compito di disporre, attraverso interlocuzione diretta con gli uffici, la raccolta delle prassi organizzative esistenti e di svolgere ogni attività di analisi, estrazione ed elaborazione dei dati statistici e giudiziari di interesse.

Può farsi riferimento, infine, al *Datamart* del Casellario Giudiziale, destinato a soddisfare le esigenze di dati statistici sull'andamento dei fenomeni criminali.

Nel corso del 2022 sono stati portati a termine alcuni approfondimenti di analisi avviati nel corso degli anni precedenti.

È stato pubblicato sulla collana Questioni di economia e finanza edita da Banca d'Italia, il lavoro "La giustizia civile in Italia: durata dei processi, produttività degli uffici e stabilità delle decisioni". Verrà a breve pubblicato sulla stessa collana uno studio sulle procedure esecutive immobiliari, incentrato sull'analisi della durata per singole fasi dei procedimenti esecutivi e sugli effetti dei recenti interventi di *policy*. È, inoltre, in corso di completamento uno studio sulla durata delle procedure fallimentari e dei concordati preventivi ed è proseguita la collaborazione con il Dipartimento del Tesoro per l'analisi e lo sviluppo dell'indicatore BES (Benessere equo e sostenibile) di efficienza della giustizia. In ambito penale, è in corso di finalizzazione un lavoro sui tempi di attraversamento dei fascicoli dal primo al secondo grado.

Tramite il Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità il Ministero ha curato il monitoraggio delle presenze carcerarie all'interno degli Istituti minorili, raccogliendo - attraverso il fascicolo personale informatizzato relativo agli utenti in carico ai servizi minorili della giustizia - i dati rilevanti attinenti al minore/giovane adulto, per la definizione di un quadro completo e aggiornato dei minorenni e giovani adulti presenti nelle strutture residenziali (CPA, I.P.M. e Comunità ministeriali e private), così come di quelli in area penale esterna, in carico agli Uffici di Servizio Sociale per i minorenni.

L'Amministrazione, tramite la Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa, collabora infine con le organizzazioni internazionali che si occupano di descrizione e valutazione del funzionamento dei sistemi giudiziari, curando l'elaborazione dei dati di propria competenza e la raccolta dei dati di competenza delle altre articolazioni ministeriali.

Nel 2022 sono stati forniti i dati relativi all'anno 2021 alla Commissione europea per la elaborazione dell'"EU Justice Scoreboard". Due rapporti sono stati pubblicati tra maggio e ottobre 2022 (*EU Justice Scoreboard 2022, European judicial systems CEPEJ Evaluation Report 2022 Evaluation cycle (2020 data)*), e un terzo verrà diffuso nel corso del 2023 (*EU Justice Scoreboard 2023*).

5. Reclutamento e valorizzazione del personale

Qualsiasi azione amministrativa non può, con ogni evidenza, prescindere da una politica volta alla migliore valorizzazione delle proprie risorse umane. In questa prospettiva, questo Dicastero ritiene di primaria importanza garantire la copertura delle piante organiche, sia operando con lo scorrimento delle graduatorie già in essere sia indicando nuovi concorsi.

Con specifico riferimento all'attività di reclutamento di nuovo personale, va preliminarmente evidenziato che le disposizioni in materia finanziaria degli ultimi anni hanno consentito alle pubbliche amministrazioni di coprire il *turn over* in misura pari a una percentuale delle cessazioni avvenute nell'anno precedente, variabile per ciascun anno.

Si ricordano le azioni di reclutamento del personale:

- in esecuzione di quanto previsto dall'art. 7 del D.P.C.M. del 20 giugno 2019, nel 2021 si è provveduto ad indire il concorso per il reclutamento di 400 direttori, area III F3. All'esito delle assunzioni/prese di possesso dei vincitori che, alla data del 31 dicembre 2021, sono state pari a 386 unità, nell'anno 2022, considerate le graduatorie distrettuali da cui poter attingere mediante scorrimento, si è proceduto all'assunzione di 5 direttori;
- con D.P.C.M. del 22 luglio 2022 il Ministero della Giustizia è stato autorizzato all'assunzione di 34 unità per scorrimento della graduatoria del concorso, su base distrettuale, per 400 direttori, prediligendo le sedi del nord perché notoriamente con maggiori scoperture; in data 24 ottobre 2022 si è proceduto alla loro immissione in servizio. Dei 34 posti, al netto delle rinunce, hanno preso possesso 27 unità;
- il concorso bandito da Ripam nel 2019 per il reclutamento di 2.250 unità di funzionario giudiziario, destinati a tutti gli Uffici del territorio con esclusione dei 7 posti destinati agli Uffici della Regione Autonoma della Valle d'Aosta, è terminato nell'anno 2022 a causa della pandemia da COVID 19. Conclusasi la fase concorsuale con 2.004 funzionari vincitori, a far data dal 5 settembre 2022 sono stati immessi in servizio, al netto delle rinunce, 1.633 unità;
- con D.P.C.M. del 22 luglio 2022, il Ministero della Giustizia è stato autorizzato a indire procedure di reclutamento e ad assumere a tempo indeterminato, anche mediante scorrimento di graduatorie, 615 funzionari, area III F1. Il Dipartimento della Funzione Pubblica ha già proceduto alla individuazione dei candidati che hanno scelto, tra i diversi Ministeri indicati nel bando generale di scorrimento delle graduatorie, di prestare lavoro nel Ministero della Giustizia;
- bando del 4 ottobre 2019 per il reclutamento di 616 operatori giudiziari a tempo indeterminato. La procedura si è attuata per il tramite dei Centri per l'Impiego e ha coinvolto 14 Distretti di

Corte di Appello. Sono state assunte complessivamente 292 unità. Sono di prossima assunzione le unità per i Distretti di Corte di Appello di Roma, Napoli e Salerno;

- avviso del 27 dicembre 2019 per il reclutamento di 109 conducenti di automezzi, ai fini della copertura di posti vacanti in Uffici Giudiziari aventi sede nelle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Lombardia, Liguria, Puglia, Sicilia e Toscana. Sono state assunte 52 unità al 31 dicembre 2021. La procedura è ancora in corso nei Distretti di Corte di Appello di Bari, Firenze, Messina, Milano e Salerno;
- bando del 4 febbraio 2020 per il reclutamento di 7 funzionari giudiziari a tempo indeterminato per l'impiego negli Uffici Giudiziari della Regione Autonoma della Valle d'Aosta. Era fissato per il mese di dicembre 2022 lo svolgimento della prova scritta;
- bando del 15 settembre 2020 per il reclutamento di 1.000 operatori giudiziari a tempo determinato: la procedura, per titoli e colloquio/prova pratica, è stata prevista dal D.L. 19 maggio 2020 n. 34, convertito con modificazioni dalla L. 17 luglio 2020 n. 77, articolo 255. Nell'anno 2022 sono state assunte complessivamente 549 unità (che si aggiungono alle 1.235 già assunte nel corso dell'anno 2021). Con provvedimento del 10 novembre 2022 è stato dato avviso dell'avvio della procedura di stabilizzazione per 1.200 operatori giudiziari, da assumere con contratto a tempo indeterminato, da inquadrare nei ruoli dell'Amministrazione Giudiziaria, area II, fascia economica F1, nei termini previsti dall'art. 17 *ter* della L. 29 giugno 2022 n. 79, di conversione del D.L. 30 aprile 2022 n. 36, recante "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)";
- bando dell'11 dicembre 2020 per il reclutamento di 2.700 cancellieri esperti. Allo stato sono state assunte 2.329 unità. Per quanto riguarda l'ulteriore reclutamento di 319 unità, si attingerà dalle graduatorie capienti del concorso su base distrettuale. Si è già provveduto, con avviso del 10 novembre 2022, alla pubblicazione dei provvedimenti di assunzione e sono state avviate le procedure per la scelta della sede. La data di immissione in possesso è fissata per il 10 gennaio 2023;
- bando del 6 agosto 2021 per il reclutamento di 8.171 addetti all'Ufficio per il Processo. La procedura si è conclusa in data 14 gennaio 2022 con la pubblicazione della graduatoria di merito e dei vincitori; a far data dal 14 febbraio 2022 si è proceduto all'assunzione dei vincitori e sono stati sottoscritti 7.742 contratti. L'attività di monitoraggio in merito alle effettive immissioni in possesso è stata costante, tanto che nel mese di aprile dell'anno 2022 si è proceduto a un primo scorrimento nei Distretti di Corte di Appello con graduatorie capienti e successivamente, in virtù di quanto previsto dall'art. 33 lettera *b*) del comma 2 del D.L. 1 marzo 2022 n. 17,

convertito con modificazioni dalla L. 27 aprile 2022 n. 34, si è proceduto a un secondo scorrimento a graduatoria unificata degli idonei dei Distretti di Corte di Appello capienti. Allo stato è in corso l'istruzione per l'avvio di un terzo scorrimento;

- con avviso del 1° aprile 2022 sono stati indetti i bandi di concorso deliberati dalla Commissione Ripam nell'ambito delle procedure previste dal PNRR, così meglio specificati:
 - un concorso pubblico per titoli ed esami, su base distrettuale, per il reclutamento a tempo determinato di 750 unità di personale non dirigenziale dell'area II, fascia economica F2, e di 3.000 unità di personale non dirigenziale dell'area II, fascia economica F1, da inquadrare nel personale del Ministero della Giustizia;
 - un concorso pubblico per titoli ed esami, su base distrettuale, per il reclutamento a tempo determinato di 1.660 unità di personale non dirigenziale dell'area III, fascia economica F1, da inquadrare nel personale del Ministero della Giustizia, per un totale di 5.410 unità di vario profilo amministrativo e tecnico che, secondo il programma di attuazione del PNRR, avranno il compito di svolgere tutte quelle attività di supporto al pieno compimento del progetto di miglioramento della *performance* del servizio giustizia. Anche per queste unità si è provveduto a fare sottoscrivere il contratto individuale di lavoro e l'immissione in servizio di 3.392 unità è stata avviata a decorrere dal 21 novembre 2022.

Nell'ambito dei passaggi di particolari categorie di personale, è proseguita l'attività inerente all'accertamento dell'idoneità del personale della Polizia di Stato e della Polizia Penitenziaria che, ritenuto non idoneo allo svolgimento delle mansioni di istituto, ha chiesto il transito nei ruoli di questa Amministrazione ai sensi del D.P.R. n. 339/82 e del D.Lgs. 30 ottobre 1992, n. 443, e D.Lgs. 12 maggio 1995, n. 201, come integrato dal D.Lgs. 22 marzo 2001, n. 85. I passaggi di amministrazione ammontano complessivamente a 28.

È proseguita l'attività di trasferimento nei ruoli del Ministero della Giustizia del personale di cui al bando di mobilità compartimentale ed extra-compartimentale, ai sensi dell'art. 30 del D Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e dell'art. 3 del D.L. 31 agosto 2013, n. 101, in relazione ai 1.031 posti pubblicati, con l'immissione in servizio di 2 unità di personale.

Tutte le assunzioni e il reclutamento di personale sopra illustrati consentiranno agli Uffici Giudiziari di recuperare la necessaria efficienza, messa in crisi dai pensionamenti non compensati da un adeguato *turn over* in seguito ad una prolungata congiuntura economica sfavorevole e al conseguente contenimento della spesa pubblica.

Preme sottolineare come questo Dicastero, nell'ambito del processo di rinnovamento dell'Amministrazione, si sia orientato a gestire il personale in modo che le politiche di reclutamento vengano a coincidere con l'innovazione anche nell'ambito della conduzione dei processi gestionali interni. Strumento principale al riguardo è rappresentato dall'uso delle tecnologie, e, specificamente, dalla digitalizzazione delle procedure di reclutamento in generale, nonché dalla dematerializzazione dei processi di gestione del personale. Tale rinnovamento tecnologico viene, quindi, a investire l'intero flusso di lavoro interno a partire dalle procedure di riqualificazione e assunzione.

Il traguardo da raggiungere è rappresentato dalla programmazione e dalla realizzazione di un sistema moderno di gestione e direzione delle risorse umane, improntato al contempo ad adeguati criteri di razionalizzazione.

Le peculiari esigenze dell'Amministrazione della giustizia, incrementate anche dalle numerose cessazioni per limiti di età, rendono indifferibile l'avvio di processi assunzionali coerenti con i nuovi assetti organizzativi e finalizzati ad assicurare la funzionalità degli Uffici Giudiziari.

A questo scopo è in fase di costante adeguamento il Piano triennale dei fabbisogni che prevede 6.033 nuovi ingressi.

Con riferimento alla situazione attuale delle scoperture del personale amministrativo relativa a ciascun distretto di Corte di Appello, l'analisi dei dati fa emergere che, a fronte di una dotazione organica di 43.468 unità - così come stabilita ai sensi del D.P.C.M. n. 54 del 2022 - si è passati da una copertura nazionale del 24,46 % al 31 dicembre 2021 a quella attuale, pari al 25,11 %.

5.1. Gli organici del personale di magistratura e i concorsi per l'accesso all'ordine giudiziario

Le politiche relative al personale di magistratura sono state incentrate essenzialmente sul rafforzamento degli organici, sul riavvio, dopo la sospensione legata all'emergenza pandemica, delle procedure assunzionali e sull'introduzione di criteri di duttilità nell'assegnazione dei magistrati ordinari, con l'introduzione delle cd. piante organiche flessibili distrettuali.

Occorre ricordare che l'articolo 1, comma 614, della L. 30 dicembre 2021, n. 234, ha disposto l'incremento di complessive 82 unità del personale di magistratura, al fine di "adeguare l'organico della magistratura ordinaria alle più gravose attività connesse alla protezione internazionale, alla sorveglianza per l'esecuzione delle pene nonché alle funzioni di legittimità in relazione alle competenze relative alla Procura Europea".

L'attenzione riconosciuta dal legislatore alle materie dell'esecuzione della pena e della protezione internazionale trova il proprio fondamento, da un lato, nella rilevanza dei diritti oggetto di tutela,

inerenti alla sfera dei diritti fondamentali della persona, e, dall'altro lato, nell'incidenza di tali settori, in termini numerici e strutturali, sull'attività giurisdizionale.

L'incremento del ruolo organico previsto dal legislatore in tali ambiti si colloca, peraltro, in un contesto fortemente caratterizzato dal perseguimento, anche nel settore giustizia, degli obiettivi del PNRR, potendosi cogliere in questo intervento attuativo la finalità di un miglioramento delle *performance* degli Uffici Giudiziari sia in termini "quantitativi", in relazione al conseguimento dei *target* previsti dal Piano, sia in termini "qualitativi", con riferimento alla realizzazione di modelli organizzativi più efficienti e idonei a favorire la specializzazione del personale di magistratura nei settori di interesse.

In attuazione della richiamata disposizione, si è predisposto un primo progetto di incremento delle piante organiche magistratuali dei presidi giudiziari di merito in considerazione delle finalità espressamente indicate dalla norma in attuazione.

Merita di essere sottolineato che l'aumento del ruolo organico del personale di magistratura disposto dalla L. 234/2021, in quanto finalizzato a soddisfare le esigenze di singoli settori della giurisdizione, presenta peculiari aspetti rispetto alla usuale modalità di intervento del legislatore, atteso che è lo stesso Parlamento ad avere individuato, seppure per macroaree, la destinazione delle risorse.

In particolare, per quanto concerne la protezione internazionale, in un contesto caratterizzato da una repentina ed esponenziale crescita dei relativi procedimenti, si colloca la scelta operata dal legislatore con il D.L. 17 febbraio 2017, n. 13, convertito con modificazioni dalla L. 13 aprile 2017, n. 46, di prevedere l'istituzione, presso i Tribunali distrettuali, delle Sezioni Specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione Europea, il cui articolo 3 definisce le materie di competenza delle sezioni specializzate che riguardano le seguenti macro-aree: "Protezione internazionale", "Protezione internazionale - Altri procedimenti" e "Stato della persona e diritti della personalità".

L'analisi svolta ha innanzitutto riguardato i modelli organizzativi adottati presso ciascun Ufficio Giudiziario, al fine di poter tenere conto, oltre che dei dati statistici relativi ai flussi di lavoro del settore, del reale assetto organizzativo previsto dalle vigenti tabelle degli Uffici Giudiziari, delle presenze effettive, di eventuali applicazioni extra-distrettuali, nonché di ulteriori elementi utili a determinare l'effettivo fabbisogno delle singole sedi giudiziarie.

L'attività di indagine espletata ha così permesso di compiere un'approfondita analisi dei modelli organizzativi concretamente adottati, anche e soprattutto alla luce dei dati statistici rilevati in ordine alla capacità di smaltimento, considerando il *disposition time* (indice di durata) e il *clearance rate* (tasso di

ricambio) elaborati per ciascun Ufficio Giudiziario con riferimento al triennio 2019 – 2021 e vagliando, al contempo, la funzionalità dei singoli presidi giudiziari nel settore.

Nel progetto di revisione delle piante organiche carattere centrale ha poi assunto la disamina dei flussi rilevati in materia di protezione internazionale relativamente alle pendenze e alle iscrizioni, determinati in misura *pro capite* e in rapporto alle effettive risorse attribuite secondo la rilevazione effettuata.

Per valutare la prospettiva dinamica degli effetti degli interventi di organico, si è poi proceduto a sviluppare una proiezione stratigrafica (calcolo dei procedimenti pendenti presunti dal 31 dicembre 2021 al 30 giugno 2026 in funzione dell'anno di iscrizione degli stessi) circa le future *performance* dei singoli Uffici Giudiziari, elaborando plurime simulazioni al fine di verificare la capacità definitoria degli Uffici e l'eventuale formarsi di arretrato nell'ambito di un orizzonte temporale connesso con gli obiettivi di *target* del PNRR da raggiungere, appunto, entro il 30 giugno 2026.

La proposta così elaborata integra le visioni prospettive delle due elaborazioni stratigrafiche proposte con gli altri elementi conoscitivi a disposizione, in considerazione della specifica peculiarità di ciascun presidio giudiziario, per i dovuti bilanciamenti ritenuti idonei a ottimizzare l'utilizzo delle risorse assegnate o in corso di assegnazione.

In applicazione della descritta metodologia di analisi e di utilizzo degli indicatori considerati è stato, quindi, predisposto il progetto che prevede l'assegnazione di 52 unità ai Tribunali delle sedi distrettuali ove risultano istituite le Sezioni Specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione Europea.

Per quanto concerne la magistratura di sorveglianza l'intervento organico in considerazione si pone nel solco della sua rinnovata centralità, in riferimento alla quale occorre ricordare come, negli anni dal 2014 al 2020, le relative dotazioni organiche magistratuali sono risultate ampliate di 52 unità complessive, di cui ben 21 attribuite in occasione dell'ultima rideterminazione delle piante organiche degli Uffici Giudiziari di merito realizzata con il D.M. del 14 settembre 2020.

Nello specifico, l'analisi condotta ha richiesto la preventiva acquisizione dei dati statistici di interesse, che sono stati raccolti e riportati in schede distrettuali di sintesi.

In continuità con i criteri e la metodologia che hanno ispirato i più recenti provvedimenti, le indagini condotte hanno preso le mosse dalla specificità dei presidi di sorveglianza, con un approccio metodologico differenziato rispetto alla generalità degli altri Uffici Giudiziari e mirato sulle specifiche esigenze operative di tale tipologia di Uffici, corollario del quale è la primaria considerazione riservata al bacino di utenza “qualificato” dei Tribunali e degli Uffici di sorveglianza (costituito dai detenuti condannati presenti negli istituti di detenzione e da quelli sottoposti a misure alternative alla

detenzione, cd. bacino “UEPE”), ritenendo che il numero di persone da amministrare consentisse di cogliere con maggiore puntualità le esigenze operative e funzionali del presidio giudiziario, sia sotto il profilo della necessaria tempestività nel riscontro alle relative istanze sia sotto il profilo delle esigenze connesse ai compiti di vigilanza.

Sono stati, in particolare, considerati i dati rilevati al 31 dicembre 2021, valutandone anche il relativo andamento dinamico mediante la considerazione della variazione percentuale per l’anno 2021 rispetto all’anno 2017 e il relativo dato per Ufficio è stato rapportato al numero di magistrati previsti in pianta organica (cd. *pro capite*).

In un’ottica *de iure condendo*, inoltre, si è ritenuto opportuno acquisire i dati sui detenuti presenti negli istituti penitenziari con ascritti reati di cui all’art. 4 *bis*, e con tipologia 41-*bis*, dell’ordinamento penitenziario, in vista del possibile impatto sugli Uffici di sorveglianza dell’intervento legislativo conseguente alle censure della Corte Costituzionale sul cd. “ergastolo ostativo” (rif. ordinanza n. 97 del 15 aprile 2021).

Le risultanze dell’analisi, condotta nel rispetto dei necessari criteri di riservatezza dei dati così acquisiti, non hanno, tuttavia, inciso in misura significativa sulle elaborazioni svolte, lasciando immutato il quadro valutativo complessivo, fondato sulla metodologia e gli indicatori descritti (il bacino di utenza, le pendenze *pro capite* alla data del 31 dicembre 2021, le iscrizioni *pro capite* medie del triennio 2019 - 2021, al fine di normalizzare eventuali picchi o dati anomali riscontrabili nella singola annualità, infine il numero di istituti penitenziari presenti nel territorio di competenza dell’Ufficio di sorveglianza, dedicando un’attenzione specifica agli 11 istituti penitenziari ove sono presenti sezioni dedicate ad accogliere le situazioni di emergenza di cui all’art. 41-*bis* dell’ordinamento penitenziario).

In diretta continuità con il D.M. del 14 settembre 2020 sono stati tenuti in considerazione non solo gli aumenti già disposti, ma anche le osservazioni formulate nella fase istruttoria dal Consiglio Superiore della Magistratura con il parere deliberato dal *Plenum* in data 30 luglio 2020 e le valutazioni in quel contesto espresse dai Consigli giudiziari.

Sulla base delle risultanze relative agli indicatori portanti e sussidiari utilizzati, in coerenza con gli ulteriori elementi conoscitivi disponibili, è stata elaborata la definitiva proposta di incremento delle piante organiche dei presidi di sorveglianza che prevede l’ulteriore potenziamento della dotazione assegnata alla magistratura di sorveglianza di 21 unità.

Il progetto unitario, recante lo schema di decreto ministeriale corredato della Relazione tecnica illustrativa del 19 ottobre 2022, è stato trasmesso in data 20 ottobre 2022 dal Ministro della Giustizia al Consiglio Superiore della Magistratura per il prescritto parere.

Nella seduta plenaria del 17 novembre 2022 il Consiglio Superiore della Magistratura ha ritenuto di condividere pienamente l'analisi condotta in relazione alle esigenze degli Uffici di sorveglianza, sia sotto il profilo della metodologia adottata, in coerenza e continuità con i recenti interventi realizzati in materia, sia per quanto attiene alle risultanze numeriche, anche in termini distributivi.

Nel corso dell'incontro del Comitato paritetico Consiglio Superiore della Magistratura - Ministero della Giustizia si è convenuto sull'opportunità di procedere tempestivamente alla assegnazione degli incrementi di organico previsti per gli Uffici di sorveglianza, in considerazione della richiamata integrale condivisione della proposta ministeriale da parte del Consiglio, nonché della delicatezza del settore interessato dall'incremento di organico e delle rilevanti criticità registrate in tale ambito della giurisdizione, connotate da carattere di assoluta urgenza.

In conformità, è stato quindi firmato il D.M. che prevede un ampliamento della pianta organica di 21 unità degli Uffici di sorveglianza dislocati in 15 distretti, ripartendo così 21 degli 82 posti recati in aumento al ruolo organico del personale di magistratura dalla L. 234/2021.

Il D.Lgs. 29 gennaio 2021, n. 9 (come novellato dal D.L. 1 marzo 2022, n. 17, convertito con modificazioni dalla L. 27 aprile 2022, n. 34), adeguando la normativa nazionale al Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, ha delineato i criteri e le modalità di attuazione, nell'ambito della cooperazione rafforzata, della Procura Europea.

In tale contesto è stato emanato il D.M. del 25 gennaio 2022 con il quale è stata istituita la pianta organica dei Procuratori Europei Delegati nelle Procure della Repubblica presso i Tribunali di Bari, Bologna, Catanzaro, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino e Venezia, con relativa tabella sostitutiva della tabella E allegata al D.M. del 14 settembre 2020.

Questo intervento fa seguito al mutato quadro normativo determinato dall'ulteriore incremento di 20 unità del ruolo organico della magistratura ordinaria disposto ai sensi dell'articolo 24 comma 1 del D.L. 24 agosto 2021, n. 118, convertito con modificazioni dalla L. 21 ottobre 2021, n. 147, finalizzato specificamente ad assicurare la disponibilità delle risorse organiche necessarie all'attuazione della normativa interna sulla cooperazione rafforzata in materia di Procura Europea e rendendo pertanto possibile l'istituzione dei posti di Procuratore Europeo Delegato nelle Procure della Repubblica senza incidere sugli organici degli Uffici Requirenti.

Dando ulteriore attuazione al D.Lgs. 2 febbraio 2021, n. 9, è stata poi determinata la pianta organica dei Procuratori Europei Delegati addetti in via esclusiva alla trattazione dei giudizi innanzi alla Corte di cassazione.

Nello specifico, si è predisposto uno schema di decreto ministeriale individuando in 2 unità la consistenza della dotazione e della pianta organica in oggetto, e così recependo i contenuti dell'Accordo concluso in materia tra il Ministro della Giustizia ed il Procuratore Capo Europeo.

Le unità necessarie sono state reperite attingendo dall'aumento del contingente di 82 posti del ruolo organico del personale di magistratura ad opera del già citato articolo 1 comma 614 della L. 234/2021.

La procedura diretta all'incremento di organico della Procura Generale presso la Corte di cassazione di 2 unità è stata avviata con la richiesta dell'11 maggio 2022 di parere al Consiglio Superiore della Magistratura in relazione alla proposta di Accordo tra il Procuratore Capo Europeo e il Ministro della Giustizia, come previsto dall'articolo 13 paragrafo 2 del Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio del 12 ottobre 2017.

Il Consiglio Superiore della Magistratura nella seduta del 26 ottobre 2022 ha reso motivato parere favorevole con riferimento a tale proposta, condividendo ampiamente il progetto ministeriale relativo all'istituzione della pianta organica dei Procuratori Europei Delegati addetti in via esclusiva alla trattazione dei giudizi innanzi alla Corte di cassazione, costituita da 2 unità.

All'esito della pubblicazione dell'Accordo sulla Gazzetta Ufficiale, come previsto dagli art. 4 e 10 del D.Lgs. 9/2021, verrà emanato il relativo decreto ministeriale.

L'istituto delle piante organiche flessibili distrettuali da destinare alla sostituzione di magistrati assenti ovvero all'assegnazione agli Uffici Giudiziari del distretto che versino in situazioni critiche di rendimento è stato introdotto dall'articolo 1, comma 432, della Legge 27 dicembre 2019, n. 160 (recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020 - 2022").

La complessa attività istruttoria e di approfondimento svolta nel corso del biennio 2021 - 2022 ha, innanzitutto, condotto alla emanazione del D.M. del 27 dicembre 2021 di "individuazione delle condizioni critiche di rendimento che danno luogo all'assegnazione dei magistrati della pianta organica flessibile distrettuale, della durata minima della stessa assegnazione e dei criteri di priorità nei casi di sostituzione e di assegnazione", la cui pubblicazione è avvenuta sulla Gazzetta Ufficiale n. 34 del 10 febbraio 2022.

Nel contesto normativo delineato il Ministero della Giustizia è, infatti, chiamato ad individuare (ai sensi dell'articolo 5, comma 3, della richiamata L. 48/2001) - nell'ambito delle competenze costituzionalmente demandate in relazione all'organizzazione e al funzionamento dei servizi relativi alla giustizia - mediante specifico decreto ministeriale la tipologia di situazioni che integrano le

condizioni critiche di rendimento idonee a dare luogo all'assegnazione dei magistrati delle piante organiche flessibili distrettuali ai singoli Uffici Giudiziari.

Col medesimo decreto è stata inoltre stabilita in un anno la durata minima del periodo di assegnazione dei magistrati ai singoli Uffici Giudiziari, in funzione delle concrete esigenze da soddisfare e degli specifici obiettivi da raggiungere in termini di superamento delle criticità, nonché sono stati specificamente definiti i criteri di priorità da seguire nel dare luogo alle sostituzioni o alle assegnazioni.

Il decreto ministeriale è stato predisposto sulla base degli indicatori e dei dati, anche statistici, e individua 11 condizioni critiche di rendimento, di cui 5 per gli Uffici Giudiziari giudicanti e 6 per quelli requirenti (come indicato nella Relazione tecnica dell'8 novembre 2021) che possono generare nei distretti e nei singoli Uffici situazioni di difficoltà operative, sia contingenti e imprevedibili, sia strutturali e prevedibili, tali da non potervi far fronte con le sole risorse ordinarie e che richiedono un temporaneo aumento delle unità di magistrato agli stessi destinate.

L'ulteriore attuazione della novella relativa all'istituzione delle piante organiche flessibili distrettuali ha riguardato la determinazione, per effetto del D.M. del 23 marzo 2022, sia del contingente nazionale complessivo delle piante organiche flessibili distrettuali, individuato in 179 unità - di cui 125 con funzioni giudicanti e 54 con funzioni requirenti -, sia dei contingenti destinati ai singoli distretti.

Il decreto è corredato dalle due Relazioni tecniche (del 28 ottobre 2020 e del 21 marzo 2022) che descrivono il percorso metodologico, condiviso anche in sede di Comitato paritetico Consiglio Superiore della Magistratura - Ministero della Giustizia, tracciato combinando indicatori eterogenei, di cui alcuni, aventi carattere prevalente, connessi all'assetto dimensionale dei distretti, e altri, di valenza integrativa e sussidiaria, inerenti ad aspetti specifici che connotano le diverse realtà territoriali.

Le unità necessarie, come dettagliatamente illustrato nella Relazione tecnica del 28 ottobre 2020, sono state recuperate in parte, per un totale di 54 posti, dagli organici assegnati alla soppressa figura del magistrato distrettuale (le cui funzioni sono state integralmente assorbite dalle piante organiche flessibili distrettuali) e, quanto all'ulteriore fabbisogno, attingendo alle residue unità disponibili in seguito all'incremento del ruolo organico del personale di magistratura disposto dalla L. 30 dicembre 2018, n. 145.

Il Consiglio Superiore della Magistratura, nel parere deliberato nella seduta dell'8 settembre 2021, ha ampiamente condiviso il progetto ministeriale e ha proposto limitate integrazioni, riferibili unicamente alla diversa distribuzione di 6 unità, come indicato nelle singole schede di analisi allegate alla delibera, confermando, pertanto, la complessiva validità del progetto ministeriale.

Le limitate osservazioni formulate dal Consiglio Superiore della Magistratura sono state oggetto di un supplemento di analisi, cristallizzato nella Relazione tecnica integrativa del 21 marzo 2022, ai fini della adozione delle conclusive determinazioni in merito alle necessità operative degli Uffici, in conformità e coerenza con l'impianto complessivo del progetto.

Tale supplemento di analisi ha condotto alla emanazione del D.M. del 23 marzo 2022 di determinazione delle piante organiche flessibili distrettuali.

L'impegno profuso dal Dicastero è poi proseguito in perfetta continuità con l'analisi e la metodologia descritte, sulla base dell'ormai acquisito concetto della cd. "revisione permanente" delle piante organiche degli Uffici Giudiziari, inteso come esigenza di una maggiore dinamicità delle piante organiche e della necessità di una costante revisione temporale sulla scorta del monitoraggio degli effetti delle determinazioni assunte, principio ancora più attuale in quanto affermato, in materia, a livello di normazione primaria (articolo 4, commi 1 e 2, della L. 13 febbraio 2001 n. 48, secondo cui "il numero dei magistrati da destinare alle piante organiche flessibili distrettuali è soggetto a revisione almeno biennale da parte del Ministro della Giustizia, sentito il Consiglio Superiore della Magistratura").

Con riferimento alle politiche assunzionali, nel corso dell'anno 2022 l'attività di reclutamento del personale di magistratura è stata particolarmente intensa.

Questo Dicastero ha portato avanti ben tre procedure concorsuali, e precisamente: quella di cui al bando indetto con D.M. del 29 ottobre 2019 per 310 posti (domande presentate 13.283, elaborati consegnati dopo le prove scritte 3.797); quella di cui al bando indetto con D.M. dell'1 dicembre 2021 per 500 posti (domande presentate 18.304, elaborati consegnati dopo le prove scritte 3.606); e, da ultimo, quella di cui al bando indetto con D.M. del 18 ottobre 2022 per 400 posti.

In relazione al concorso indetto con D.M. del 29 ottobre 2019 sono stati pubblicati i risultati delle prove scritte, sono state espletate le prove orali, in esito alle quali sono risultati idonei 209 candidati, e si è provveduto in data 18 novembre 2022 alla emanazione del D.M. di approvazione della graduatoria.

Si sono inoltre svolte le prove scritte del concorso a 500 posti indetto con D.M. dell'1 dicembre 2021, che si sono svolte in 5 diverse sedi (Roma, Torino, Milano, Bologna e Bari) nei giorni tra l'11 e il 15 luglio 2022.

Il 5 settembre 2022 sono iniziate le operazioni di correzione, che vedono impegnate 3 sottocommissioni, allo scopo di concludere la procedura nel più breve tempo possibile.

Infine, in ordine al bando di cui al D.M. del 18 ottobre 2022, si è proceduto, in forza di quanto previsto dall'art. 33 del D.L. 23 settembre 2022, n. 144, convertito con L. 17 novembre 2022, n. 175,

alla redazione del bando di concorso secondo le nuove norme adottate con L. 17 giugno 2022, n. 71, di riforma dell'ordinamento giudiziario e alla conseguente modifica della piattaforma informatica per la presentazione delle domande di partecipazione.

Va infine osservato che con la legge di bilancio per l'anno 2023 è stata ridotta in via straordinaria la durata del tirocinio dei magistrati dichiarati vincitori all'esito delle procedure concorsuali bandite nel 2019 e nel 2021, al fine di consentire una più celere copertura delle vacanze di organico negli uffici giudiziari di primo grado.

5.2. La magistratura onoraria

Con riguardo alla complessa vicenda della magistratura onoraria ed in particolare alle problematiche relative al rapporto di impiego dei magistrati onorari in servizio, a seguito delle sollecitazioni provenienti dalla Commissione europea e sulla scorta dei principi recentemente espressi dalla Corte di Giustizia con la sentenza C-658/18 UX, la L. 234/2021 (legge di bilancio per il 2022), com'è noto, ha introdotto un'articolata disciplina, novellando la legge Orlando (D.Lgs. 13 luglio 2017, n. 116).

In particolare le disposizioni introdotte con l'articolo 1, comma 629 e ss., accordano ai magistrati onorari in servizio al momento dell'entrata in vigore della legge Orlando tutte le garanzie proprie di un lavoratore in senso euro-unitario, prevedendo la possibilità di una permanenza in servizio fino al settantesimo anno di età, previo superamento di una procedura valutativa, volta ad accertare la persistenza dei requisiti per lo svolgimento delle funzioni giurisdizionali ai fini della conferma dell'onorario nel ruolo rivestito.

Il comma 3 del novellato articolo 29 della legge Orlando stabilisce che con delibera del Consiglio superiore della magistratura siano indette tre distinte procedure valutative da tenersi con cadenza annuale nel triennio 2022/2024, riguardanti i magistrati onorari in servizio che rispettivamente, alla data di entrata in vigore delle nuove disposizioni abbiano maturato: a) oltre 16 anni di servizio; b) tra i 12 e i 16 anni di servizio; c) meno di 12 anni di servizio.

Lo strumento di stabilizzazione sta ricevendo un ampio consenso tra i magistrati onorari. All'esito della prima procedura i dati che si riferiscono al procedimento di conferma dei magistrati onorari con più di 16 anni di svolgimento dell'incarico riportano il numero di 1652 domande. Si tratta di un dato assai rilevante.

5.3. La razionalizzazione delle risorse e la *spending review*

Al fine di ottenere una reale razionalizzazione delle risorse, assumono rilevanza fondamentale la digitalizzazione e il potenziamento del capitale umano da impiegare in strutture più moderne ed efficienti, mediante processi di innovazione tecnologica e semplificazione degli strumenti di accesso ai servizi *on line* offerti da questo Dicastero.

Inoltre, si rafforza l'esigenza di intervenire tempestivamente sull'efficienza del sistema giudiziario, mediante interventi che contrastino l'eccessiva durata dei processi civili e penali.

Al tempo stesso, esigenze di razionalizzazione impongono di procedere alla riqualificazione del personale in servizio, alla sua formazione e alle progressioni economiche, tutte azioni che muovono verso un utilizzo congruo delle risorse, aspetto centrale dell'azione di questa Amministrazione, cui deve accompagnarsi una politica improntata al benessere del dipendente, nelle sue declinazioni relative alla sicurezza del personale, alla limitazione dello stress "da lavoro", alla promozione della parità di genere e ai miglioramenti organizzativi e professionali.

Va, altresì, sottolineata l'importanza delle strutture organizzative denominate Ufficio per il Processo già previste dall'art. 16 *octies* del D.L. 18 ottobre 2012, n.179 (convertito con modificazioni dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221), in precedenza esaminate *funditus*, che consentono l'impiego nei diversi Uffici Giudiziari di professionalità che possano supportare i magistrati, agevolando le attività preparatorie del giudizio e velocizzando la redazione dei provvedimenti decisionali, con un impatto positivo sugli aspetti gestionali e di distribuzione dei carichi di lavoro.

Proseguirà l'utilizzo dei sistemi amministrativi attraverso piattaforme di accesso da remoto per il personale in *smart working*. Nel corso dell'anno 2022 hanno avuto luogo le riunioni con le organizzazioni sindacali concernenti il Tavolo Tecnico sullo *smart working*, finalizzato alla stesura di un Accordo volto a disciplinare, a regime, lo svolgimento del lavoro agile.

Con Provvedimento del Direttore Generale del Personale e della Formazione del Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi di questo Dicastero del 29 aprile 2022, "Superamento del lavoro agile emergenziale quale misura di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19 e introduzione del lavoro agile ordinario", sono state definite le modalità operative di accesso e di svolgimento del lavoro agile ordinario.

A questo proposito, l'indicata Direzione Generale è stata impegnata nel corso dell'anno 2022 in una intensa opera di ricognizione delle attività svolte in regime di lavoro agile sia straordinario sia ordinario in tutti gli Uffici Giudiziari di Italia e negli Uffici dell'Amministrazione Centrale.

Si è avviata la procedura per il rinnovo del Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni ai sensi dell'art. 57 del D.Lgs.

165/2001, al fine di contribuire all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico migliorando il benessere organizzativo.

Nel contempo è stata completata la procedura per la costituzione dell'Organismo Paritetico per l'Innovazione introdotto dall'articolo 6 del nuovo CCNL del 12 febbraio 2018 e istituito formalmente con il D. M. del 27 giugno 2019, successivamente modificato con il D. M. del 21 dicembre 2020.

Tale organismo dovrà monitorare sull'attuazione dei piani predisposti dal Comitato Unico di Garanzia ed esaminerà i progetti sul lavoro agile.

Nell'ambito della formazione del bilancio finanziario sono state svolte tutte le attività connesse alla formulazione delle proposte previsionali in vista della predisposizione del disegno di legge di bilancio.

Riguardo alle previsioni di bilancio per l'anno 2023 e il triennio 2023 - 2025 è stata confermata la presenza, accanto alla missione Giustizia, della missione "Servizi generali delle amministrazioni di competenza", che fa esclusivo riferimento alle strutture dedicate allo svolgimento di funzioni di supporto all'intera Amministrazione (gestione risorse umane, affari generali, contabilità ecc.). Sono state, inoltre, svolte le attività concernenti il disegno di legge di assestamento 2022 e il rendiconto generale dello Stato 2021.

Sono stati, altresì, posti in essere tutti i necessari adempimenti connessi alla predisposizione del Conto Annuale e della Relazione al Conto Annuale, previsti dal Titolo V del D.Lgs. 165/2001, effettuate attraverso il sistema SICO (Sistema Conoscitivo del Personale) del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

È stata compiuta ogni altra attività volta ad assicurare, anche a livello nazionale, la corresponsione di emolumenti o pagamenti in genere, anche previdenziali e fiscali, previsti da particolari disposizioni, attraverso pagamenti diretti da parte dell'Amministrazione Centrale o assegnazione di risorse in favore dei funzionari delegati, secondo la soluzione gestionale più idonea in termini di efficienza.

Nel corso dell'anno 2022 sono state realizzate le procedure connesse alla liquidazione delle indennità spettanti ai partecipanti ai progetti formativi di perfezionamento in attuazione dell'art. 73 comma 1 del D.L. 21 giugno 2013, n. 69 (convertito con L. 9 agosto 2013, n. 98), con emissione dei relativi ordini di accreditamento in favore dei funzionari delegati e con il trasferimento dei fondi al Segretariato Generale della giustizia amministrativa.

Infine, si è provveduto nel corso dell'anno 2022, in seguito all'adesione alla procedura di gara per l'affidamento dei servizi inerenti alle coperture assicurative gestita da Consip, alla stipula del contratto concernente la copertura assicurativa Kasko e Infortuni ai dipendenti in trasferta e

autorizzati all'uso del mezzo proprio, con corrispondente liquidazione dei premi all'esito della ricognizione, a livello nazionale, dei percorsi chilometrici.

5.4. La giustizia diffusa sul territorio

Il progetto “Uffici di Prossimità” intende promuovere - grazie al coinvolgimento degli enti locali e dei Tribunali di riferimento, nonché all'utilizzo di sistemi informatici dedicati - un sistema di Giustizia più vicino al cittadino, attraverso la costituzione di una rete di Uffici di Prossimità, dedicati agli utenti, con particolare riguardo alle cd. fasce deboli, finalizzati ad offrire servizi di orientamento e informazione in ambito di volontaria giurisdizione e sugli istituti di protezione giuridica, ad inviare e ricevere gli atti telematici agli e dagli Uffici Giudiziari, nonché a rilasciare informazioni sullo stato delle procedure e copie degli atti contenuti nei fascicoli elettronici.

Tale progetto, approvato il 31 ottobre 2018, era inizialmente finanziato dal Fondo Sociale Europeo, in ambito PON Governance (Asse I – O.T. 11 - Azione 1.4.1), con uno stanziamento previsto di oltre 34.000.000 di euro ripartiti tra le varie Regioni beneficiarie dei fondi.

Il progetto Uffici di Prossimità ha visto nell'anno 2022 l'intensificarsi delle attività e il coinvolgimento di diverse Regioni italiane.

In seguito al decreto del 10 giugno 2022, con il quale l'Autorità di gestione del PON e l'Unità di gestione del POC al PON GOV hanno decretato la disattivazione del PON *Governance* e Capacità Istituzionale 2014 - 2020, con provvedimento del 28 luglio 2022 il Direttore Generale per il coordinamento delle politiche di coesione, quale organismo intermedio, ha attivato e fatto confluire il Progetto “Uffici di prossimità” e i progetti derivati nel PON *Governance* e Capacità Istituzionale, asse 1 - obiettivo specifico 1.2 - azione 1.2.2 del Programma di Azione Coesione Complementare al PON GOV 2014-2020.

La strategia di progetto si manifesta attraverso un'azione di sistema a valenza territoriale nazionale (progetto complesso), articolata in una fase di sperimentazione (progetti pilota) mediante la definizione di modelli organizzativi, gestionali e tecnico - informatici e in una fase di attivazione (progetti regionali), attraverso la replica in tutte le Regioni dei modelli definiti.

Le Regioni Piemonte, Liguria e Toscana hanno il ruolo di pilota per l'elaborazione e la sperimentazione dei modelli.

Si sono così eseguite in maniera significativa le attività, già avviate, di sviluppo dei modelli organizzativi, gestionali e tecnico - informatici nelle 3 Regioni pilota (Piemonte, Liguria e Toscana) e si sono definite le attività propedeutiche alla realizzazione delle piattaforme di rete, a necessario

supporto del funzionamento degli Uffici di Prossimità, attività richieste per la definizione del Prontuario per gli Uffici di Prossimità.

All'uopo si sono svolte nel corso dell'anno 2022 riunioni con le Regioni pilota e i fornitori aggiudicatari delle gare di servizi, relative ai modelli organizzativi; la Regione Piemonte ha provveduto a rilasciare, in vari momenti dell'anno, diversi moduli e bozze del Prontuario che sono stati sottoposti all'attenzione dei componenti del Comitato di Pilotaggio per le eventuali evidenze e osservazioni in funzione dell'approvazione definitiva. In particolare, la modellazione è stata effettuata sulla base delle specifiche linee guida elaborate dall'Ufficio Formazione della Direzione Generale del Personale e della Formazione del Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi di questo Dicastero e le schede e il materiale prodotto sono stati sottoposti al vaglio del medesimo Ufficio per una verifica della conformità rispetto alle linee guida fornite.

Nel mese di luglio dell'anno 2022 la Regione Piemonte ha organizzato il Laboratorio Nazionale degli Uffici di Prossimità, per realizzare un confronto su prassi e stato di attuazione dei progetti, con particolare riferimento ai rapporti tra Uffici di Prossimità e Uffici Giudiziari, anche allo scopo di contribuire alla definizione del modello di funzionamento degli Uffici di Prossimità.

Nello stesso tempo sono state avviate interlocuzioni con le Regioni che non hanno ancora aderito al progetto e con quelle che nel corso dell'anno hanno presentato i relativi progetti. Il confronto costante con le Regioni ha consentito di esaminare e validare, in funzione dell'emissione, i relativi atti necessari all'attuazione dei progetti regionali già approvati.

6. La vigilanza e il controllo sugli ordini professionali.

Con riguardo all'accesso alla professione notarile, è stato appena indetto il concorso per l'anno 2022. Per il concorso indetto con d.d. 3 dicembre 2019 sono in corso di correzione le relative prove scritte.

In conformità con quanto previsto dalla L. 30 aprile 1976, n. 197, anche nel 2022 sono stati banditi tre concorsi per il trasferimento dei notai in esercizio e sono stati emessi i conseguenti decreti di trasferimento. Ulteriore rilevante attività svolta nel corso del 2022 ha riguardato il procedimento per la revisione delle tabelle notarili, atteso che l'ultima revisione risale al 2013. È stata a tal fine realizzata la necessaria interlocuzione preliminare con i Consigli notarili e le Corti di appello, coinvolgendo anche la Cassa nazionale del notariato e l'Ufficio centrale degli archivi notarili. Gli accertamenti svolti hanno consentito di predisporre un'apposita relazione, con tabella esplicativa, in cui per ciascuna Regione e per ogni Distretto notarile sono stati indicati i posti di notaio da sopprimere e da istituire. La predisposizione del relativo decreto ministeriale di revisione delle tabelle è in corso e sarà completata verosimilmente agli inizi del 2023.

Il settore libere professioni.

Il Ministero della Giustizia esercita la vigilanza su 17 Ordini e Collegi professionali. Tale attività si concretizza in interventi diretti a verificare il regolare funzionamento degli Ordini e dei Collegi, anche nelle loro articolazioni territoriali.

Anche nel 2022 si sono svolte diverse sessioni elettorali, di rinnovo e suppletive, sia a livello locale sia a livello nazionale, per diversi Ordini e Collegi. A seconda del sistema elettorale proprio di ciascun Ordine, l'attività del Ministero si è esplicata nella indizione o nella ricezione dei risultati elettorali, fermo restando il controllo di legalità sulle operazioni.

In particolare, si evidenzia che nel 2022 si sono svolte le elezioni di rinnovo dei Consigli nazionali degli Ordini degli ingegneri, dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, dei periti agrari e dei periti agrari laureati, mentre tra il 16 e il 31 dicembre 2022 si sono tenute le elezioni di rinnovo del Consiglio Nazionale Forense. Nel 2022 si sono altresì svolte le elezioni suppletive per i Consigli degli Ordini degli assistenti sociali e dei periti industriali.

Va segnalato, in merito al corretto funzionamento degli ordini professionali, che nel corso del 2022 è emerso un numero ridotto, rispetto agli anni precedenti, di situazioni di criticità territoriali tali da richiedere l'adozione di provvedimenti di scioglimento del Consiglio o del Collegio locale

interessato, con conseguente nomina di commissario straordinario.

Nell'ambito della vigilanza sugli ordini professionali, particolare rilievo assumono i compiti spettanti al Ministero della Giustizia rispetto alla professione forense. Tra le principali attività svolte nel corso del 2022 in relazione all'ordine forense, merita menzione l'attivazione della commissione permanente in materia di specializzazioni, ai sensi del decreto del Ministro della Giustizia 12 agosto 2015, n. 144, modificato dal decreto 1 ottobre 2020, n. 163, che ha attribuito talune competenze al Ministero della Giustizia in ordine al conseguimento e mantenimento del titolo di avvocato specialista, sulla base delle previsioni generali di cui all'art. 9 della L. 31 dicembre 2012, n. 247.

Infine, il 5 gennaio 2022 si è aperta la fase di primo popolamento dell'Albo dei soggetti incaricati dall'autorità giudiziaria delle funzioni di gestione e di controllo delle procedure di cui al codice della crisi e dell'insolvenza, di cui all'art. 356 del D.Lgs. 12 gennaio 2019, n. 14.

7. La *performance* organizzativa

Il Ministero ha adottato in data 22 aprile 2022 la Direttiva annuale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2022 e in data 30 giugno 2022 il Piano Integrato di attività e organizzazione; sempre in data 30 giugno 2022 ha approvato la Relazione sulla *performance* relativa all'attività svolta nell'anno 2021.

Nel corso del 2022 l'Organismo Indipendente di Valutazione ha garantito un costante supporto metodologico al Gabinetto del Ministro e alle diverse articolazioni del Ministero per i propri profili di competenza; ha in particolare assicurato il supporto metodologico nella predisposizione dello schema di Atto di Indirizzo, nonché del primo *Gender Equality Plan* del Ministero.

Riguardo alla verifica della correttezza dei processi di gestione delle *performance* organizzative, nel corso dell'anno 2022 l' Organismo Indipendente di Valutazione ha predisposto una dettagliata "Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni", nella quale ha evidenziato l'esigenza di integrare maggiormente il ciclo di bilancio con quello della *performance*; al contempo ha ulteriormente rinnovato la proposta relativa all'introduzione di strumenti quali l'analisi e valutazione degli investimenti e l'*activity-based costing* per migliorare le attività dei sistemi di controllo interni.

L' Organismo Indipendente di Valutazione ha inoltre validato la Relazione sulla *performance* 2021 ed ha predisposto un documento ricognitivo sul grado di soddisfazione dell'utenza dei servizi resi dall'Amministrazione, rilevato con apposite schede.

Nel corso del 2022 l' Organismo Indipendente di Valutazione è altresì intervenuto per assicurare una maggiore integrazione tra il processo di programmazione economico-finanziaria e il ciclo delle *performance*; in tale ambito ha svolto un ruolo di supporto metodologico dei referenti dei centri di responsabilità amministrativa dell'Amministrazione nella formazione della Nota integrativa agli stati di previsione (art. 21, comma 11, lett. a), L. 31 dicembre 2009, n. 196), la quale costituisce uno strumento di ausilio alla programmazione dell'impiego delle risorse pubbliche per il triennio di riferimento che completa e arricchisce le informazioni relative alle spese del Bilancio dello Stato e del Rendiconto generale dello Stato e rappresenta l'elemento di collegamento tra la programmazione di bilancio e il ciclo della *performance*.

Nel corso del 2022 sono state validate le Note Integrative al Consuntivo 2021, alla Legge di Bilancio 2022 ed al Disegno di Legge di Bilancio 2023; questo adempimento ha coinvolto tutti i Centri di Responsabilità Amministrativa del Ministero, con l'unica eccezione dell'Amministrazione degli Archivi Notarili che, avendo un bilancio separato, provvede autonomamente alla compilazione

della propria Nota Integrativa. Inoltre, secondo una prassi recente dell' Organismo Indipendente di Valutazione, sono stati monitorati semestralmente gli obiettivi contenuti nelle Note Integrative.

È stata altresì predisposta la Relazione annuale sulla spesa per l'anno 2022 riguardante tutti i Centri di responsabilità amministrativa del Ministero in raccordo con l'Ufficio di Bilancio del Gabinetto del Ministro.

In data 20 ottobre 2022 è stato adottato il D.M. di approvazione delle Relazione contenente la proposta di valutazione delle *performance* individuali dei dirigenti di livello generale e non generale per l'anno 2021; si è così concluso il relativo ciclo della *performance*.

In applicazione dell'aggiornamento del Sistema di Misurazione e Valutazione della *Performance*, approvato con D.M. 23 dicembre 2021, sono state avviate le attività di programmazione per il ciclo di valutazione 2022 per i dirigenti di livello generale e non generale (rispettivamente con nota del 31 gennaio 2022 e del 27 gennaio 2022) con scadenza in data 28 febbraio 2022.

Come negli anni precedenti, per la predisposizione degli obiettivi dei dirigenti di livello non generale e per la gestione delle attività di valutazione l' Organismo Indipendente di Valutazione ha utilizzato la piattaforma informatica denominata "ciclo della performance".

Già dal 2021 tale piattaforma è stata estesa e resa idonea anche all'utilizzo da parte delle articolazioni organizzative territoriali del Dipartimento per l'Amministrazione Penitenziaria e del Dipartimento per la Giustizia minorile ai fini della raccolta degli obiettivi di *performance* organizzativa.

La piattaforma è di ausilio nei processi di definizione, monitoraggio e rendicontazione degli obiettivi, consentendo di predisporre *online* il prospetto per la valutazione dei risultati, nonché di visualizzare ed effettuare in qualsiasi momento il *download* dei prospetti relativi agli anni precedenti. L'accesso alla piattaforma è riservato al personale Giustizia abilitato e avviene accedendo tramite utenza ADN ed è raggiungibile sia dalla rete ministeriale sia da remoto.

I servizi per il controllo di gestione, presenti nelle diverse articolazioni dipartimentali possono accedere alla piattaforma mediante un profilo di visualizzazione dei dati che consente di raccogliere le informazioni relative allo stato di avanzamento dei progetti dei dirigenti dell'amministrazione, così da poter fornire agli organi di vertice una visione delle attività svolte e dei risultati ottenuti.

Con le modalità previste nel Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, l'Organismo Indipendente di Valutazione sta completando la raccolta degli elementi istruttori necessari allo svolgimento delle attività di valutazione della *performance* individuale 2022 dei dirigenti di livello generale e non generale.

In materia di trasparenza, l'Organismo Indipendente di Valutazione ha rilasciato l'attestazione sugli obblighi di pubblicazione in attuazione di quanto previsto dalla delibera ANAC n. 201 del 13 aprile 2022 recante la disciplina in tema di "Attestazioni OIV sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 maggio 2022 e attività di vigilanza dell'Autorità".

L'attività di ricognizione dell'Organismo Indipendente di Valutazione è stata svolta sul sito istituzionale del Ministero che garantisce in via esclusiva l'adempimento degli obblighi relativi alla trasparenza previsti dal D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, in materia di prevenzione della corruzione.

Va evidenziato lo sforzo compiuto dall'Amministrazione nel dare seguito al costante incremento degli adempimenti richiesti; sul sito del Ministero della Giustizia sono stati adottati e pubblicati l'aggiornamento del Piano della prevenzione della corruzione per il periodo 2022-2024 e la Relazione del Responsabile della prevenzione della corruzione sui risultati dell'attività ai sensi dell'art. 1 c.14 della L. 6 novembre 2012, n. 190, per l'anno 2021.

Sono state analizzate le pagine *web* dedicate agli Uffici Giudiziari e le "schede trasparenza" delle articolazioni territoriali del Dipartimento per l'Amministrazione Penitenziaria e del Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità.

Per quanto concerne le attività connesse alla prevenzione della corruzione ed il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della *performance* dell'amministrazione, occorre evidenziare che il Piano Integrato di Attività e Organizzazione adottato con D.M. 30 giugno 2022 per il triennio 2022-2024 riporta molteplici contenuti relativi al tema della Trasparenza; si segnalano in particolare la previsione di specifici obiettivi in molte Direzioni Generali e la previsione di obiettivi operativi di I e II livello per il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e la rete dei referenti per la trasparenza.

8. L'azione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

Anche per l'anno 2022 il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ha improntato la propria azione ad una funzione proattiva e di collaborazione con le articolazioni ministeriali, allo scopo di fornire a tutti gli attori del sistema Giustizia gli idonei strumenti operativi in materia di prevenzione della corruzione, nonché di perseguire l'efficienza e l'efficacia dell'attività amministrativa.

In particolare, ha svolto un'azione ispirata alla c.d. vigilanza collaborativa, ponendosi al fianco dell'Amministrazione per affrontare in maniera condivisa le questioni interpretative e applicative delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e rivolgendo pareri all'Autorità nazionale anticorruzione e alle altre istituzioni a ciò deputate, al fine di fornire indicazioni e buone pratiche alle articolazioni ministeriali.

Sono state implementate specifiche misure della prevenzione della corruzione negli ambiti relativi ai settori in cui vengono gestiti fondi strutturali e del PNRR e nei quali è necessario mettere a sistema le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili per il raggiungimento degli obiettivi di *performance* volti alla creazione di valore pubblico, considerato che in tali contesti è più elevato il rischio di fenomeni corruttivi dovuti alle quantità di flusso di denaro coinvolte.

Nelle prescrizioni del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza particolare attenzione è stata dedicata all'attività di monitoraggio sull'attuazione di quanto programmato per contenere i rischi corruttivi.

La corretta ed efficace predisposizione di misure di prevenzione della corruzione contribuisce peraltro ad una rinnovata sensibilità culturale in cui la prevenzione della corruzione non sia intesa come onere aggiuntivo all'agire quotidiano delle amministrazioni, ma sia considerata nell'impostazione ordinaria della gestione amministrativa per il miglior funzionamento dell'amministrazione al servizio dei cittadini e delle imprese.

Nel prevenire fenomeni di cattiva amministrazione e nel perseguire obiettivi di imparzialità e trasparenza, la prevenzione della corruzione contribuisce infatti a generare valore pubblico riconosciuto anche dalla collettività, attraverso la riduzione degli sprechi ed il corretto orientamento dell'azione amministrativa; la stessa qualità delle pubbliche amministrazioni costituisce peraltro la premessa generale per un buon funzionamento delle politiche pubbliche.

Ai sensi dell'art. 1, comma 14 della L. 6 novembre 2012, n. 190, entro il 15 dicembre di ogni anno il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è tenuto a trasmettere una relazione recante i risultati dell'attività svolta all'organismo indipendente di valutazione e all'organo di indirizzo dell'amministrazione; tale relazione viene pubblicata nel sito *web* dell'amministrazione.

Nel rispetto del termine, differito al 31 gennaio del 2022 dal Presidente dell’Autorità nazionale anticorruzione con comunicazione del 17 novembre 2021, sono stati dunque valutati i contributi pervenuti dalle articolazioni ministeriali ed è stata redatta la relazione annuale, poi trasmessa al Presidente dell’Organismo indipendente di valutazione, all’organo di vertice e pubblicata sul sito istituzionale.

In linea con quanto previsto dall’art. 1, comma 8, della L. 190/2012, il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza contiene le azioni strategiche e programmatiche in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza; tali azioni costituiscono anche il contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico - gestionale del Ministero.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ha posto in essere tutte le attività prodromiche alla stesura del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza che hanno condotto alla sua adozione con D.M del 28 aprile 2022.

Il processo di redazione del Piano è stato caratterizzato da procedure che hanno permesso la più ampia e consapevole conoscenza e condivisione delle misure nella fase della loro individuazione, essendo stata assicurata un’interlocuzione diretta e continuativa tramite la Segreteria ed il Gabinetto, già nella fase anteriore a quella di consultazione pubblica.

Nell’ottica di una maggiore condivisione dei contenuti con i portatori di interesse, l’adozione del Piano è stata preceduta da una procedura di consultazione “aperta”; la bozza dello schema di aggiornamento del Piano è stata posta in consultazione sul sito *web* istituzionale, dal 29 marzo al 10 aprile 2022, unitamente ad un avviso corredato da apposito modulo con il quale sono stati invitati tutti gli *stakeholders*, i dipendenti, i collaboratori, le associazioni sindacali interne e esterne, e più in generale i cittadini, ad esprimere eventuali osservazioni e proposte di correzione o integrazione, sia delle parti descrittive del documento, sia delle misure di prevenzione ivi delineate.

Il Piano ha proseguito ed implementato l’attività di ricognizione e di analisi delle aree e dei procedimenti a rischio corruzione e ha fissato gli indirizzi e gli obiettivi operativi del Ministero, confermando la centralità che le misure amministrative di prevenzione rivestono nella lotta integrata ai fenomeni corruttivi.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2022-2024 è stato poi inserito nel Piano Integrato di Attività ed Organizzazione 2022-2024 (adottato con D.M. del 30 giugno 2022), documento unico di programmazione e *governance* volto ad assicurare la qualità e la trasparenza dell’attività amministrativa previsto dall’art. 6 del D.L. 9 giugno 2021, n.80, convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2021, n.113.

Sul piano operativo del contrasto alla corruzione ed in linea con le previsioni contenute nell'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001, va inoltre segnalato che il Ministero della Giustizia si è dotato di un portale informatico protetto per consentire ai dipendenti dell'Amministrazione di segnalare eventuali condotte illecite di cui hanno avuto notizia svolgendo il proprio lavoro.

È dunque possibile accedere all'applicazione per effettuare la segnalazione in oggetto anche fuori dalla Rete Unica Giustizia (RUG), tramite il medesimo indirizzo *internet* già pubblicato sul sito istituzionale ed evidenziato nella circolare esplicativa del Responsabile PCT n. 1/2020: <https://whistleblowing.giustizia.it>.

La piattaforma può essere utilizzata anche fuori dalla RUG da dipendenti con rapporto di lavoro di diritto privato, da dipendenti con rapporto di lavoro assoggettato a regime pubblicistico di cui all'art. 3 del D.Lgs. 165/2001, compreso il personale di polizia penitenziaria e quello della carriera dirigenziale penitenziaria (con la sola esclusione degli appartenenti alle magistrature), da lavoratori e collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'Amministrazione (solo nel caso in cui le segnalazioni da essi effettuate riguardino illeciti o irregolarità relativi al Ministero della giustizia nei cui confronti la prestazione è resa) e da coloro che svolgono tirocini formativi o di orientamento presso le articolazioni ministeriali o presso gli uffici giudiziari.

La sottosezione “*whistleblowing*” del sito istituzionale è stata dunque aggiornata con l'espressa dicitura “è possibile effettuare la segnalazione anche fuori dalla Rete Unica della Giustizia”.

Come prescritto nella delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 177 del 19 febbraio 2020, recante linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni, e come previsto nel cronoprogramma del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ha elaborato lo schema del Codice di comportamento del personale del Ministero, in un'ottica di condivisione preliminarmente sottoposto alle articolazioni ministeriali ed al Componente Unico OIV, al fine di favorire la massima partecipazione in ragione delle proprie competenze tecniche e professionali.

Gli Uffici dell'intera struttura ministeriale sono stati dunque invitati ad esprimere eventuali determinazioni, valutazioni, osservazioni e proposte di modifica, poi recepite nel testo che è stato posto in consultazione pubblica per consentire l'invio di proposte finalizzate a migliorarne forma e contenuto.

La procedura aperta di consultazione si è conclusa il 14 marzo 2022.

Come prescritto dall'art. art. 54, comma 5 del D.Lgs. 165/2001, la bozza di Codice sarà adottata successivamente al parere già reso dell'Organismo Indipendente di Valutazione.

In ordine alla trasparenza dei contratti pubblici, attraverso i referenti individuati in ogni articolazione ministeriale il Dicastero provvede all'adempimento degli specifici obblighi delle stazioni appaltanti di pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente" atti, dati ed informazioni afferenti ad ogni tipologia di appalto (di servizi, forniture, lavori e opere, concorsi pubblici di progettazione, concorsi di idee e di concessioni) e ad ogni fase (dalla programmazione alla scelta del contraente, dall'aggiudicazione fino all'esecuzione del contratto).

La misura della trasparenza anche nel settore dei contratti pubblici si declina sotto il profilo degli obblighi di pubblicazione sui siti istituzionali, nonché riguardo all'istituto dell'accesso civico generalizzato (cd. FOIA).

In particolare, il Consiglio di Stato ha affermato che "la configurazione di una trasparenza che risponda ad "un controllo diffuso" della collettività sull'azione amministrativa è particolarmente avvertita nella materia dei contratti pubblici e delle concessioni e, in particolare, nell'esecuzione di tali rapporti, dove spesso si annidano fenomeni di cattiva amministrazione, corruzione e infiltrazione mafiosa, con esiti di inefficienza e aree di malgoverno per le opere costruite o i servizi forniti dalla pubblica amministrazione e gravi carenze organizzative".

Tale orientamento del giudice amministrativo ha significative ricadute sulla trasparenza, in quanto in assenza di un obbligo di pubblicazione di atti, documenti e informazioni, la stazione appaltante è tenuta comunque ad assicurare la conoscibilità degli stessi a seguito di istanze di accesso FOIA, da valutare sempre nel rispetto delle condizioni sopra richiamate.

Con apposite circolari e rassegne ragionate di giurisprudenza (pubblicate anche sul sito istituzionale), il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ha indicato gli approdi ermeneutici della giustizia amministrativa in ordine alla conoscibilità degli atti dei contratti pubblici, ove non soggetti a pubblicazione obbligatoria, anche mediante l'accesso civico generalizzato. Pur trattandosi di una trasparenza mediata dal temperamento tra conoscibilità e riservatezza, a fronte dei limiti a tutela di interessi pubblici e privati indicati dal legislatore (art. 5-bis, co. 1 e 2, del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33), l'istituto contribuisce ad ampliare il novero degli atti conoscibili di una procedura di gara.

Benefici in termini di trasparenza dell'intero ciclo di un appalto pubblico derivano anche dalla completa digitalizzazione dello stesso, dalla fase di programmazione a quella di collaudo e liquidazione delle somme dovute, con evidenti effetti positivi anche rispetto alla standardizzazione e dunque alla semplificazione e tracciabilità delle procedure, ai risparmi di tempi e di costi e al monitoraggio continuo sull'evoluzione dei contratti.

La trasparenza costituisce infatti un indeclinabile principio posto a presidio di garanzia *ex ante* di una effettiva competizione per l'accesso alla gara e di un efficace controllo *ex post* sull'operato dell'aggiudicatario.

La garanzia di elevati livelli di trasparenza dei contratti pubblici è dunque obiettivo di ogni amministrazione, anche qualora questa operi in deroga al regime ordinario.

In tale ottica, ed in attuazione della previsione dell'art. 58 del Codice, che impone di svolgere le procedure di gara con sistemi telematici, l'Autorità ha adottato il bando-tipo n. 1/2021, recante il disciplinare di gara per procedure svolte totalmente mediante strumenti informatici per l'acquisto di servizi e forniture di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza comunitaria, da aggiudicarsi in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

La digitalizzazione delle procedure di gara rappresenta del resto uno dei criteri ed obiettivi già dettati dal legislatore nella Legge delega 28 gennaio 2016, n. 11, per il recepimento delle direttive dell'Unione europea in materia di contratti pubblici, mentre la modernizzazione del sistema nazionale degli appalti pubblici per il sostegno delle politiche di sviluppo, attraverso la digitalizzazione e il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche, è uno specifico obiettivo del PNRR.

Per quanto attiene alla figura centrale nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture rivestita dal Responsabile unico del procedimento (RUP) si richiamano le linee guida n. 3 del 2016 con le quali l'Autorità ha dedicato una particolare attenzione al ruolo del RUP, fornendo alle stazioni appaltanti alcuni chiarimenti in merito a diversi profili, tra cui quelli relativi ai poteri esercitati e ai requisiti per la nomina.

A tal proposito prioritaria è la raccomandazione fornita dall'Autorità e dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza sul rispetto del criterio della rotazione nell'affidamento dell'incarico di RUP quale misura di prevenzione del rischio corruttivo.

8.1. In particolare: l'attività di prevenzione della corruzione e della trasparenza ed il PNRR.

Una delle priorità per l'attuazione delle misure contenute nel PNRR è quella di garantire che l'ingente mole di risorse finanziarie stanziata sia immune da gestioni illecite, nel rispetto dei principi di sana gestione finanziaria, assenza di conflitto di interessi, frodi e corruzione.

In particolare, una delle preoccupazioni che accompagnano l'attuazione del PNRR è quella di evitare che il Piano stesso possa diventare l'occasione per favorire condotte corruttive all'interno

della pubblica amministrazione e che parte delle ingenti risorse destinate all'Italia vengano distratte dalle finalità di interesse pubblico cui sono destinate.

Tali risorse impongono infatti in un breve arco temporale un volume considerevole di investimenti che incideranno, insieme alle riforme, sull'evoluzione e sulla stessa idea di società; vanno dunque utilizzate in modo attento e responsabile, nella consapevolezza che ci troviamo in una condizione senza precedenti e, verosimilmente, irripetibile. Si tratta di cogliere o di perdere un'opportunità straordinaria per l'Italia e per l'Europa.

Considerato inoltre che si è determinato un incremento significativo del nostro debito pubblico (reso possibile dalle scelte di politica monetaria della Banca centrale europea e dalla sospensione del Patto di stabilità), a tutti i funzionari e dirigenti pubblici è richiesto un supplemento di responsabilità nella gestione della finanza pubblica e un utilizzo delle risorse mirato alla crescita economica.

La sfida di questo momento è quella di coniugare la ripresa economica, favorita dalle ingenti risorse dei fondi comunitari, col rispetto dell'impiego efficiente, efficace ed economico delle risorse del PNRR, orientato alla prevenzione, individuazione e contrasto a frodi, corruzione e conflitto di interessi.

Nella prospettiva secondo cui l'approccio alla lotta alla corruzione non deve essere solo repressivo, cruciale è il ruolo rivestito dalla strategia di prevenzione per realizzare una efficace sorveglianza all'interno delle amministrazioni a presidio dei flussi di denaro provenienti dall'Europa; come è noto, per evitare la corruzione non è sufficiente il sistema penale, ma è necessario approntare e rendere credibile una strategia di prevenzione che coinvolga gli apparati amministrativi.

In tale ottica il ruolo del sistema anticorruzione involge le funzioni di prevenzione e repressione dei fenomeni di corruzione, conflitto di interessi e frodi nell'uso dei fondi posti a disposizione dall'Unione; oltre al mero controllo e monitoraggio, è dunque fondamentale prevenire per preservare.

Costituisce primario obiettivo del Dicastero non solo colpire le irregolarità, ma anche organizzare tutte le linee di intervento in modo che il sistema di spesa che l'Ue garantisce attraverso i fondi *Next Generation* UE proceda celermente, in modo trasparente e con effetti che vadano ben oltre l'orizzonte del 2026.

Il PNRR dedica particolare attenzione all'abrogazione e revisione di norme che alimentano la corruzione; la semplificazione normativa è infatti considerata un rimedio efficace per evitare la moltiplicazione di fenomeni corruttivi: da un lato, l'eccesso di leggi e la loro scarsa chiarezza ostacolano la vita dei cittadini e frenano le iniziative economiche e dall'altro, alcune norme nate per contrastare la corruzione impongono alle amministrazioni pubbliche e a soggetti privati di rilevanza pubblica oneri e adempimenti troppo pesanti (le disposizioni sulla trasparenza prevedono ad esempio

obblighi di pubblicazione non sempre giustificati da effettive esigenze di conoscibilità dei cittadini e assai onerosi per gli uffici, soprattutto degli enti minori).

Una delle più rilevanti materie oggetto di proposte di riforma è inoltre quella dei contratti pubblici, quale prerequisito ed elemento abilitante per tutti gli investimenti, ai fini del corretto utilizzo dei fondi europei di qui al 2026; all'Italia è stato espressamente richiesto di rivedere tutta la relativa legislazione nazionale secondo i criteri indicati nel PNRR, al fine di perseguire la semplificazione delle norme, quale obiettivo essenziale per l'efficiente realizzazione delle infrastrutture e per il rilancio dell'attività edilizia.

In particolare, con la L. 21 giugno 2022, n. 78, recante "Delega al Governo in materia di contratti pubblici" (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 24 giugno 2022, n. 146), sono stati fissati i principi e i criteri direttivi sulla base dei quali dovranno essere adottati i nuovi decreti legislativi; per adempiere ad uno degli obblighi previsti dal PNRR, la Commissione costituita presso il Consiglio di Stato ha dunque elaborato la "prima" bozza del nuovo codice dei contratti, che sostituirà il D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Nell'ottica della semplificazione e della facile applicabilità, tra le nuove norme del Codice, sono rafforzati i poteri e le funzioni dell'ANAC; in particolare, con la vigilanza collaborativa, che costituisce uno dei più efficaci strumenti di prevenzione, è possibile intervenire con tempestività e garanzia della legalità nelle procedure di aggiudicazione. Le pubbliche amministrazioni che vi aderiscono sottopongono in via preventiva gli atti di gara all'Autorità, che in tempi brevissimi (da 5 a 8 giorni) fornisce osservazioni e consigli; si tratta di un importante istituto di affiancamento delle pubbliche amministrazioni che diventa strumento di deflazione del contenzioso.

Ulteriore istituto di ausilio e sostegno alle stazioni appaltanti è quello della creazione, da parte dell'ANAC, di bandi e documenti tipo che le amministrazioni possano usare.

Si tratta di una forma di collaborazione e di promozione di buone pratiche per favorire la ripresa, in modo da assicurare che i contratti costituiscano strumenti efficaci di realizzazione dei numerosi progetti messi in campo, garantendo apertura, concorrenza e capacità di selezionare le imprese più idonee, dinamiche e innovative, al servizio dell'interesse pubblico.

Sempre in tema di contratti pubblici, considerata la rilevanza attribuita alla prevenzione dei conflitti di interesse dalla normativa europea per l'attuazione del PNRR, ed in particolare dal Regolamento UE n.241/2021 (il quale ha imposto agli Stati membri l'obbligo di fornire alla Commissione i dati del titolare effettivo del destinatario dei fondi o dell'appaltatore) e sulla base delle Linee Guida emanate dal Ministero di Economia e Finanza, nella sezione anticorruzione e trasparenza del Piano Integrato Attività ed Organizzazione 2023-2025, in fase di predisposizione da

parte del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, verrà inserita quale misura di prevenzione della corruzione la richiesta alle stazioni appaltanti di dichiarare il titolare effettivo, nonché la previsione di una verifica a campione del fatto che la dichiarazione sia stata resa.

Con particolare riferimento alle stazioni appaltanti del Dicastero, la raccomandazione è quella di utilizzare le competenze dell’Autorità nazionale anticorruzione in tema di contratti, per consulenze e per l’elaborazione più corretta delle procedure di gara e degli affidamenti; in questa fase, la credibilità dell’Amministrazione e il futuro dell’economia dipendono infatti dalla capacità di spendere bene e con onestà i fondi destinati alla costruzione della nuova Europa post-pandemia.

A tutela dei cittadini, delle imprese e dell’UE, è dunque prioritario l’impegno profuso dall’Amministrazione nel prevenire e reprimere qualsiasi tentativo di corruzione, attraverso un efficace monitoraggio e una tempestiva prevenzione dei rischi calibrati anche sul PNRR, quale programma di *performance* e del relativo finanziamento (a tal proposito, è bene rammentare che il PNRR non è un programma di spesa).

Come raccomandato dall’Autorità, ai fini dell’attuazione del PNRR si è innanzitutto ritenuto necessario valutare i rapporti tra Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e le Strutture e le Unità di missione individuate dalle amministrazioni per coordinare, monitorare, rendicontare e controllare le attività di gestione degli interventi assunti con il PNRR.

In particolare, considerati gli interventi gestiti con risorse del PNRR e al fine di evitare duplicazioni di attività e di ottimizzare le attività interne verso obiettivi convergenti, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha chiesto l’individuazione dei referenti per la prevenzione della corruzione e della trasparenza per svolgere una funzione di raccordo con l’Unità di missione istituita presso il Gabinetto del Ministro della giustizia; tali referenti sono stati tempestivamente nominati dal Direttore Generale della suddetta Unità.

I referenti si occuperanno della tempestiva implementazione e dell’aggiornamento della sezione “Amministrazione Trasparente”, sottosezione “Attuazione misure PNRR”, in cui devono essere pubblicati gli atti normativi adottati e gli atti amministrativi emanati per l’attuazione delle misure di competenza.

Al fine di far conoscere in modo trasparente, comprensibile e tempestivo i contenuti delle misure del PNRR e gli obiettivi raggiunti a livello nazionale e sul territorio, il Ministero dell’economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (RGS), nel documento “Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR” allegato alla Circolare n. 9 del 10 febbraio 2022, ha infatti previsto obblighi di trasparenza e iniziative sul piano della comunicazione e informazione.

Nel medesimo documento, la Ragioneria generale dello Stato ha specificato che le Amministrazioni centrali titolari degli interventi (i Ministeri e le strutture della Presidenza del Consiglio dei Ministri responsabili dell'attuazione delle riforme e degli investimenti previsti dal PNRR) da un lato, e dall'altro i soggetti attuatori (Amministrazioni centrali che attuino direttamente il progetto, Regioni, Province autonome di Trento e Bolzano, enti locali e soggetti privati a cui è demandata l'attuazione), in quanto pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del D.Lgs. 165/2001, sono tenuti al rispetto della disciplina nazionale in materia di trasparenza; restano fermi gli obblighi di pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale e l'applicazione dell'accesso civico semplice e generalizzato previsti dal D.Lgs. 33/2013, anche alla luce delle indicazioni generali dettate da ANAC.

La Ragioneria generale dello Stato ha introdotto anche ulteriori obblighi di pubblicazione riguardo agli interventi inclusi nel PNRR.

I referenti dovranno inoltre provvedere alla mappatura dei processi, al monitoraggio degli interventi del PNRR e gestione dei flussi informativi (ad esempio mediante la trasmissione di relazioni, report, atti e provvedimenti) che formeranno parte integrante del Piano Triennale di prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2023-2025.

Una volta mappati i processi ed identificati i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'Amministrazione, vanno programmate le misure organizzative di prevenzione della corruzione; nel contempo vanno individuati indicatori e obiettivi (valori attesi) necessari per verificare la corretta attuazione delle medesime.

I referenti dell'Unità di missione e gli altri uffici che gestiscono fondi PNRR verificheranno l'attuazione delle misure in materia di anticorruzione e trasparenza, trasmettendo relazioni e report al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

In linea con quanto previsto dall'art. 34 del Regolamento (UE) 2021/241, va inoltre assicurata un'adeguata visibilità ai risultati degli investimenti e al finanziamento dell'Unione europea per il sostegno offerto; i destinatari dei finanziamenti dell'Unione sono infatti tenuti a renderne nota l'origine e ad assicurarne la conoscibilità, diffondendo informazioni coerenti, efficaci e proporzionate destinate a soggetti diversi, tra cui i *media* e il vasto pubblico.

In un'ottica di semplificazione, per gli atti, le informazioni e i dati relativi al PNRR che rientrano tra quelli previsti dal D.Lgs. 33/2013, gli obblighi stabiliti in tale decreto possono essere assolti dal Dicastero inserendo un *link* che rinvia alla predetta sezione dedicata all'attuazione delle misure del PNRR nella corrispondente sottosezione di Atti Legislativi adottati.

La massima trasparenza e conoscibilità delle misure di attuazione del PNRR è stata valorizzata anche attraverso il rafforzamento di iniziative di comunicazione e informazione.

Conformemente a quanto precisato dalla circolare della Ragioneria generale dello Stato, rientra infatti tra le priorità del Dicastero diffondere all'interno del proprio sito istituzionale i dati e i risultati raggiunti da ogni singolo intervento di competenza, assicurare che le misure di informazione e comunicazione siano realizzate conformemente alla Strategia di comunicazione del PNRR, coinvolgere pienamente i soggetti a vario titolo implicati nell'attuazione dei singoli interventi, garantire il supporto alle attività di alimentazione del "Portale Italia domani" e agli eventi organizzati sul territorio e trasmettere periodicamente al Responsabile della Strategia di comunicazione lo stato di attuazione delle attività di informazione e comunicazione svolte; è inoltre prioritario garantire il monitoraggio continuativo delle attività di informazione e comunicazione (e pubblicità) poste in essere.

Per conseguire l'obiettivo della semplificazione, ed in un'ottica evolutiva del sistema, ANAC sta inoltre procedendo alla realizzazione di una piattaforma unica della trasparenza deputata ad alleggerire gli obblighi di pubblicazione delle varie amministrazioni su proprie piattaforme; tale strumento, gestito dalla stessa Autorità e basato sull'interconnessione con altre banche dati pubbliche, si sostanzia dunque in un punto di accesso unificato in grado di semplificare e rendere meno onerosa la pubblicazione dei dati, nonché di agevolare fruibilità e confrontabilità.

L'importanza della piattaforma, nell'ottica di contrasto alla corruzione, è riconosciuta anche nel PNRR.

Quale ulteriore fattore chiave nel controllo sulle risorse collegate all'attuazione del PNRR si rammenta la stipula di Protocolli d'intesa con la G.D.F.

In particolare, l'art. 7, comma 8, del D.L. 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni con L. 29 luglio 2021, n. 108, prevede che ai fini del rafforzamento delle attività di controllo, anche finalizzate alla prevenzione ed al contrasto della corruzione, delle frodi, nonché di evitare i conflitti di interesse ed il rischio di doppio finanziamento degli interventi, ferme restando le competenze in materia dell'Autorità nazionale anticorruzione le amministrazioni centrali titolari di interventi possono stipulare specifici protocolli d'intesa con la Guardia di Finanza.

9. L'attività ispettiva

L'Ispettorato Generale è formalmente incluso fra gli Uffici di «diretta collaborazione» del Ministro della Giustizia (D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165), che se ne avvale al fine di vigilare sulla buona organizzazione e per il corretto funzionamento dei servizi di giustizia e di raccogliere informazioni per l'eventuale esercizio dell'azione disciplinare. L'Ispettorato Generale può essere chiamato, inoltre, a svolgere verifiche su delega del Consiglio Superiore della Magistratura.

Nell'anno 2022 l'operato dell'Ispettorato Generale ha riguardato attività delegata dal Ministro della Giustizia. Nessuna indagine è stata delegata dal Consiglio Superiore della Magistratura.

Sino alla data del primo dicembre 2022 sono state iscritte nel «Registro degli esposti e delle informative» n. 498 nuove procedure (nelle tabelle 1. e 1.1. sono riportate in dettaglio le informazioni riguardanti, rispettivamente, la movimentazione delle procedure pendenti e di quelle definite, nonché le pendenze distinte per anno, dal 2019).

Il totale delle procedure definite nell'anno 2022 è stato pari a n. 651 (superiore a quello delle sopravvenienze: n. 628), di cui:

- n. 20 definite con proposta di azione disciplinare, nei confronti di n. 27 magistrati;
- n. 1 definita con proposta di ispezione mirata;
- n. 387 definite con proposta di archiviazione;
- n. 65 definite con altre modalità
- n. 182 definite senza seguiti.

Le procedure definite con proposta di azione disciplinare sono scaturite per il 35% da segnalazioni preliminari, ispezioni mirate ed inchieste, mentre per il restante 65% da esposti e informative (tabella 2.).

Superato lo stato di emergenza sanitaria, e le relative conseguenze sull'attività ispettiva ordinaria, si è predisposto per l'anno 2022 un più intenso programma delle attività dell'Ufficio. L'obiettivo perseguito è stato quello di un più costante monitoraggio delle attività degli Uffici giudiziari, attuato attraverso la riduzione dell'intervallo temporale tra un'ispezione e l'altra.

Lo stesso obiettivo si intende perseguire anche nell'anno 2023.

Sono state dunque programmate ispezioni ordinarie organizzate in sei turni ispettivi eseguiti presso gli Uffici giudiziari (per facilità di lettura, le relative sedi sono state raggruppate per area geografica di appartenenza, come da tabella 3. e per tipologie di Ufficio come da tabella 3.1).

L'intensificazione del programma ispettivo ha comportato l'aumento del numero di Uffici ispezionati (n. 241 Uffici nel 2022, a fronte di n. 184 del 2021).

È inoltre proseguita, d'intesa con la Direzione Generale della Giustizia Civile, l'attività di verifica degli organismi di mediazione, per un totale di n. 61 ispezioni disposte.

A seguito di specifica richiesta, formulata in data 8 luglio 2022 dal Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, l'Ispettorato Generale ha dato luogo, con decreto di incarico del Capo dell'Ispettorato del 4-6 agosto 2022, all'ispezione straordinaria presso la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo. Si è ritenuto di procedere, per il futuro, facendo ricorso a ispezioni periodiche anche per detto Ufficio nazionale, superando il carattere della straordinarietà ed è stato quindi istituito un tavolo tecnico presieduto dalla scrivente, finalizzato alla standardizzazione degli atti e delle richieste statistiche, al fine di meglio realizzare la trasposizione di tale tipologia di ispezione nel quadro dell'attività di verifica ordinaria.

Si è continuata l'attività di inserimento della relazione ispettiva degli Uffici di primo grado nella parte pubblica del sito del Ministero della Giustizia, mantenendo riservata la sola parte di relazione contenente informazioni non divulgabili per motivi di sicurezza o di legittima tutela della *privacy*.

È intenzione dell'Ispettorato Generale estendere la pubblicazione nel sito del Ministero anche alle relazioni ispettive degli Uffici di secondo grado e degli Uffici di sorveglianza e minorili. A tal fine è in via di modifica la struttura delle relazioni ispettive di tali Uffici giudiziari, distinguendo - come per gli Uffici di primo grado - una parte pubblica da una parte riservata.

All'esito dell'attività ispettiva ordinaria svolta, sono stati riscontrati casi di irregolarità che hanno dato origine a raccomandazioni scritte e, nei casi più significativi, a prescrizioni agli Uffici, ai sensi dell'art. 10 L. 12 agosto 1062, n. 1311.

In particolare, sono state impartite 204 prescrizioni e 20 raccomandazioni, per i servizi amministrativi, civili, penali e Unep. In relazione a dette raccomandazioni e prescrizioni, sono state quindi aperte 224 procedure di monitoraggio. Nel corso dell'anno sono state inoltre esaurite n. 222 analoghe procedure di monitoraggio, riferite a prescrizioni e raccomandazioni impartite sia nell'anno, sia all'esito di precedenti ispezioni.

Nel corso o all'esito delle ispezioni condotte nell'anno 2022, gli Ispettori hanno trasmesso al Capo dell'Ispettorato 109 segnalazioni preliminari di eventuali responsabilità disciplinari.

Rispetto al totale delle segnalazioni preliminari di eventuali responsabilità disciplinari:

- n. 5 sono state concluse con proposte di azione disciplinare;
- n. 1 è stata conclusa con proposta di ispezione mirata;
- n. 61 sono state concluse con archiviazione diretta;
- n. 42 sono state concluse con altre modalità.

Non vi sono state proposte di inchiesta.

Sono, inoltre, state inviate alla competente articolazione ministeriale 19 segnalazioni per eventuale responsabilità amministrativa (danno erariale).

Le verifiche ispettive hanno continuato a porre attenzione sulle *best practice* realizzate presso gli Uffici giudiziari, individuandole, valutandone l'efficacia innovativa e favorendone la conoscenza e la diffusione anche presso altri Uffici, in una logica operativa di supporto agli Uffici giudiziari. Infatti, gli Uffici, mediante il sito *web* dell'Ispettorato Generale, possono ricavare informazioni funzionali alle proprie esigenze organizzative e gestionali: le principali e più frequenti prescrizioni e raccomandazioni rese durante le verifiche ispettive e le buone pratiche raccolte in corso di ispezione. Per il 2023 se ne prevede la massimazione a cura dell'Ufficio Studi dell'Ispettorato.

Tali informazioni soddisfano obiettivi di trasparenza dell'attività dell'Ispettorato Generale e svolgono inoltre un'importante funzione preventiva, consentendo agli Uffici, attraverso la messa a disposizione delle informazioni, di anticipare ed evitare possibili rilievi, adeguando spontaneamente la propria azione al quadro complessivo di disciplina e adottando le soluzioni organizzative più adatte alle rispettive specificità.

È stata realizzata una raccolta delle buone prassi, elaborata per materie e oggetti. Al riguardo sono state anche avviate interlocuzioni con il Consiglio Superiore della Magistratura per l'istituzione di un tavolo comune e con la Scuola Superiore della Magistratura al fine di pianificare corsi di formazione sul tema, per magistrati officiati di incarichi Direttivi e Semidirettivi.

Sempre entro la cornice dell'attività di monitoraggio e di diffusione delle buone pratiche organizzative, si inquadra il *focus* specifico realizzato rispetto all'attività delle Procure della Repubblica presso i Tribunali:

nell'ambito della regolamentazione dell'accesso all'informazione, in ossequio al principio di presunzione di innocenza;

relativamente alla disciplina della captazione delle comunicazioni tra soggetti, al fine di conciliarla con la salvaguardia del dato personale sensibile, con il diritto di difesa e con il principio del giusto processo e il rispetto dei diritti fondamentali della Persona.

Il monitoraggio sulle buone pratiche ha consentito inoltre di rilevare l'esistenza di strumenti convenzionali (Protocolli sottoscritti dagli Uffici giudiziari con Enti locali, Consigli dell'Ordine degli avvocati, ASL, organizzazioni di volontariato, associazioni e comitati vari ecc.) e di conseguenti attività organizzative, finalizzati alla istituzione di sportelli per le vittime e reti territoriali anti violenza e protezione delle vittime, che si inquadrano nell'ambito tracciato con la L. 19 luglio 2019, n. 69 (c.d. «Codice rosso») e in quello della recente Riforma del settore penale della Giustizia.

A tali pratiche l'Ispettorato Generale continuerà a porre particolare attenzione, tenuto conto della partecipazione, in posizione di coordinamento, dell'Ispettorato generale all'Osservatorio permanente sulla efficacia della normativa in materia di violenza di genere.

La valorizzazione delle attività remotizzabili, limitando l'accesso *in loco* alle sole attività che non possono essere svolte da remoto (ovvero agli aspetti per i quali è necessario il riscontro personale e diretto) ha permesso di rimodulare l'attività ispettiva, strutturando un nuovo metodo di lavoro che permette:

- la riduzione dei tempi di permanenza della delegazione ispettiva presso gli Uffici, limitandone l'aggravio causato dalla verifica ispettiva;
- la riduzione dei tempi dell'attività ispettiva, consentendo di aumentare il numero delle sedi ispezionate e di monitorarle con maggiore frequenza;
- la riduzione delle spese relative all'attività ispettiva.

Grazie a questa modalità operativa, nel corso dell'anno 2022 la durata media delle ispezioni è stata pari a 11,93 giorni. Nel 2019 la media fu di 21,43 giorni (nel 2018 fu di 22,88 e nel 2017 si arrivava a punte massime di 36 giorni, con media di 24,12 giornate ispettive).

I risparmi di spesa fatti registrare sul capitolo di bilancio n. 1081.16, gestito dall'Ispettorato Generale, nel corso dell'anno sono stati pari a 10,61% in conto competenza e al 25,88% in conto cassa rispetto al 2021.

In materia di ritardi, l'Ispettorato Generale si è occupato della revisione del documento ministeriale assunto nel 2016 per la rilevazione e valutazione dei ritardi nel deposito dei provvedimenti (prot. Gab. 49277.U del 9.12.2016), per adeguarlo alla più recente giurisprudenza disciplinare di merito e di legittimità.

Nel 2022 è proseguito il lavoro del «Nucleo ritardi» che ha permesso l'elaborazione di criteri, articolati ed uniformi, per l'analisi delle segnalazioni relative ai ritardi, volta a garantire la puntuale verifica dei dati e l'omogeneità delle valutazioni.

Sempre in tale ambito sono state predisposte nel 2022 «Linee guida sull'attività dell'Ispettorato nel settore disciplinare» che saranno poi aggiornate nel 2023 alla luce delle direttive del Ministro.

L'Ispettorato Generale ha proseguito il monitoraggio dei procedimenti iscritti presso le Corti d'Appello ai sensi degli artt. 314 ss. cod. proc. pen. ampliando lo spettro degli accertamenti su tutte le ipotesi di ingiusta detenzione, integrando i controlli già previsti sulla applicazione e gestione delle misure custodiali e sull'indebita protrazione delle stesse in violazione dei termini di legge.

Il monitoraggio in oggetto ed in particolare l'acquisizione e l'esame dei provvedimenti di accoglimento definitivi ha permesso di fornire supporto all'attività di monitoraggio imposta dalla L. 23 giugno 2017, n. 103 (art. 1, comma 37).

L'attività di accurato monitoraggio dei procedimenti presso le Corti d'Appello continuerà nel 2023.

È rimasto attivo il ruolo dell'Ispettorato Generale in relazione alla verifica sull'attività posta in essere da Equitalia Giustizia S.p.a. L'Ufficio partecipa, infatti, alla Commissione paritetica istituita ai sensi dell'art. 4 della Convenzione stipulata tra Equitalia Giustizia S.p.a. e il Ministero della Giustizia, avente il compito di monitorare le attività di competenza della società e proporre modifiche o integrazioni della convenzione. L'Ispettorato Generale è, altresì, componente del Comitato mediante il quale il Ministero della Giustizia esercita il controllo analogo sulla società Equitalia Giustizia S.p.a.

Si è ritenuto opportuno costituire anche un gruppo di lavoro per il rinnovamento dello schema di relazione ispettiva degli Uffici del Giudice di pace, al fine di renderlo più funzionale alle esigenze di tale Ufficio, assistito da sussidi informatici e attivabile anche da remoto.

Anche per tali Uffici sono state incrementate nel numero le attività di verifica, per meglio monitorarne il funzionamento e ridurre i tempi tra un'ispezione e un'altra.

Nel corso del 2022 l'Ispettorato Generale ha continuato a perseguire un obiettivo di pianificazione generale diretto a rendere la funzione ispettiva più efficiente e duttile, rinnovando la propria attività in molteplici aspetti.

Come anticipato *supra*, in sinergia con la Direzione Generale dei Sistemi Informativi Automatizzati l'Ispettorato Generale sta provvedendo allo sviluppo ulteriore del «Pacchetto Ispettori», sia per un'attività ispettiva più efficace e una celere e aggiornata acquisizione dei dati rilevanti, sia per realizzare un monitoraggio al servizio dei Capi degli Uffici, dei Presidenti di Sezione, dei Magistrati, dei Dirigenti amministrativi e del personale di cancelleria, riguardante flussi e servizi, e dunque attività giudiziaria e attività amministrativa.

La L. 1311/1962 richiede la redazione di una «relazione» al termine dell'attività ispettiva. Nel 2022 si è ritenuto di procedere a una revisione dell'originario schema della relazione ispettiva, al fine di semplificarlo e renderlo più funzionale ai nuovi obiettivi di verifica, eliminando paragrafi e *query* superflui, anacronistici, estranei alle competenze dell'Ispettorato Generale, o riguardanti dati e/o informazioni già in possesso di altre articolazioni e organismi ministeriali.

È stata inoltre prevista una valutazione da parte degli Ispettori delle *performance* organizzative degli Uffici in rapporto agli obiettivi del PNRR.

La raccolta e veicolazione di dati relativi a problematiche e criticità da porre all'attenzione specifica delle articolazioni ministeriali competenti, per eventuali interventi di carattere generale di tipo tecnico, regolamentare e legislativo, in raccordo con l'Ufficio del Gabinetto, sarà realizzata attraverso specifici *report* informativi.

Un apposito gruppo di lavoro e tavoli tecnici paralleli hanno messo a punto tale nuovo schema ispettivo che sarà operativo a decorrere dal 2023.

Le novità principali sono:

- la eliminazione della parte relativa all'edilizia giudiziaria e alla sicurezza, sostituita da un questionario che viene compilato e sottoscritto dal Capo dell'Ufficio e trasmesso alla competente Direzione Generale delle Risorse Materiali e delle Tecnologie;
- la razionalizzazione dei paragrafi relativi alle spese dell'Ufficio (entrate, uscite etc.), mantenendo il controllo sulle spese di giustizia;
- la sostituzione delle relazioni preliminari dei Capi degli Uffici con un questionario, quale iniziale fonte di informazioni per l'attività ispettiva;
- la modifica della tecnica di redazione della relazione ispettiva, mediante rinvio al questionario e allo schematico quadro sintetico per tutte le informazioni che non lascino emergere patologie e/o eccellenze;
- la valutazione analitica dei soli casi di patologia;
- l'attenzione posta all'assetto organizzativo dell'Ufficio (sia per l'attività giudiziaria, sia per i servizi amministrativi), esprimendo valutazioni e somministrando, ove necessario, le relative prescrizioni e raccomandazioni;
- l'attenzione per le *best practice* rinvenute, che, come già detto, ne comporta la valutazione in concreto degli effetti positivi, e l'obiettivo della relativa diffusione per fini di conoscenza.

Come già anticipato nel capitolo dedicato alle ulteriori politiche di digitalizzazione, per razionalizzare l'attività interna amministrativa e le banche dati dell'Ispettorato Generale, è stato realizzato nel 2022 un programma unico, denominato «*Nemesi*» di registrazione e gestione delle ispezioni ordinarie e delle attività di natura straordinaria e/o riservata.

Sempre nel corso del 2022, è stato portato a compimento il progetto di dematerializzazione della tabella di missione e di semplificazione della relativa procedura amministrativo-contabile, caratterizzato dalla completa digitalizzazione del processo di lavoro.

Alle attività ispettive si è venuta collegando una più puntuale modalità di gestione dell'ambiente «*SharePoint*», nel quale tutti i dati acquisiti venivano già caricati. Sono state così costituite una «Area Riservata Ispettori» (con accessi limitati al Capo e al Vice Capo dell'Ispettorato Generale, all'*équipe*

ispettiva e al nucleo di supporto tecnico informatico) e un «Archivio Atti Ispezione» (accessibile anche al Reparto Ispezioni dell'Ispettorato Generale) dove conservare tutti gli atti formali dell'attività ispettiva (riservati e non), che costituiscono così il fascicolo digitale dell'attività ispettiva.

Tale processo di gestione digitale degli archivi si sta via via completando attraverso una migrazione degli spazi di condivisione dei documenti sulla piattaforma «*SharePoint/TEAMS*».

Sia al fine di realizzare una sintesi delle conoscenze dell'Ispettorato Generale, atta a costituire la base per ulteriori innovazioni metodologiche e operative, sia a fini divulgativi e di trasparenza, rispetto ai compiti di istituto, sono stati predisposti, nel corso del 2022, dei prontuari illustrativi dell'attività dell'Ufficio.

Essi sono, in particolare:

- un «Prontuario dell'attività ispettiva», che descrive tutti i processi di lavoro dell'Ispettorato Generale relativi all'attività di verifica ordinaria;
- un «Prontuario delle Spese di Missione», che garantisce una regolamentazione uniforme della trasferta e del procedimento di liquidazione delle spese di missione, ai fini di un'attenta gestione delle risorse disponibili, nell'osservanza dei principi di economicità e di efficienza dell'azione amministrativa.

Sulla scorta dei lavori della Commissione Interministeriale per la Giustizia nel Sud e Isole - istituita nel 2021 - nel corrente anno è stato istituito un Tavolo tecnico operativo, con la finalità di dare tempestiva attuazione alle conclusioni rassegnate dalla Commissione e alle proposte dalla stessa formulate in tema di organizzazione, informatizzazione, buone pratiche ed edilizia giudiziaria.

Per coordinare i molteplici interventi, sia sul piano normativo che su quello amministrativo, e coniugarli con quelli già programmati e finanziati nell'ambito del PNRR, è stata istituita una Cabina di Regia composta da Referenti dei due Ministeri coinvolti, dai Capi Dipartimento e dai Direttori Generali e da professionalità esterne esperte in organizzazione dei servizi pubblici e in analisi di politiche pubbliche. La Cabina di Regia ha la finalità di individuare le linee di finanziamento, di definire il cronoprogramma degli interventi prioritari, di assicurare il monitoraggio dello stato di avanzamento degli interventi, nonché di formulare proposte normative e soluzioni attuative dei lavori della Commissione, anche avvalendosi dell'interlocuzione con il Consiglio Superiore della Magistratura e con l'Avvocatura, di garantire il coinvolgimento degli Uffici giudiziari del Sud e di fornire la rendicontazione dei risultati raggiunti. In data 13 settembre 2022 sono state presentate «Note per la realizzazione di un piano strategico per la Giustizia nel Sud e Isole» con cui si è inteso offrire un primo contributo in termini di metodo e contenuto per affrontare le diverse problematiche,

riepilogando i progetti finanziati e avviati insieme ai progetti proposti e, fino ad oggi, non ancora partiti.

La Cabina di Regia per la Giustizia al Sud potrà dare corso, anche nel 2023, a questa importante attività.

L'Ispettorato Generale partecipa altresì, apportando contributi in tema di dati e di documentazione, ai lavori dei Comitati per il Monitoraggio dell'Efficienza della Giustizia Penale e della Giustizia Civile, del Comitato in materia di Protezione Internazionale e Immigrazione e del Gruppo di lavoro in materia di mediazione civile e commerciale e negoziazione assistita nonché dell'Osservatorio permanente sull'efficacia della normativa in materia di violenza di genere.

Non sono mancate nel 2022 occasioni di proficuo interscambio con altre Amministrazioni, con le quali si è condivisa la consolidata esperienza ispettiva e la struttura organizzativa del sistema ispettivo del Ministero della Giustizia. A tale riguardo, vi sono stati incontri con il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, finalizzati ad illustrare le pratiche e le modalità di pianificazione delle azioni ispettive adottate dall'Ispettorato Generale, per la condivisione di analogo progetto da parte del predetto Comando. Sono in programma ulteriori incontri di natura formativa nel 2023.

Viene confermato anche per il 2023 l'impegno dell'Ispettorato Generale nel settore internazionale.

a) Già da tempo le Istituzioni italiane svolgono attività di collaborazione con l'Ispettorato albanese, che rientrano nell'ambito del percorso di integrazione europea intrapreso dall'Albania. Si è ritenuto proficuo e opportuno, da parte delle istituzioni albanesi, formalizzare il rapporto con l'Ispettorato italiano, che vanta una lunga tradizione, superiore a quella di tutti i Paesi europei. Nel 2022 è stato stipulato un accordo bilaterale di collaborazione, il Memorandum di Intesa tra l'Alto Ispettore di Giustizia della Repubblica di Albania e il Ministero della Giustizia, con lo scopo di rafforzare le relazioni interistituzionali e di scambiare le migliori prassi, nell'ambito delle procedure di ispezione e delle indagini disciplinari nei confronti dei Magistrati.

b) Nel quadro dell'azione europea intrapresa nel campo della «protezione degli adulti vulnerabili», tema considerato dalla Commissione Europea come prioritario, è stato depositato nel 2022 il rapporto finale di tutti i Paesi. La relazione presentata a cura dell'Ispettorato Generale italiano ha ricevuto significativo apprezzamento.

c) Sempre in linea di prosecuzione di un percorso già intrapreso dall'Ispettorato Generale nell'ambito di specifici progetti europei è stato presentato alla Commissione Europea il progetto europeo finanziato su Programma giustizia denominato «*Coopération et développement de la justice écologique en Europe*» (CODJE).

d) È proseguita nel 2022 la partecipazione dell’Ispettorato Generale a conferenze internazionali su temi di interesse comune, quali la Conferenza di cooperazione EUROMEDIJ, *Conférence régionale SUD-MEDIJ* (Casablanca, maggio 2022, che ha coinvolto i paesi della rete degli Ispettorati di Giustizia del Mediterraneo - Algeria, Marocco, Tunisia, Egitto, Libano, Giordania e Palestina -), e la Conferenza internazionale dei servizi degli Ispettorati di Giustizia, tenutasi a Tirana il 24 giugno 2022.

L’Ispettorato Generale, in qualità di membro del *Rèseau Européen des Services d’Inspection de la Justice — RESIJ (European Network of Judicial Inspection Services - ENJIS)* - parteciperà anche per il 2023 ai progetti di studio deliberati.

Il Gruppo di lavoro al riguardo costituito presso l’Ispettorato Generale continuerà a promuovere e consolidare, in sinergia con l’Ufficio del Gabinetto, le iniziative in corso aventi ad oggetto la cooperazione giudiziaria.

Sintesi dell’attività svolta

Tabella 1.

Movimento procedure iscritte nell’anno 2022 (*)				
Procedure	pendenti alla data del 31.12.2021	sopravvenuti nel 2022 (*)	definiti nel 2022 (*)	Rimasti pendenti a fine periodo (*)
Esposti e informative	192	498	511	179
ANONIMI	2	4	5	1
ESPOSTI	111	336	350	97
INFORMATIVE DELLE PROCURE DELLA REPUBBLICA	67	106	109	64
INDAGINI DELEGATE dal CSM	0	0	0	0
VARIE (procedure trasmesse per conoscenza, comunicazioni di proposte di archiviazione, esposti seriali)	12	52	47	17
Segnalazioni preliminari, ispezioni mirate e inchieste	33	130	140	23
INCHIESTE	1	0	1	0
ISPEZIONI MIRATE	1	1	0	2
SEGNALAZIONI DANNO ERARIALE	0	19	19	0
SEGNALAZIONI PRELIMINARI IN ESITO ALL’ATTIVITÀ ISPETTIVA	31	110	120	21
Totale procedure	225	628	651	202

* dati rilevati al primo dicembre 2022

Tabella 1.1.

Procedure in corso per recuperi in favore dell'Erario o per interlocuzione con il Gabinetto del Ministro (distinte per anno di iscrizione) *						
Procedure	totale pendenti all'1.12.2022	di cui iscritti nel				
		2022 (*)	2021	2020	2019	anni precedenti
Esposti e informative	179	141	14	7	7	10
ANONIMI	1	1	0	0	0	0
ESPOSTI	97	89	4	2	1	1
INFORMATIVE DELLE PROCURE DELLA REPUBBLICA	64	38	10	4	4	8
INDAGINI DELEGATE CSM	0	0	0	0	0	0
VARIE	17	13	0	1	2	1
Segnalazioni preliminari, ispezioni mirate e inchieste	23	21	2	0	0	0
INCHIESTE	0	0	0	0	0	0
ISPEZIONI MIRATE	2	1	1	0	0	0
SEGNALAZIONI DANNO ERARIALE	0	0	0	0	0	0
SEGNALAZIONI PRELIMINARI IN ESITO ALL'ATTIVITÀ ISPETTIVA	21	20	1	0	0	0
Totale procedure pendenti	202	162	16	7	7	10

** dati rilevati al primo dicembre 2022*

Tabella 2.

Procedure definite con proposta di azione disciplinare nel 2022 (*)						
	Totale definite 2022 (*)	%	di cui iscritti nel 2022 (*)	%	di cui iscritti negli anni precedenti	%
Esposti, informative, anonimi e varie (*)	13	65,00%	5	50,00%	8	80,00%
Segnalazioni Preliminari, ispezioni mirate e inchieste	7	35,00%	5	50,00%	2	20,00%
Totale complessivo	20	100,00%	10	100,00%	10	100,00%

** dati rilevati al primo dicembre 2022. La tipologia «Varie» comprende gli articoli di stampa, gli atti ispettivi parlamentari, le segnalazioni dei Capi degli Uffici giudiziari.*

Tabella 3.

Ispezioni effettuate nell'anno 2022 suddivise per area geografica delle sedi verificate		
Sedi	N. sedi ispezionate	% sedi ispezionate
NORD	25	34,25
CENTRO	18	24,65
SUD	30	41,10
TOT.	73	100

Tabella 3.1.

Distribuzione delle ispezioni per tipologia	
Tipologia uffici ispezionati	N°
D.N.A.A.	1
Corti di appello	5
Procure generali della Repubblica	5
Commissari per la liquidazione degli usi civici	3
Tribunali ordinari	38
Sezioni distaccate di Tribunale	1
Procure della Repubblica presso il Tribunale ordinario	38
Tribunali di sorveglianza	5
Uffici di sorveglianza	15
Tribunali per i minorenni	5
Procure della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni	5
Uffici del Giudice di pace*	83
UNEP (presso Corti d'appello)	36
UNEP (presso Tribunali ordinari)	1
TOTALE	241

* *ricompresi in n. 24 Circondari*

Tabella 4.

Procedure di monitoraggio delle attività di regolarizzazione a seguito di prescrizioni o raccomandazioni ispettive aperte nell'anno 2022 (*)				
SERVIZI	PRESCRIZIONI	RACCOMANDAZIONI	TOTALE	%
AMMINISTRATIVI	102	4	106	45,54
CIVILI	33	4	37	16,52
PENALI	37	10	47	20,98
UNEP	32	2	34	15,18
Totale procedure di monitoraggio aperte	204	20	224	100,00

* *dati rilevati al primo dicembre 2022*

10. L'amministrazione penitenziaria

Nel corso dell'anno 2022 questa Amministrazione ha profuso impegno ed attenzione per realizzare le politiche concernenti l'amministrazione penitenziaria agendo, come richiede un'azione amministrativa coordinata ed efficace, su plurimi piani: da quello inerente i "luoghi di esecuzione della pena" a quello relativo agli operatori penitenziari, fino ai detenuti, per i quali Stato assume in carico il dovere di tutela degli incompressibili diritti della salute, fisica e psichica, di una esecuzione della pena degna e volta alla rieducazione senza mai abbassare il livello della sicurezza interna ed esterna agli istituti di pena.

10.1. Le politiche del personale, civile e del Corpo di polizia penitenziaria, con specifico riferimento alle politiche assunzionali, alla sicurezza e al benessere del personale.

Dal punto di vista del personale, è proseguita, oltre alla doverosa e costante formazione, di cui si dirà più avanti, l'azione d'incremento della dotazione organica, portando a termine altresì le procedure concorsuali già iniziate.

Queste politiche hanno riguardato il personale appartenente al Corpo della Polizia Penitenziaria, quello del comparto funzioni centrali, con attenzione alle figure del funzionario giuridico-pedagogico, dei mediatori culturali e dei tecnici, nonché alle qualifiche dirigenziali (compresa la dirigenza penitenziaria), la cui carenza organica rappresenta una criticità in considerazione dei compiti e delle responsabilità attribuite, certamente fondamentali per il funzionamento degli istituti penitenziari e nell'opera di rieducazione del condannato.

Diverse, dunque, sono le attività poste in essere nell'ultimo anno in tema di reclutamento e delle assunzioni del personale, a seguito dello sblocco delle procedure finalizzate alla copertura delle vacanze organiche che, negli anni, hanno raggiunto livelli di criticità piuttosto rilevanti.

Anche nel corso dell'anno 2022, l'Amministrazione ha incrementato le politiche del personale, unitamente agli sforzi e alle azioni preordinati al miglioramento delle condizioni lavorative (in termini di sicurezza sul lavoro, benessere psicologico, dotazioni e formazione).

Vengono di seguito indicate le procedure svolte.

Con riguardo al **comparto sicurezza**:

- è stato avviato il 181° corso di formazione per allievi agenti di polizia penitenziaria, della durata di sei mesi, al quale partecipano i 1.479 vincitori del concorso pubblico indetto in data 28 ottobre 2021;

- nel corso dell'anno sono state portate a compimento le procedure concorsuali interne per la nomina alla qualifica di vice sovrintendente (583 unità) e di vice-ispettore (621 unità) nonché le procedure di avanzamento alle qualifiche superiori nei ruoli del Corpo di polizia penitenziaria;
- si sono svolte, inoltre, ulteriori fasi delle procedure concorsuali pubbliche relative all'assunzione di 120 allievi Commissari della carriera dei funzionari, di 411 vice-ispettori e 1.758 nuovi agenti del Corpo di polizia penitenziaria, che si concluderanno entro l'anno 2023.

Per quanto riguarda i **Dirigenti penitenziari e contrattualizzati**:

- nel corso dell'anno, sono stati assunti i 57 vincitori del concorso per dirigenti di istituto penitenziario, concorso che era stato bloccato per numerosi anni, ed il cui corso di formazione, della durata di 12 mesi, ha avuto inizio il 19 settembre 2022;
- sono stati nominati n. 2 dirigenti del Comparto funzioni centrali;
- sono stati rinnovati n. 69 incarichi di Direttore di istituto penitenziario;
- è stata indetta procedura di interpello per il conferimento di ulteriori n. 104 incarichi dirigenziali di direttore di istituto penitenziario, in corso di definizione;
- è stato nominato il nuovo Segretario dell'Ente di Assistenza dell'Amministrazione penitenziaria.

Per il comparto funzioni centrali:

nell'anno 2022 sono state assunte n. 361 unità appartenenti ai diversi ruoli professionali e precisamente:

32 funzionari dell'organizzazione e delle relazioni;

184 funzionari giuridico-pedagogici;

80 contabili;

65 assistenti informatici.

Sono, inoltre, in via di conclusione le procedure relative all'assunzione di ulteriori 315 unità di personale del comparto funzioni centrali, che prenderanno servizio entro il mese di gennaio 2023, di cui:

2 dirigenti funzioni centrali (scorrimento graduatorie altre amministrazioni);

203 assistenti tecnici;

7 funzionari informatici (scorrimento di graduatoria);

103 funzionari contabili.

Mobilità e assegnazioni

Comparto sicurezza

Ruoli non direttivi

sono stati posti in mobilità ordinaria n. 3.125 unità del ruolo agenti/assistenti;

sono stati assegnati n. 642 agenti del 179° Corso;

sono stati assegnati n. 973 agenti del 180° Corso;

- è stato indetto l'interpello nazionale anno 2022 del personale del Corpo di polizia penitenziaria appartenente ai ruoli non direttivi;
- sono stati prorogati n. 175 provvedimenti di distacco del personale di Polizia penitenziaria, per esigenze di servizio, presso gli Uffici giudiziari (Procure, Tribunali, Ufficio di sorveglianza e Tribunali di sorveglianza);
- sono stati prorogati n. 122 provvedimenti di distacco di appartenenti alla Polizia penitenziaria, impiegati presso le Città giudiziarie di Roma, Napoli e Napoli Nord.

Carriera dei Funzionari

sono state espletate numerose procedure di interpello finalizzate al conferimento delle funzioni di comandante di reparto in numerosi istituti di pena del territorio nazionale, di primo e di secondo livello.

Comparto funzioni centrali

Si sono conclusi gli interPELLI straordinari per il trasferimento delle seguenti unità:

n. 7 unità nel profilo di **assistente informatico** A2;

n. 18 unità nel profilo di **contabile** A2;

n. 10 unità nel profilo di **assistente tecnico** A2;

n. 115 unità nel profilo di **funzionario giuridico pedagogico** A3.

Sono, altresì, in corso di definizione le procedure di interpello straordinario relative ai seguenti profili:

n. 74 posti nel profilo di **funzionario giuridico pedagogico** A3;

n. 183 posti del profilo di **funzionario contabile** A3;

n. 114 posti di **assistente amministrativo** A2;

n. 69 posti del profilo di **operatore** A2.

10.1.1. Il benessere del personale

L'attenzione al tema del benessere del personale ha rappresentato uno dei principali impegni di questo Dicastero, nella piena consapevolezza che le attività demandate a tutti coloro che lavorano all'interno della sfera penitenziaria sono di particolare delicatezza, potendone derivare un rilevante grado di stress, in grado di incidere negativamente sulla condizione psico-fisica del personale e, in maniera riflessa, sulla prestazione professionale.

Per tali ragioni, l'amministrazione ha posto in essere numerose attività in grado di favorire il benessere dei lavoratori.

A tal riguardo, deve segnalarsi che:

- per il supporto psicologico a favore del personale del Corpo di polizia penitenziaria, è stata stanziata la somma di un milione di euro, per il triennio 2022/2024, e sono state fornite ai Provveditorati regionali dell'Amministrazione penitenziaria le linee guida per l'elaborazione dei progetti finalizzati al supporto psicologico del personale del Corpo di polizia penitenziaria, con conseguente assegnazione delle risorse finanziarie necessarie;
- è stato sottoscritto, in data 20 ottobre 2022, un protocollo di intesa con il Consiglio nazionale dell'Ordine degli psicologi, diretto a valorizzare la figura dello psicologo penitenziario a favore del personale dell'Amministrazione nonché a offrire sostegno psicologico all'esterno ai dipendenti dell'Amministrazione penitenziaria, impegnandosi all'istituzione di un tavolo permanente di confronto;
- è stata emanata una circolare specifica il 26 settembre 2022 relativa alla indicazione di percorsi di sostegno psicologico del personale.

10.1.2. La sicurezza passiva: videosorveglianza e sistemi anti-drone

In materia di sicurezza penitenziaria, l'azione ministeriale è stata orientata, per quanto concerne la sicurezza passiva, su due direttrici principali: la videosorveglianza e gli anti-droni.

All'esito di un capillare monitoraggio effettuato sul territorio, al fine dotare i reparti detentivi e gli spazi comuni di tutti gli istituti di impianti di videosorveglianza – laddove mancanti – all'inizio del 2022 si è dato avvio a un vasto programma di interventi, gestiti sia a livello centrale che periferico, con un impegno di circa 10/12 milioni di euro. A supporto e per consentire un monitoraggio costante delle attività, è stato potenziato e implementato – a cura del Servizio informatico penitenziario – l'applicativo per la gestione degli immobili.

A seguito del monitoraggio del fenomeno e delle risultanze di alcune sperimentazioni già avviate in alcuni istituti penitenziari, sono state intraprese una serie di azioni dirette all'individuazione, predisposizione e dotazione di efficaci sistemi tecnologici (fissi e mobili) di contrasto al sorvolo degli APR delle strutture penitenziarie, avvalendosi dell'apporto di più professionalità e tecnici con competenza in elettronica e in radio-telecomunicazioni. Contemporaneamente, è proseguita l'attività di sperimentazione di ulteriori strumentazioni tecniche tese a contrastare il sorvolo dei droni presso alcuni Istituti penitenziari dislocati sul territorio nazionale.

Sulla base dei dati pervenuti, delle caratteristiche tecniche e funzionali delle diverse strumentazioni di contrasto proposte e offerte da un mercato in continua evoluzione ed espansione, e tenuto conto delle risorse economiche a disposizione, sono stati individuati, di concerto con la Direzione generale dei detenuti e del trattamento, 40 istituti penitenziari che, per caratteristiche e tipologia dei circuiti detentivi presenti, si intende dotare di sistemi di difesa anti-drone con priorità e urgenza.

Allo stato, sono in corso di analisi e studio le diverse tecnologie offerte dal mercato al fine di individuare quelle maggiormente rispondenti alle peculiari esigenze di contesto di ciascun istituto penitenziario, in funzione e ragione delle relative caratteristiche intrinseche ed estrinseche (struttura, estensione, localizzazione, presenza all'interno del penitenziario di eventuali ostacoli fissi al rilevamento e all'inibizione, inserimento o meno della struttura in un contesto urbanizzato, etc.).

Un particolare approfondimento merita il nuovo progetto di video sorveglianza in mobilità (c.d. *body cam*) avviato da questa Amministrazione, quale dotazione strumentale per il personale di Polizia penitenziaria che opera nel contesto penitenziario per adulti, minori e in esecuzione penale esterna.

L'utilizzazione delle *body cam*, raccomandata anche dal Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, rappresenta uno degli strumenti che, nel rispetto dei fondamentali principi di trasparenza, documentazione e controllo, assicurano la tutela dell'ordine e della sicurezza penitenziaria, anche a garanzia del personale di Polizia penitenziaria e dei diritti delle persone detenute.

È stato elaborato un dettagliato disciplinare operativo, redatto tenendo conto delle osservazioni già formulate dal Garante per la protezione dei dati personali, cui è stato nuovamente inoltrato al Garante per una valutazione preliminare, al fine di addivenire alla redazione del documento finale. Si è in attesa di ricevere le suddette valutazioni.

Per completezza, va tenuto altresì conto delle acquisizioni di servizi e beni strumentali, finalizzate a implementare e ammodernare mezzi, strumentazioni ed equipaggiamenti a supporto, in particolare, del lavoro del personale del Corpo di polizia penitenziaria.

10.2. Le politiche della formazione della polizia penitenziaria, anche con riferimento alla prevenzione della radicalizzazione in carcere

Per l'anno 2022, le iniziative formative riguardanti il benessere del personale, prevalentemente realizzate in sede decentrata, hanno privilegiato i contesti organizzativi locali (istituti penitenziari per adulti e minori; uffici di esecuzione penale esterna) ove originano le condizioni disfunzionali di *stress* da lavoro correlato, nonché la dimensione interprofessionale. Tra i diversi obiettivi, appare prioritario quello di offrire agli operatori gli strumenti per fronteggiare eventi critici e situazioni emotivamente coinvolgenti.

Relativamente alla formazione, ai sensi del D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, si è quindi capillarmente provveduto a svolgere attività di formazione e di aggiornamento, con specifica attenzione al tema sicurezza sui luoghi di lavoro, nei termini che sono sintetizzati qui di seguito.

Formazione del Corpo di polizia penitenziaria.

Nel 2022 numerosi sono stati i percorsi formativi, tra i quali si segnalano:

179° Corso allievi agenti Polizia penitenziaria (654 unità);

180° Corso allievi agenti Polizia penitenziaria (996 unità);

Corso per vice ispettori Polizia penitenziaria (691 unità);

Corso di formazione per istruttori di guida (30 unità);

Corso per Comandanti di Nucleo di polizia penitenziaria negli Uffici interdistrettuali di Esecuzione penale esterna (11 unità);

Corso per il contrasto "mini/micro APR", inteso a fronteggiare, nel contesto penitenziario, i rischi derivanti dai droni (440 unità).

Si segnalano, altresì, le principali attività tecnico-formative realizzate:

Corso di aggiornamento istruttori cinofili antidroga (8 unità) e per neoconduttori cinofili antidroga (23 unità);

Corso di aggiornamento per i ruoli tecnici del Corpo, inteso alla gestione e conservazione dei documenti informatici e utilizzo della firma digitale (10 unità);

Corso di armaiolo presso lo Stato Maggiore dell'Esercito - Scuola Tramati (12 unità);

Corso per referenti e manutentori telecomunicazioni (50 unità).

In ambito internazionale, si è realizzato, in collaborazione con l'Ufficio per le Istituzioni democratiche e i Diritti umani dell'OSCE e il Garante nazionale delle persone private della libertà, il corso di formazione sulle *Regole Nelson Mandela* (18 unità di tutti i profili).

Sono stati inoltre avviati i seguenti corsi di formazione per i dirigenti penitenziari e per il personale del Comparto funzioni centrali:

Corso di formazione iniziale per consiglieri penitenziari ruolo Direttore di istituto penitenziario per adulti (57 unità);

Corso per funzionari per la mediazione culturale (63 unità);

Corso di formazione iniziale per assistenti informatici (57 unità) e contabili (32 unità);

Corso di formazione iniziale per funzionari giuridico pedagogici (180 unità);

Seminario di formazione iniziale per cappellani degli istituti penitenziari (23 unità).

Come è noto, l'attività di formazione riguarda anche il personale del Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità, competente per l'area dell'esecuzione penale esterna, a cui sono stati riservati i seguenti corsi di formazione:

Corso di formazione iniziale per funzionari della professionalità di servizio sociale (88 unità);

Corso di formazione iniziale per funzionari dell'organizzazione (26 unità), contabili (14 unità) e tecnici (5 unità) del Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità Primo corso per 37 Consiglieri penitenziari;

Corso di formazione iniziale per consiglieri penitenziari ruolo Direttore degli Uffici di esecuzione penale esterna Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità (31 unità);

Corso di formazione iniziale per consiglieri penitenziari ruolo di Direttore di istituti penali minorili Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità (6 unità);

Progetto "Costruire una giustizia minorile di comunità" - Laboratorio di formazione e ricerca per la ridefinizione delle soluzioni organizzative nella gestione degli IPM e degli USSM (49 unità).

Particolare attenzione è stata riservata al tema della radicalizzazione e del proselitismo.

Il tema della radicalizzazione e del proselitismo è inserito in tutti i corsi iniziali e per l'avanzamento e viene quindi trattato sotto il profilo dell'adesione a ideologie estreme di matrice islamica ma anche rispetto a forme di proselitismo verso associazioni criminali di stampo mafioso.

Sin dal 2010, del resto, l'Amministrazione penitenziaria ha avviato un'attività formativa del personale di Polizia penitenziaria, dei direttori degli istituti penitenziari e dei funzionari giuridico

pedagogici volta a offrire adeguati strumenti cognitivi e operativi sul metodo di monitoraggio per il contrasto al fenomeno della radicalizzazione violenta e dell'indottrinamento ideologico in ambito penitenziario.

In particolare, l'analisi e lo sviluppo della tematica condotta dal NIC e dai NIR aggiornano e migliorano la conoscenza dei segnali di radicalizzazione, con lo scopo di perfezionare il protocollo di *risk assesment*, per il quale il Nucleo investigativo centrale fornisce contributi di natura operativa anche tramite dedicati *webinar* e nell'ambito di progetti europei.

Sono in corso di definizione programmi didattici finalizzati a scongiurare la polarizzazione culturale, mediante l'approfondimento del culto e della cultura islamica, nonché tutti i meccanismi sociopsicologici che possono agevolare una deriva ideologica di matrice confessionale o politico/ideologica, contemplati come *indicatori* del rischio radicalizzazione elaborati dal NIC unitamente a ricercatori ed esperti della materia, coinvolgendo i mediatori culturali.

Il NIC ha divulgato al personale di Polizia penitenziaria operante negli istituti dei *vademecum* informativi sulle modalità operative per la prevenzione e il contrasto del rischio di radicalizzazione e proselitismo di matrice confessionale, politica o ideologica.

Inoltre, analisti del Nucleo centrale investigativo hanno preso parte a diversi incontri, in ambito europeo, per l'interscambio esperienziale, tra i quali: il progetto europeo *Project Based Collaboration – Prison (PBC Prison)*, organizzato dalla Direzione generale per la migrazione e gli affari interni della Commissione Europea, tenutosi a Bruxelles, il 29 e 30 giugno 2022.

In tale contesto, è stato presentato il progetto HELP (*Human Rights Education for Legal Professionals*), sviluppato dal Consiglio d'Europa, che si propone di formare, attraverso una piattaforma *on-line* creata *ad hoc*, gli esercenti professioni legali su materie specifiche.

Si evidenzia, inoltre, il positivo riflesso di alcuni progetti di ricerca, di seguito indicati, rispetto all'attivazione di politiche di gestione adeguate:

Progetto per la gestione degli agiti violenti nelle dinamiche *intramoenia* e per il contrasto della recidiva nell'esecuzione penale adulti (maschile e femminile) e minori;

Ricerca-intervento sui valori della giustizia riparativa nell'esecuzione penale interna;

Ricerca-intervento intesa a declinare il fenomeno del *burnout* nel sistema penitenziario.

10.3. Gli strumenti impiegati per il monitoraggio delle presenze carcerarie. In particolare, la prevenzione del sovraffollamento intramurario.

Uno degli strumenti concepiti dall'amministrazione per fronteggiare il complesso fenomeno del sovraffollamento intramurario è l'applicativo Spazi Detenuti, alimentato dalla Banca Dati SIAP/AFIS e dall'applicativo 3 "Rilevazioni Lavori Camere Detentive".

Esso 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 dell'applicativo in questione consente il controllo istantaneo dei parametri CEDU e di rilevare eventuali violazioni. Si tratta anche di uno strumento che consente un corretto governo del singolo istituto attraverso la lettura di una serie di indicatori sia di natura trattamentale che disciplinare.

Gli elementi sostanziali presenti nell'applicazione sono: la capienza regolamentare di ciascun istituto penitenziario, i posti regolamentari disponibili e regolamentari non disponibili riferiti a ogni singola camera detentiva, la superficie detentiva in metri quadri dello spazio abitabile, il totale delle camere a uso detentivo, il totale delle camere non disponibili, tutti i ristretti presenti, compresi gli assenti temporanei.

Inoltre, attraverso la consultazione dell'ASD è possibile anche acquisire se presso ogni struttura penitenziaria è stata prevista la presenza, o meno, di spazi agricoli e spazi sportivi ad uso detenuti.

Naturalmente, sono state rilasciate le credenziali di accesso all'applicativo a tutti i tribunali ed Uffici di Sorveglianza d'Italia che possono, in tal modo, disporre di un valido supporto di conoscenza aggiornata delle mutevoli realtà dei singoli istituti, nonché di un sistema di informazioni utili ai fini di un'efficace e tempestiva trattazione e decisione dei ricorsi.

10.4. Le politiche di trattamento dei detenuti

L'articolo 14 della L. 26 luglio 1975, n. 354 (cd legge sull'ordinamento penitenziario), al comma terzo, prevede espressamente che: "L'assegnazione dei condannati e degli internati ai singoli istituti e il raggruppamento nelle sezioni di ciascun istituto sono disposti con particolare riguardo alla possibilità di procedere ad un trattamento rieducativo comune e all'esigenza di evitare influenze nocive reciproche."

Per le assegnazioni sono, inoltre, applicati di norma i criteri di cui al primo ed al secondo comma dell'articolo 42 O.P., il quale a sua volta prevede che "i trasferimenti sono disposti per gravi e comprovati motivi di sicurezza".

Il principio sancito in tale articolo indirizza le modalità organizzative alla collocazione dei detenuti all'interno degli istituti di pena, definendo *de facto* una logistica del sistema penitenziario italiano

centrata sul principio della “classificazione” dei detenuti. I cosiddetti circuiti, che sono sistemi il cui scopo è quello di preservare l'ordine e il funzionamento degli istituti penitenziari, non sono disciplinati dal regolamento penitenziario e nemmeno dall'ordinamento (pur rispondendo agli art. 14 e 42 della citata L. 354/75), ma da una serie di circolari del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. L'assegnazione ad un circuito penitenziario non comporta alcuna riduzione nella titolarità dei diritti del detenuto, potendo soltanto implicare l'allocatione in sezioni particolarmente sicure, la sottoposizione a maggiori controlli o l'adozione di speciali cautele nella fruizione degli istituti trattamentali per come normativamente delineati.

Nel circuito di alta sicurezza sono inseriti detenuti – quali, ma non solo, i soggetti imputati e/o condannati per art. 416 *bis* c.p. – che richiedono una attenta e costante attività di controllo e monitoraggio, a partire dalla individuazione della più idonea sede di assegnazione: l'obiettivo, difatti, è di consentire un raggruppamento omogeneo dei medesimi che consenta di soddisfare, da un lato, le esigenze di sicurezza connesse al circuito d'appartenenza – evitando eccessive concentrazioni di detenuti facente parte della medesima consorteria criminale ovvero a gruppi contrapposti – e, dall'altro, la possibilità di procedere ad un percorso trattamentale rieducativo comune.

Il concetto di regime si riferisce, invece, al sistema di normazione che caratterizza le realtà penitenziarie nelle sue diverse articolazioni.

Ad esempio, sono annoverati in questa categoria il regime speciale di cui all'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario o il regime di sorveglianza particolare di cui all'art. 14-*bis* dell'ordinamento penitenziario.

Il regime detentivo speciale previsto dall'art. 41-*bis* O.P., sin dalla sua istituzione – avvenuta con D.L. 8 giugno 1992, n. 306, conv. con modificazioni dalla L. 7 agosto 1992, n. 356, a cavallo delle stragi mafiose del 1992 – ha rivestito un ruolo centrale tra gli strumenti normativi utilizzabili per il contrasto alla criminalità organizzata.

La sua vigenza si è prorogata sino alla novella introdotta con L. 23 dicembre 2002, n. 279, che ha ridisegnato l'istituto sancendo, al contempo, il passaggio a regime della disciplina.

Da ultimo, la L. 15 luglio 2009, n. 94, ha apportato alcune modifiche rendendo il regime speciale ancor più funzionale rispetto alle finalità preventive che si propone il legislatore. La detenzione speciale consiste in un catalogo di limitazioni volte a ridurre la frequenza dei contatti con l'esterno degli esponenti di vertice delle organizzazioni criminali, per evitare che vengano commessi nuovi reati. Il suo scopo pertanto non è determinare una condizione di isolamento, né aggravare la sofferenza della detenzione ordinaria, ma di rafforzare la prevenzione in ambiente penitenziario.

Con la novella si è disciplinata con legge in modo analitico la concreta definizione del contenuto stesso del regime speciale, sottraendo questo compito alla discrezionalità dell'Esecutivo. Sono stati inoltre conferiti ai detenuti sottoposti al regime speciale strumenti completi di impugnazione avverso il provvedimento ministeriale che ne determina l'applicazione, individuando competenze, funzioni e poteri dei giudici chiamati a decidere della validità dei provvedimenti ministeriali di applicazione.

I criteri adottati nell'attuazione dei provvedimenti ex art. 41-*bis* O.P. sono rispondenti a quanto previsto dalla vigente normativa e nel rispetto dei contenuti di apposita circolare, che specifica le linee guida per la gestione del circuito 41-*bis*.

Per quanto riguarda l'applicazione e la proroga del regime detentivo speciale di cui all'art. 41-*bis*, si ricorda che il regime detentivo speciale è applicato con decreto motivato del Ministro della giustizia, nei confronti dei detenuti per fatti rientranti nella previsione di cui al primo periodo del primo comma dell'art. 4-*bis* O.P., per gravi motivi di ordine e sicurezza pubblica su richiesta del Ministero dell'Interno, sentito il parere del Pubblico Ministero ed acquisite ulteriori notizie presso la Direzione Nazionale Antimafia e gli Organi di Polizia.

In ossequio al decreto ministeriale 30 luglio 2020, il GOM, configurato quale reparto specializzato del Corpo di polizia penitenziaria, provvede all'osservazione e alla vigilanza dei detenuti sottoposti al regime detentivo speciale di cui all'art. 41-*bis* O.P. e all'espletamento delle attività a essi inerenti, ristretti in 12 istituti penitenziari con annesse sezioni detentive 41-*bis*, dislocati su tutto il territorio nazionale.

Alla data del 31 ottobre 2022, la conta generale dei ristretti presenti è di 728 soggetti sottoposti al regime detentivo speciale, di cui 12 donne, 7 internati e 1 detenuto sottoposto alla disciplina dell'art. 6 della legge 13 febbraio 2001, n. 45, come meglio specificato nella seguente tabella:

Reparto detentivo	Conta generale	Popolazione detenuta di sesso femminile	Internati
Cuneo		-	-
L'Aquila			-
Milano Opera		-	-
Novara		-	-
Nuoro		-	-
Parma		-	-
Roma Rebibbia		-	-
Sassari		-	-
Spoletto		-	-
Terni		-	-
Tolmezzo		-	
Viterbo		-	-
TOTALE	728		

In relazione alla consorceria criminale di appartenenza, alla data del 31 ottobre 2022, la situazione è la seguente:

Camorra: 242;

‘Ndrangheta: 195;

Cosa nostra: 232;

Sacra corona unita: 20;

Stidda: 3;

Altre mafie: 32;

Terrorismo interno/internazionale: 4.

Per quanto concerne l'entità dei soggetti sottoposti al regime speciale, rispetto all'anno 2021 si registra un decremento, come si evince nella seguente tabella di confronto:

Dati	Anno 2021	Anno 2022
Conta al 31 ottobre	750	728
Picco massimo	760	748
Picco minimo	749	726
Presenza media	754	737

L'età anagrafica media risulta in crescita e, allo stesso tempo, è cresciuto il numero dei ristretti di età pari o superiore a 60 anni; in particolare: l'età anagrafica media è di 58 anni (nel 2021 era 56 anni); i detenuti di età pari o superiore a 60 anni sono 340 (circa il 46.7 % del totale; nel 2021 erano 299, circa il 40%).

Nuove applicazioni, riapplicazioni, proroghe del regime speciale, declassificazioni, scarcerazioni, decessi, intervenuti nell'arco temporale dal 1° gennaio 2022 al 31 ottobre 2022:

Tipologia	Anno 2022
Detenuti in regime detentivo speciale per nuova applicazione dell'art. 41- <i>bis</i> II comma O.P.	16
Detenuti riassociati in regime detentivo speciale per riapplicazione dell'art. 41- <i>bis</i> II comma O.P.	5
Detenuti ai quali è stato prorogato il regime detentivo speciale	84
Detenuti declassati per inizio collaborazione con la giustizia	2
Detenuti declassati in AS1 per accoglimento reclamo dal Tribunale di Sorveglianza di Roma	4
Detenuti declassati in AS1 per mancato rinnovo del decreto ministeriale	5
Detenuti 41- <i>bis</i> scarcerati	26
Decessi	5

Traduzioni e piantonamenti.

Nel medesimo periodo 1° gennaio/31 ottobre 2022, sono stati eseguiti complessivamente n. 1.372 servizi di traduzione, suddivisi per motivazione nella seguente tabella, nella quale sono riportati anche i dati relativi allo stesso segmento temporale relativo all'anno 2021:

Movimentazioni detenuti 41-bis	Anno 2021	Anno 2022
Visite presso luoghi esterni di cura	952	1.187
Ricoveri	83	88
Trasferimenti/Assegnazioni	44	61
Colloqui	10	14
Permessi <i>ex art. 30 / 21 ter</i> O.P.	32	19
Motivi di giustizia	4	3
Totale	1.125	1.372

Le traduzioni a lunga percorrenza sono state assicurate con vettore aereo della Guardia di Finanza in ossequio alla convenzione rinnovata in data 15.12.2021.

I servizi di piantonamento eseguiti presso strutture ospedaliere ammontano a 88 (di cui 80 espletati presso reparti detentivi ospedalieri e 8 espletati presso ordinarie corsie ospedaliere) per un totale di 1.485 giorni di degenza.

Per quanto concerne il trattamento dei detenuti sottoposti allo speciale regime, resta prioritario lo sforzo teso all'uniformità di metodo nel corretto bilanciamento degli interessi connessi alla sicurezza penitenziaria e alla dignità del ristretto, con l'esclusione di ogni disposizione che possa essere interpretata come inutilmente afflittiva.

Anche nell'anno in questione, in linea con il Piano nazionale anticorruzione, sotto il profilo delle garanzie di sicurezza e al fine di eludere il rischio di contaminazione, è assicurata la rotazione periodica del personale di Polizia penitenziaria fra i reparti ospitanti detenuti 41-bis, di regola ogni 6/8 mesi, vista la prerogativa dei ristretti custoditi dal GOM e l'intrinseco alto livello di esposizione al rischio degli operatori.

Riguardo al circuito della media sicurezza è da segnalare l'emanazione della circolare 18 luglio 2022 che mira a ridefinire le regole di gestione dei detenuti ristretti in tale circuito e che costituiscono la

maggioranza dei detenuti. Si è ritenuto utile e opportuno avviare una prima fase sperimentale che ha coinvolto i Provveditorati del Triveneto, Lombardia, Sicilia e Campania.

10.4.1. Il contrasto alla radicalizzazione

Al fine di contrastare l'attività di proselitismo e di indottrinamento ideologico nei confronti di ristretti più vulnerabili, nonché intercettare pericolosi sodalizi con altre consorterie criminali autoctone, i detenuti per il reato di terrorismo interno e internazionale sono separati dagli altri ristretti appartenenti al circuito Media sicurezza e inseriti in quello definito Alta sicurezza 2, se non anche in regime ex art 41-*bis* O.P., per impedire attività di contatto con l'esterno e in particolare di propaganda con il pericolo concreto di azioni ostili contro le Istituzioni e la sicurezza dello Stato.

La separazione attraverso i circuiti penitenziari o la sottoposizione al regime speciale, oltre a essere conforme alle linee direttrici comunitarie, rappresenta una delle misure per impedire che la radicalizzazione terroristica venga imposta ad altri ristretti.

Considerato che anche tra i detenuti del circuito Media sicurezza possono essere presenti integralisti di spessore circondati da soggetti più fragili o da detenuti che aderiscono all'ideologia per motivi di opportunità, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, anche in ossequio alle direttive europee, ha predisposto misure idonee per ostacolare pericolose integrazioni, gestire e in futuro reinserire i soggetti già radicalizzati.

L'attività di analisi e studio del NIC si fonda sulla ricerca individualizzata di ogni elemento possibile di conoscenza della storia personale del soggetto, che si ricostruisce dalle informazioni in possesso dell'Amministrazione le quali, aggregate, sono utilizzate per l'attività di prevenzione.

L'attività si sviluppa su tre diversi livelli di rischio (primo livello: Alto; secondo livello: Medio; terzo livello: Basso), che non inficiano la garanzia del trattamento penitenziario.

Le procedure di attribuzione dei tre profili di analisi sono rivalutate annualmente, alla luce degli indicatori della radicalizzazione.

Come emerso dai risultati empirici, i programmi di reinserimento rivolti ai condannati, proprio per il loro approccio olistico, ben si adattano anche all'opera di de-potenziamento dei soggetti connotati da posizioni oltranziste, siano esse di matrice religiosa o politica.

L'efficacia dei programmi trattamentali destinati ai detenuti monitorati per rischio radicalizzazione viene valutata annualmente dal NIC, attraverso una minuziosa analisi dei *feedback* pervenuti dagli istituti penitenziari, al fine di valutare eventuali modifiche nella persona inserita in uno dei tre livelli di analisi.

10.4.2. *Sex offenders*

Per quanto riguarda il trattamento rivolto ai detenuti autori di reati sessuali e/o riconducibili alla violenza di genere, si sta rivolgendo attenzione alle concrete possibilità di sviluppo delle procedure di trattamento ed osservazione della personalità, con l'obiettivo di pervenire alla definizione di linee guida condivise con altre articolazioni del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria coinvolte nella tematica ed all'individuazione di un protocollo trattamentale attuabile dagli operatori del trattamento.

È in corso, presso alcuni istituti penitenziari in cui vi è una consistente presenza di detenuti in esecuzione di pena detentiva definitiva per reati sessuali, il percorso di ricerca per la validazione in Italia degli due strumenti di valutazione del rischio di recidiva di reati della stessa indole di quelli commessi – STATIC 99 R e STABLE 2007, per testarne la validità e l'efficacia all'interno di programmi trattamentali e riabilitativi.

Va osservato che il progetto coinvolge un campione statistico di 200 detenuti i quali hanno aderito volontariamente all'iniziativa ed hanno frequentato i gruppi multidisciplinari per il trattamento degli autori di reati a sfondo sessuale.

Si tenga infine presente che le leggi di bilancio per gli anni 2021 e 2022 hanno stanziato fondi sia per la corresponsione di onorari a professionalità psicologiche esperte del trattamento cognitivo comportamentale rivolto agli autori di reati contro le donne, sia per la realizzazione di programmi di reinserimento per gli autori di reato.

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

10.5.1. L'istruzione

Con particolare riguardo ai corsi di formazione professionale, si segnala che gli stessi vengono realizzati in collaborazione con le Regioni, titolari della competenza sullo specifico settore formativo.

I percorsi di livello universitario sono diffusi sul territorio sia all'interno dei Poli universitari penitenziari presenti in alcuni Istituti, sia mediante l'iscrizione singola (cioè anche in assenza di un polo universitario interno) da parte di detenuti in possesso dei necessari requisiti.

Al fine di migliorare le forme di collaborazione con l'Università il 27 ottobre 2022 è stato rinnovato il Protocollo d'intesa con la Conferenza nazionale dei delegati dei rettori per i poli universitari penitenziari.

Sulla base dei dati pubblicati sul sito istituzionale nell'anno scolastico 2021/2022 sono stati organizzati n. 932 corsi scolastici di primo livello cui hanno partecipato 9.396 detenuti, di cui 627 donne e 5.941 stranieri e n. 796 corsi di secondo livello, cui hanno partecipato 7.928 detenuti, di cui 208 donne e 1.609 stranieri.

Il totale dei detenuti coinvolti in percorsi di istruzione nell'anno scolastico 2021/2022 è stato quindi di 17.324, in incremento rispetto all'anno scolastico precedente di circa 2.000 unità.

Negli istituti sede di Poli Universitari, 517 detenuti risultavano iscritti a corsi universitari, di cui 17 donne e 53 stranieri. Negli istituti non sede di Poli Universitari, 576 detenuti risultavano iscritti a corsi universitari, di cui 19 donne e 74 stranieri.

Nel primo semestre del 2022 sono stati attivati 197 corsi professionali, cui sono stati iscritti 2.248 detenuti, di cui 2.006 uomini e 242 donne. Tra questi, 907 stranieri. Nello stesso periodo si sono invece conclusi 163 corsi professionali, cui erano iscritti 1.763 detenuti, di cui 1.673 uomini e 90 donne. Tra questi, 757 stranieri.

Diverse le tipologie di corso, tra cui quelle maggiormente rappresentate sono state: cucina e ristorazione, edilizia, giardinaggio e agricoltura, arte e cultura, estetica.

10.5.2. Le attività culturali, ricreative e sportive

In tema di valorizzazione degli aspetti culturali dei soggetti in esecuzione pena, è in fase di rinnovo il Protocollo d'intesa per la *"Promozione e gestione dei servizi di biblioteca negli istituti penitenziari"*, di concerto con l'Associazione Italiana Biblioteche, l'Associazione Nazionale Comuni Italiani, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, l'Unione delle Province d'Italia.

Per quel che concerne la promozione delle attività artistico/creative, in particolare quelle teatrali, si segnala che in data 3 maggio 2022 si è proceduto al rinnovo del Protocollo d'intesa tra Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità, Università Roma Tre e Coordinamento Nazionale Teatro e Carcere, al fine di sostenere e promuovere la diffusione delle esperienze teatrali all'interno degli Istituti penitenziari

Inoltre, è stata promossa la partecipazione degli Istituti penitenziari alle diverse edizioni del *Medfilm Festival*, sia mediante il coinvolgimento dei detenuti nel *Premio METHEXIS* in qualità di *giurati*, sia attraverso la partecipazione degli Istituti penitenziari alla Rassegna *"Corti dal carcere"*, all'interno della quale viene proiettato il materiale audiovisivo realizzato nelle sedi penitenziarie aderenti all'iniziativa.

Per quel che concerne le attività sportive, sono stati sottoscritti Protocolli d'intesa con la Federazione Italiana Rugby l'11 luglio 2022, la Federazione Italiana Giuoco Squash e la Società Sport e Salute S.p.a., il 12 febbraio 2022, il Centro Sportivo Italiano, il 13 giugno 2022.

10.5.3. Il lavoro penitenziario

L'11 febbraio 2022 è stato sottoscritto un Programma congiunto tra il Ministero dell'Innovazione Tecnologica e della Trasformazione Digitale e il Ministero della Giustizia per la valorizzazione del lavoro delle persone in esecuzione penale nel settore TLC.

Rilevante è inoltre il protocollo sottoscritto in data 19 ottobre 2022 tra il Ministero della Giustizia, il Commissario Straordinario per la ricostruzione dei territori colpiti dagli eventi sismici del 2016, la Conferenza Episcopale Italiana, ANCI e ANCE, per lo svolgimento di attività lavorative extra-murarie da parte dei soggetti ristretti negli Istituti Penitenziari.

Il 15 dicembre 2022 è stato siglato il protocollo di collaborazione tra il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e l'Associazione "Seconda Chance", associazione che favorisce l'integrazione professionale.

L'Amministrazione Penitenziaria ha sempre posto grande attenzione al tema del lavoro penitenziario, curando particolarmente l'opera di sensibilizzazione rivolta ai Provveditorati Regionali, sottolineando la necessità di tenere stretti contatti con il territorio, ponendo attenzione alle realtà imprenditoriali locali, al fine di valutare la possibilità di offrire in gestione a terzi gli impianti produttivi che hanno particolari difficoltà a mantenere o sviluppare le proprie attività con la gestione diretta.

La presenza di imprese esterne permette, infatti, di ricreare, all'interno degli istituti penitenziari, le stesse condizioni del mercato del lavoro esterno, preparando i detenuti lavoranti alla complessità del mondo libero e offrendo la possibilità, per chi avesse dato dimostrazione di impegno e capacità, di proseguire il rapporto di lavoro anche dopo la scarcerazione.

Per incentivare la presenza del mondo imprenditoriale e cooperativistico, prosegue la collaborazione con il mondo produttivo con l'obiettivo di incrementare le opportunità lavorative in favore della popolazione detenuta e la corretta applicazione della L. 22 giugno 2000, n. 193, che prevede sgravi fiscali e contributivi in favore delle realtà imprenditoriali che operano all'interno degli istituti penitenziari, per un importo complessivo di euro 15.148.112,00. Per il 2022 sono giunte 367 istanze di imprese e cooperative per un importo complessivo di euro 9.199.483,50.

Con riferimento al numero dei detenuti impiegati alle dipendenze di soggetti esterni all'Amministrazione, sia all'interno degli istituti che in art. 21 O.P. e/o semilibertà, per i quali i datori di lavoro fruiscono delle agevolazioni fiscali e contributive previste dalla L. 193/2000, il dato al 30 giugno 2022 rileva un totale di 2.473 detenuti, di cui 191 stranieri, in aumento rispetto all'anno precedente (al 30 giugno 2021 il dato era di 2.130 detenuti impiegati alle dipendenze di soggetti esterni, di cui 160 stranieri).

Per quanto riguarda invece i detenuti impiegati alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, il numero al 30 giugno 2022 era di 16.181 unità, in aumento rispetto alle 15.827 unità impiegate al 30 giugno del 2021. I detenuti impiegati nelle lavorazioni risultano essere 1.767 al 30 giugno 2022.

È proseguito, inoltre, l'impegno per la promozione, nell'ottica della riqualificazione del lavoro penitenziario, di progetti per lo sviluppo delle produzioni nel settore agricolo.

I detenuti impegnati in attività di tipo agricolo e zootecnico presso le colonie penali di Is Arenas, Isili, Mamone, Gorgona e presso numerosi tenimenti agricoli annessi ad istituti penitenziari che risultano essere 327 al 30 giugno 2022.

Presso l'Istituto di Biella è stata ultimata la struttura industriale presso cui, grazie alla collaborazione, senza oneri per l'Amministrazione, con l'azienda Ermenegildo Zegna, saranno realizzate divise per il personale del Corpo di Polizia Penitenziaria.

L'obiettivo è garantire percorsi professionalizzanti per le persone detenute nel settore tessile, finalizzati a creare opportunità occupazionali, con l'acquisizione di competenze spendibili anche dopo l'esecuzione della pena.

10.5.4. In particolare: il lavoro ex art. 20 *ter* L. 26 luglio 1975, n. 354

È stata ampiamente favorita l'applicazione dell'art. 20 *ter* dell'O.P. in tema di lavori di pubblica utilità, con il coinvolgimento sinergico delle Istituzioni e dei diversi soggetti pubblici e privati presenti sul territorio nazionale.

Grazie alla significativa estensione su scala nazionale dei progetti di lavori di pubblica utilità "*Mi riscatto per...*", sono state realizzate importanti iniziative in molti Istituti Penitenziari italiani, con la stipula di Protocolli d'intesa per l'impiego di circa 1500 detenuti in servizi a favore della collettività, quali, ad esempio, interventi di manutenzione stradale, rifacimento di segnaletiche, manutenzione del verde pubblico, recupero del patrimonio ambientale.

È opportuno specificare che il lavoro di pubblica utilità ha carattere volontario e gratuito, salva la possibilità di prevedere un minimo rimborso spese erogato dalla Cassa delle Ammende ovvero dall'ente partner di progetto, che nel caso di specie si configura come datore di lavoro.

In questo ambito è opportuno citare l'approvazione e la successiva adozione da parte dell'ONU del programma di attività lavorative denominato "*Mi riscatto per...*" come *best practice* nell'ambito del contrasto alla criminalità organizzata ed alla recidiva, dunque esportabile negli Stati Uniti del Messico sotto l'egida di UNODC.

10.5.5. La tutela della salute dei detenuti

A seguito della ormai nota riforma della medicina penitenziaria, all'interno di tutti gli istituti penitenziari del territorio nazionale sono attivi presidi sanitari organizzati e gestiti dal Servizio Sanitario Nazionale, competente a erogare le prestazioni sanitarie per le persone detenute, in condizioni di uguaglianza rispetto alle persone in stato di libertà.

Tali presidi sono determinati in relazione alle dimensioni degli istituti di pena, ai bisogni di salute dei detenuti, nonché alle disponibilità delle Aziende Sanitarie Locali. In alcuni istituti penitenziari situati nei grandi centri urbani sono presenti strutture sanitarie denominate SAI - Servizi ad Assistenza Intensificata, che assicurano ai detenuti una assistenza medica e infermieristica nelle 24 ore e una ampia offerta specialistica.

Le cure non erogabili all'interno degli istituti di pena sono comunque assicurate presso gli Ospedali Civili del Servizio Sanitario Nazionale, collegati con i presidi sanitari penitenziari per assicurare la continuità dell'assistenza medica ai detenuti, in conformità al principio della c.d. *“rete assistenziale regionale e nazionale”*.

A tal fine in alcuni Ospedali sono attivi anche reparti di degenza appositamente destinati ai detenuti, denominati *“reparti di medicina protetta”*, ove presta servizio personale medico, infermieristico e di Polizia Penitenziaria espressamente formato e dedicato.

Più nello specifico, nell'anno 2022 questa Amministrazione ha sollecitato, attraverso costante e qualificate interlocuzioni, gli organi sanitari regionali al fine di implementare i presidi medici negli istituti penitenziari: la branca dell'odontoiatria negli istituti di Paliano e Trapani; l'assistenza medica nelle ventiquattro ore in tutte le sedi calabresi, a Trani e a Venezia femminile (unici istituti con sezione casa lavoro femminile) e a Tolmezzo, unico istituto con sezione casa lavoro per internati sottoposti al regime di cui all'art. 41-*bis*, comma 2, O.P.

Interlocuzioni sono state, altresì, intrattenute con le Autorità sanitarie lombarde e con l'Assessore al *Welfare* della regione Lombardia per risolvere la questione legata alla carenza del personale medico e infermieristico necessario a garantire i livelli assistenziali presso la Casa reclusione di Milano Opera, sede con sezione SAI, anche per detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41-*bis*, comma 2, O.P.

Per quanto riguarda le persone detenute affette da forme diversificate di ridotta capacità motoria, a seguito di monitoraggio effettuato nell'anno 2022 da questa Amministrazione, è emersa la necessità di realizzare in molti istituti penitenziari camere attrezzate per accrescere l'autonomia di movimento di tali ristretti; a tal fine sono state impartite disposizioni alle articolazioni periferiche.

La salute in carcere è tema centrale all'attenzione del Ministero, anche con particolare riguardo alle problematiche di tipo psicologico dei detenuti.

In attuazione dell'Accordo approvato dalla Conferenza Unificata in data 13 ottobre 2011, sono previste all'interno degli istituti penitenziari le "Articolazioni per la Tutela della Salute Mentale - ATSM", sezioni detentive dedicate all'accoglienza delle persone ristrette in carcere affette da patologie di natura psichiatrica. In base al citato Accordo tali strutture dovrebbero essere istituite all'interno di uno o più Istituti Penitenziari ordinari per ciascuna Regione.

Ad oggi, all'interno degli istituti di pena le Articolazioni per la Tutela della Salute Mentale sono in totale 34, insufficienti a garantire la tutela della salute mentale ai reclusi, ragion per la quale la Direzione Generale Detenuti e Trattamento svolge una continua opera di promozione per la realizzazione delle suddette strutture detentive con le Regioni e con le Aziende Sanitarie Locali, che procedono alla definizione del relativo presidio e alla dotazione di personale sanitario.

La tematica relativa all'esecuzione delle misure di sicurezza detentive, che dal 2015 debbono necessariamente essere eseguite in REMS, ha da subito creato problemi applicativi in ragione dell'assenza di un adeguato numero di posti letto nelle (poche) REMS insistenti sul territorio nazionale.

Per cercare di trovare una soluzione, nei limiti delle competenze attribuibili all'Amministrazione della Giustizia, ferma la primaria competenza delle singole Regioni in materia di salute/assistenza sanitaria/edificazione e gestione delle REMS sono stati effettuati i seguenti interventi: 1) Tavolo tecnico c/o AGENAS (Ministero della Salute), con predisposizione di articolato dossier contenente potenziali linee di intervento volti a mitigare le "criticità" di cui sopra; 2) co-gestione Cabina di Regia con il Ministero della Salute volto a limitare la presenza di persone in carcere in attesa del ricovero in REMS, con il compito di trovare una collocazione in REMS o altra struttura sanitaria, a tal categoria di ristretti.

Inoltre, recentissimo (29 settembre u.s.) è l'"Accordo" concluso tra Governo, Regioni ed Enti locali, inerente proprio alla gestione dei pazienti destinatari di misure di sicurezza.

Il contenuto dell'accordo, ideato in seno al tavolo permanente della sanità penitenziaria, risulta in piena linea con quanto auspicato in sede di redazione, a suo tempo, del *dossier* AGENAS (Tavolo tecnico per il miglioramento della criticità delle Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza) e dalla sentenza 22/2022 della Corte Costituzionale.

Alla tematica della salute in carcere è strettamente connessa la problematica dei suicidi in carcere.

Fermo quanto è di competenza primaria delle Regioni, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, in ragione del rilevato e tragico aumento dei suicidi nell'ultimo biennio in particolare, è intervenuto, da ultimo, con la circolare 3695/6145 dell'agosto 2022, volta ad una migliore formazione del personale penitenziario e ad una migliore coordinamento con il personale sanitario esterno.

Costante attività di impulso è stata svolta verso le articolazioni dipendenti per la predisposizione o l'aggiornamento, con le rispettive Autorità sanitarie, di protocolli regionali e locali finalizzati alla prevenzione del rischio suicidario in carcere, in merito al quale il Dipartimento ha anche emanato, in data 8 agosto 2022, apposita circolare.

Il perseguimento dell'obiettivo ha richiesto un attento monitoraggio del fenomeno e delle iniziative intraprese grazie alle quali risulta che nel 2022 sono stati sottoscritti i protocolli regionali in Lombardia e in Calabria e aggiornati i piani locali di prevenzione del suicidio in diverse sedi (Genova Marassi, Pavia, Monza, Terni, Firenze Sollicciano, Ascoli Piceno, Palermo Ucciardone, Foggia, Torino, Milano San Vittore).

Anche in ossequio alle raccomandazioni europee, è recente (circolare 3693/6143 del 18.7.2022) la revisione del circuito cd. "media sicurezza", che involge la maggior parte dei detenuti. Le moderne modalità trattamentali, in uno con le previste assunzioni di operatori penitenziari/educatori, dovrebbero consentire un miglioramento della qualità detentiva, rafforzando i rapporti con i familiari, implementando le attività formative/lavorative e, in estrema sintesi, tentando di realizzare la richiesta rieducazione in vista del rientro proficuo nella Collettività.

Quanto al tema delle tossicodipendenze, a far data dal 1.1.2000, va rilevato che essa è transitata funzionalmente al Servizio Sanitario Nazionale in applicazione dell'art. 8, comma 1, del D.Lgs. 22 giugno 1999, n. 230, con l'attivazione negli istituti penitenziari dei Servizi per le tossicodipendenze – Sert – delle Aziende Sanitarie Locali.

Nell'ottica degli interventi operativi a favore della salute delle persone tossicodipendenti all'interno degli Istituti Penitenziari, l'Amministrazione agisce da *partnership* del Servizio Sanitario Nazionale, occupandosi di aspetti fondamentali come il recupero sociale del detenuto e la più ampia applicazione delle misure alternative alla detenzione, ponendosi nello scenario delle istituzioni impegnate nella lotta alla droga.

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

Nel solco della costante incentivazione delle attività finalizzate ad assicurare continuità all'esercizio del ruolo genitoriale delle persone detenute, questa Amministrazione sta partecipando ai lavori del tavolo interistituzionale – coordinato dall'Autorità Garante per l'infanzia ed adolescenza – insieme al Garante dei diritti dei detenuti, al Dipartimento per la Giustizia Minorile e Comunità e l'associazione *Bambinisenzasbarre*.

Il 5 dicembre 2022 è stato rinnovato il Protocollo operativo tra il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e la Conferenza nazionale volontariato e giustizia (CNVG) sullo statuto e le modalità d'azione del volontariato in ambito penitenziario.

Per il monitoraggio della collaborazione istituzionale tra il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità e delle progettazioni congiunte è stato riattivato il gruppo di lavoro interdipartimentale che era stato istituito, con le medesime finalità nel 2018, composto dal Direttore generale detenuti e trattamento del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, dal Direttore generale per l'Esecuzione penale esterna e di messa alla prova del Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità, da dirigenti e funzionari delle due articolazioni.

Sul territorio nazionale sono disponibili 60 posti per madri e figli minori infraseienni all'interno degli Istituti penitenziari a custodia attenuata per detenute madri (ICAM). Al 31 ottobre 2022 risultano presenti 22 madri con 23 figli minori infraseienni.

Sono ad oggi attivi e funzionanti 4 ICAM, con sede a Torino, Milano, Venezia e Lauro; tuttavia, la contrazione progressiva della presenza di madri detenute con bambini in talune aree geografiche e poi, nell'ultimo biennio, sull'intero territorio nazionale (anche per il favore crescente per le misure alternative /sostitutive, concesse in via prioritaria dall'AG alle donne madri di figli minori), ha comportato una fortissima riduzione del numero degli ospiti degli ICAM e ad una rivisitazione delle ipotesi programmatiche del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Per quanto riguarda case famiglia protette, istituite dall'art. 4 della L. 21 aprile 2011, n. 62, per l'accoglienza di genitori ammessi agli arresti domiciliari o alla detenzione domiciliare con figli minori conviventi, risultano sino ad oggi sottoscritte due convenzioni per l'attivazione di una casa-famiglia ex art. 4 L. 62/2011 in Roma (la "Casa di Leda" di via Algeria 11) nata dalla collaborazione tra l'Amministrazione Penitenziaria, il Comune di Roma e la Regione Lazio -subentrata alla Fondazione

Poste Insieme- ed una seconda con sede in Milano, via Magliocco 2, nata dalla collaborazione tra il Provveditorato Regionale della Lombardia e l'Associazione "Ciao".

Nonostante si tratti di strutture estranee al circuito penitenziario, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha fortemente contribuito alla realizzazione di entrambe le case-famiglia, ritenendo d'interesse prioritario consentire a madri svantaggiate, sprovviste di riferimenti alloggiativi e materiali, l'accesso a misure alternative extra detentive.

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

Sul tema, si segnala, tra l'altro, che:

- il 4 maggio 2022, è stato siglato il Protocollo d'intesa con la Regione autonoma Valle d'Aosta; è in fase di svolgimento la ricerca proposta dall'Università di Catania - Dipartimento di Giurisprudenza, allo scopo di verificare le *best practice*, diffonderne la conoscenza e formulare eventuali e necessarie proposte di riforma;
- è in fase conclusiva la ricerca proposta dal Centro di ricerca *Health Human Care and Social Intercultural Assessment He.R.A* dell'Università Sacro Cuore e dal *Dipartimento di Psicologia e Dinamica clinica e salute* dell'Università La Sapienza di Roma dal titolo: "*Donne in carcere: affettività ed infuturazione*";
- al 31 dicembre 2021, si rilevano 952 volontari autorizzati ai sensi dell'art. 78 O.P., e 10.987 soggetti autorizzati all'ingresso ai sensi dell'art. 17 O.P., impegnati in diverse attività e progetti.

10.8 Le politiche adottate in tema di edilizia penitenziaria, adeguamento agli standard europei ed internazionali ed attuazione del piano alternativo di nuove realizzazioni

Con riguardo alla gestione dei beni immobili, è proseguita l'attività istituzionale finalizzata alla riqualificazione e valorizzazione del patrimonio demaniale conferito in uso governativo all'Amministrazione penitenziaria, con il duplice obiettivo di cercare di contenere la problematica del sovraffollamento, nonché di migliorare le condizioni di vivibilità dei ristretti e degli operatori penitenziari.

10.8.1. L'aumento dei posti detentivi

Gli interventi finalizzati all'aumento dei posti regolamentari hanno seguito due principali direttrici: quella della realizzazione di nuovi padiglioni in plessi penitenziari già esistenti e quella della manutenzione ordinaria e straordinaria delle sezioni già attive, mediante l'assegnazione ai Provveditorati regionali dell'Amministrazione penitenziaria di parte delle risorse disponibili sui capitoli 7300 (investimenti), 7301 (manutenzione straordinaria) e 1687 (manutenzione ordinaria), per l'avvio di importanti iniziative di recupero di strutture inutilizzate e/o sottoutilizzate, soprattutto nelle aree geografiche di maggiore criticità.

Tali interventi conservativi hanno consentito di poter recuperare posti detentivi inagibili per problemi edili e impiantistici, in modo da tendere al raggiungimento della soglia fisiologica del 5% di posti indisponibili, quota percentuale legata all'espletamento dei normali cicli di manutenzione ordinaria dei fabbricati (cadenza ventennale).

Il trend crescente dei posti detentivi regolamentari è confermato dall'attivazione - nel corso del 2021 - del nuovo padiglione da 200 posti presso la C.C. di Taranto, dall'ultimazione dei lavori e dalla prossima attivazione del nuovo padiglione da 200 posti presso la C.R. di Sulmona, nonché del nuovo padiglione da 92 posti - destinato al regime ex art. 41-*bis* - presso la C.C. di Cagliari.

10.8.2. I nuovi padiglioni e i fondi complementari al PNRR

Per quanto concerne il Piano di edilizia penitenziaria, avviato dall'Amministrazione per la realizzazione di 8 nuovi padiglioni detentivi in aree libere disponibili *intramoenia* presso complessi penitenziari già attivi, il cui finanziamento per 84.000.000,00 di euro è stato inserito negli interventi complementari al Piano nazionale di ripresa e resilienza con D.L. 6 maggio 2021, n. 59, (conv. con modificazioni dalla L. 1° luglio 2021, n. 101) recante: "Misure urgenti relative al Fondo complementare al

Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti”, il relativo stato di avanzamento procede in linea con le scadenze intermedie (*milestone*) e finali (*target*) previste dal cronoprogramma.

Alla data dell’ultimo monitoraggio programmato (30 settembre 2022), risultano essere stati, difatti, affidati tutti i servizi di ingegneria/architettura programmati.

Ad oggi, inoltre, sono pervenuti, da parte delle Società individuate dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili - in qualità di soggetto attuatore - i primi due progetti di fattibilità tecnica ed economica dei padiglioni della C.C. di Civitavecchia e della C.C. di Viterbo, sui quali l’Amministrazione penitenziaria ha già espresso parere favorevole con raccomandazioni.

10.8.3. Il recupero delle ex caserme

Nel corso dell’ultimo biennio è proseguita, inoltre, l’attività di collaborazione intrapresa con l’Agenzia del Demanio e il Ministero della difesa per l’ulteriore potenziamento del patrimonio edilizio penitenziario, mediante l’acquisizione e riconversione in istituti penitenziari di alcuni complessi ex militari, caratterizzati da una configurazione di tipo modulare, che potevano essere convenientemente trasformati in istituti penitenziari a trattamento avanzato.

A causa di problematiche emerse in sede di pianificazione e progettazione degli interventi previsti (Napoli - Caserma “Battisti”; Casale Monferrato - Caserma “Bixio”; Grosseto - Caserma “Barbetti”), l’unico al quale s’è potuto dare ulteriore seguito è quello relativo alla caserma “Barbetti” (l’11 agosto 2022 è stato acquisito dalla competente Soprintendenza archeologica, belle arti e paesaggio per le Province di Siena, Grosseto e Arezzo, il parere favorevole espresso sul progetto preliminare).

È imminente l’avvio della procedura di riconsegna delle aree dal Ministero della difesa all’Agenzia del Demanio per la contestuale assegnazione in uso governativo al Ministero della giustizia – Dipartimento dell’Amministrazione penitenziaria.

Riguardo alle altre due progettualità (Caserma “Battisti” e Caserma “Bixio”), sono, invece, state di recente avviate le procedure di restituzione all’Agenzia del Demanio dei relativi compendi immobiliari.

10.8.4. L’adeguamento dei posti detentivi al D.P.R. n. 230/2000

Tra gli altri interventi di maggiore rilevanza, che hanno trovato conclusione nel 2022, si annotano quelli di recupero e adeguamento al D.P.R. n. 230/2000 delle stanze di pernottamento degli istituti penitenziari di Castelfranco Emilia (30 posti), Fossombrone (200 posti), Potenza (100 posti), Brindisi (30 posti) e Cuneo (182 posti complessivi tra padiglioni “Cerialdo” e “Giudiziario”).

Risultano, altresì, di prossima ultimazione i lavori di ristrutturazione e adeguamento, in corso presso i padiglioni “C” (dicembre 2022) e “D” (giugno 2023) della C.C. Livorno (250 posti complessivi).

10.8.5. L'ampliamento degli spazi trattamentali

Oltre al miglioramento delle condizioni detentive - mediante l'aumento del numero dei posti disponibili e conseguente diminuzione dell'indice di sovraffollamento - nel corso degli ultimi anni, l'Amministrazione penitenziaria si è posta, altresì, l'obiettivo di dare massimo impulso all'implementazione di spazi per le attività trattamentali, attraverso l'ottimizzazione e la rimodulazione degli spazi detentivi già a disposizione.

Al fine di accrescere l'offerta trattamentale, sin dal 2021, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha assunto la determinazione di destinare oltre 18.000.000,00 di euro (circa 1/3 dei finanziamenti a disposizione) alla realizzazione e alla ristrutturazione degli spazi necessari.

Per ciascun Provveditorato regionale è stato definito un *budget* entro il quale programmare, secondo priorità, specifici interventi. Al 31 ottobre 2022, risultano realizzati interventi per circa 7.000.000,00 di euro.

Sempre per quanto concerne l'implementazione degli spazi trattamentali, è prevista, inoltre, la realizzazione di tre immobili destinati ad attività trattamentali, da circa 450 mq cadauno (dalle medesime caratteristiche di massima), a completamento dei nuovi padiglioni degli istituti di Lecce, Taranto e Trani: i lavori di realizzazione del primo di essi, presso la C.C. di Lecce, sono in corso di realizzazione e si prevede di poterne avere la disponibilità materiale entro il primo semestre del 2023.

10.8.6. Le azioni intraprese e i risultati ottenuti sul versante della razionalizzazione dei consumi, efficientamento energetico e utilizzo di fonti sostenibili o rinnovabili

Per quanto attiene alle azioni intraprese e ai risultati ottenuti sul versante della razionalizzazione dei consumi e dell'efficientamento energetico, nonché all'utilizzo di fonti sostenibili o rinnovabili, l'Amministrazione penitenziaria ha continuato a portare avanti, anche nel 2022, una rilevante attività sui complessi demaniali assegnatili in uso governativo.

Oltre alle proposte avanzate al MISE per l'accesso ai fondi PREPAC, con i fondi resi disponibili, nel corso del 2022, sono state avviate le attività di progettazione finalizzate al risparmio energetico di oltre 40 strutture penitenziarie.

Tali progetti prevedono l'efficientamento di edifici e 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 la sostituzione di lampade a incandescenza con corpi illuminanti a LED, l'installazione di pannelli fotovoltaici, per la produzione di energia elettrica e di pannelli solari termici, per la produzione di acqua calda, con adeguamento delle centrali idriche e termiche.

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

L'innovazione digitale costituisce, peraltro, una delle aree di intervento strategiche individuate nel Documento di programmazione generale dell'Amministrazione penitenziaria per il triennio 2022-2024, costituendo una delle priorità politiche del Ministero della giustizia.

Si descrivono, di seguito, i principali progetti di innovazione digitale già concordati con la Direzione generale dei sistemi informativi e in fase di attuazione, evidenziandosi, altresì, che è stato recentemente istituito un Tavolo tecnico per l'innovazione del sistema penitenziario interdipartimentale presieduto dalla DGSIA, che pone al centro della sua azione proprio la transizione digitale dell'Amministrazione penitenziaria con particolare riferimento agli istituti penitenziari.

Si rappresenta che sono stati stanziati fondi sul capitolo 7304, di nuova istituzione, per le *spese per la digitalizzazione, lo sviluppo informativo ed il cablaggio delle infrastrutture di rete negli istituti penitenziari*, con una previsione di stanziamento per l'anno 2021 di 5.000.000 di euro, di 10.000.000 di euro per l'anno 2022 e di ulteriori 10.000.000 di euro per l'anno 2023.

È in fase di esecuzione un complesso (e complessivo) progetto di ampliamento della banda di rete, di ammodernamento tecnologico del cablaggio e degli apparati attivi della rete di tutti gli istituti penitenziari, le Scuole di formazione e gli Istituti di istruzione, mediante adesione alle Convenzioni CONSIP-LAN6 e LAN7, a valere sul Capitolo di bilancio 7304, gestito dalla DGSIA e concordemente programmato.

In particolare, con la Convenzione CONSIP-LAN6 si è provveduto al cablaggio di 105 sedi penitenziarie dei distretti del PRAP Lazio-Abruzzo-Molise, del PRAP Sardegna, del PRAP Sicilia, del PRAP Toscana-Umbria e del PRAP del Triveneto. I lavori sono stati terminati.

Attualmente, sono in corso i lavori di ammodernamento, affidati con Convenzione CONSIP-LAN7 (avviati nel 2021), di ulteriori 115 sedi penitenziarie: il termine dei lavori è previsto entro il 2023.

Delle 220 sedi interessate dall'ampliamento della rete, ben 81 sono state già state potenziate con la fibra che si estenderà ovunque sia possibile, al fine di garantire il massimo livello di connettività e di efficienza.

In continuità con le attività già avviate nel decorso esercizio finanziario, l'Amministrazione propone un modello unificato e omogeneo, sicuro e controllato, in grado di garantire il potenziamento della Didattica a Distanza (DaD) per l'implementazione dei corsi scolastici di primo e secondo livello nelle strutture penitenziarie dell'intero territorio nazionale. La contingente emergenza epidemiologica, infatti, ha evidenziato le criticità che costituiscono ostacolo all'esercizio del diritto all'istruzione delle persone in esecuzione della pena.

Sono in corso di valutazione soluzioni di allestimento e collegamento nel rispetto delle politiche di sicurezza – con un *Proxy* installato centralmente presso il SIP del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - che consentano al singolo utente detenuto l'utilizzo dei soli siti per i quali si sia ricevuta preventiva autorizzazione da parte della Direzione dell'istituto, in accordo con la Direzione generale dei detenuti e del trattamento.

Nell'ottica del miglioramento delle capacità tecnologiche e operative del contesto penitenziario, si è dato corso alla progettazione e allo sviluppo di un modello versatile di postazione studio-lavoro per i soggetti ristretti, da dislocare presso aule o sale comuni, con un accesso ai *desktop* in piena sicurezza, senza la possibilità di modificare o alterare la configurazione della postazione di lavoro assegnata.

L'idea è quella di un sistema del tipo "*Virtual Desktop*", ritenuto sicuro e controllabile.

Tale soluzione, in alcuni istituti della Sardegna, è stata resa già operativa con un progetto sperimentale inaugurato nell'ottobre 2021 in collaborazione con l'UNISS (Università degli Studi di Sassari) – e dalla stessa finanziato – per un'attività di *e-learning* rivolta agli studenti iscritti al Polo universitario di Sassari.

Il perimetro del progetto prevede l'implementazione di uno spazio di virtualizzazione il cui obiettivo è di esser fruito da circa 2000 utenti contemporaneamente.

Per l'estensione a tutto il territorio nazionale, è stato approvato il modello CITRIX, già sperimentato in Sardegna.

Sono in corso attività per la sostituzione delle apparecchiature SPAID (rilevatori di impronte digitali) presenti negli Uffici matricola degli istituti penitenziari, attività che si rende necessaria per l'obsolescenza delle strumentazioni attualmente in dotazione. Occorre procedere all'analisi delle specifiche tecniche perché la strumentazione deve essere compatibile con il complesso sistema AFIS del Ministero dell'Interno.

In attesa del sistema di gestione unico del personale da utilizzare per tutti i dipartimenti (SUP), nel corso del 2022 è stata avviata l'attività di migrazione dati dal sistema di gestione del personale "civile" del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria – SIGP2 – al SUP, così come dagli applicativi di gestione delle presenze (SIGS) e dei bandi per gli interPELLI dei dirigenti (BANDI) ai nuovi sistemi *Time Management* (TMMG) e "Nuovi BANDI", in termini di uniformità con gli altri Dipartimenti.

Per quanto riguarda la gestione del personale appartenente al Corpo di polizia penitenziaria, in capo al solo Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e con specificità di rilievo dettate dalla speciale normativa del Comparto sicurezza, non è previsto, allo stato, il passaggio dall'attuale sistema denominato SIGP1 al SUP.

Si sta procedendo, pertanto, con risorse interne, a mantenere aggiornato il Sistema SIGP1 e a implementarlo con ulteriori funzionalità che consentano la semplificazione e lo snellimento relativo alla gestione di molte attività di competenza.

A seguito di diffusa sperimentazione sul territorio del sistema di programmazione e gestione dei servizi del personale del Corpo di polizia penitenziaria denominato GUSWEB, la Direzione generale del personale e delle risorse si è determinata nell'estenderne l'utilizzo anche alla sede centrale, eventualmente procedendo con prime sperimentazioni-pilota.

Per consentire la più ampia consultazione del sistema, è stato sottoposto alla DGSIA un programma mirato di fabbisogni informatici che garantisca al personale impiegato nei servizi a turno la possibilità di accedere al GUSWEB e ad altre applicazioni di servizio da postazioni a rotazione (tipo "internet point"), che verranno allestite in ogni sede utile, previo acquisto del materiale *hardware* a cura della DGSIA.

In un'ottica di semplificazione e dematerializzazione dei procedimenti amministrativi, nel corso del primo semestre di quest'anno si è provveduto a rendere automatico il flusso dei dati inerenti alle competenze straordinarie e accessorie del personale di Polizia penitenziaria da GUSWEB al SIGP1.

Dopo il sito della Polizia penitenziaria, si sta procedendo al rifacimento del sito della rivista *Rassegna penitenziaria e criminologica*, presente in forma cartacea dal 1979 e *online* dal 1997, punto di riferimento scientifico nel dibattito sulle tematiche penitenziarie e criminologiche.

Con riguardo alla sicurezza informatica, si sta provvedendo a sostituire l'elaboratore centrale IBM LinuxOne Z13 con un sistema di nuova generazione, IBM LinuxOne Z15, più affidabile e sottoposto a manutenzione. A seguire, interverrà l'aggiornamento del sistema operativo Linux for Z e del sottosistema DB2. Si provvederà, inoltre, al rinnovo tecnologico degli apparati Nutanix per l'ammodernamento e il potenziamento del sistema di iper-convergenza del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, nonché alla sostituzione di alcuni sistemi di *storage* e *backup* ormai

obsoleti e privi di assistenza tecnica, in modo da garantire la continuità di archiviazione e protezione dei dati dell'Amministrazione penitenziaria.

Con accordo n. 215/csr del 17.12.2020 la Conferenza Permanente per i Rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano ha approvato il documento recante “*Indicazioni nazionali per le erogazioni di prestazioni in telemedicina*”, volto ad implementare i servizi di telemedicina in ragione delle esigenze correlate alla pandemia COVID-19.

La modalità di erogazione dell'assistenza sanitaria realizzata dal servizio di telemedicina è rimessa alla valutazione delle Regioni tramite le rispettive Aziende UUSLL. Tale servizio sicuramente è teso a migliorare l'attività di cura per gli assistiti reclusi, con evidenti ricadute positive in termini organizzativi e securitari sia per le aziende USL sia per gli istituti penitenziari.

Nel corso dell'anno 2022 il Dipartimento ha svolto attività di monitoraggio attraverso i Provveditorati regionali, al fine di verificare il ricorso alla telemedicina in ambito penitenziario sul territorio nazionale, sensibilizzando all'avvio del servizio, ove non presente.

È attualmente in fase di studio un progetto proposto dall'Università degli Studi di Firenze volto ad avviare la sperimentazione della telemedicina presso l'istituto penitenziario di San Gimignano, particolarmente distante dai presidi ospedalieri.

10.9. La dimensione internazionale dell'amministrazione penitenziaria: i progetti con finanziamenti europei e la cooperazione internazionale

L'amministrazione penitenziaria ha intrapreso azioni nell'ambito della progettazione ammessa a finanziamenti dell'Unione Europea. Si segnalano i seguenti progetti, relativi alla gestione dei detenuti:

- *Pon inclusione – modello uniforme di presa in carico della persona in esecuzione penale* – con la finalità di inserimento lavorativo ovvero in percorsi formativi spendibili una volta in libertà;
- *Pon inclusione – modello sperimentale di intervento per il lavoro e l'inclusione attiva delle presone in esecuzione penale* – con finalità di incremento dell'occupabilità e di accompagnamento di percorsi imprenditoriali attraverso percorsi integrati di inclusione attiva delle persone a rischio di discriminazione come, appunto, i detenuti;
- *Pon governance e capacità istituzionale – processi di governance del lavoro intramurario.*

Prosegue, inoltre, la cooperazione con il Programma transnazionale denominato “EL PACTO”, finanziato dall'Unione europea ed è stata realizzata una missione in Ecuador di quattro operatori dell'Amministrazione penitenziaria in materia di gestione delle crisi.

Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha presentato, altresì, un progetto nell'ambito del programma Fondo asilo, migrazione e integrazione (FAMI), relativamente all'articolo del Regolamento UE che prevede il contributo “*a combattere la migrazione irregolare, favorire rimpatri e riammissioni efficaci, sicuri e dignitosi, promuovere e contribuire a un'efficace reintegrazione iniziale nei paesi terzi*”. L'iniziativa è stata approvata e si attende l'*input* del Ministero dell'interno, gestore del finanziamento, per l'avvio dell'implementazione del progetto. Il progetto pilota, ove approvato dalla Commissione Europea, prevedrebbe l'attuazione di un programma di sostegno e formazione per i detenuti stranieri ristretti in 8 Istituti penitenziari articolato nei seguenti punti: a) la sensibilizzazione del personale penitenziario che lavora a contatto con l'utenza sulle tematiche dell'immigrazione, b) l'aggiornamento post-universitario di esperti della mediazione interculturale in materia di normativa sull'immigrazione; c) il lavoro di sostegno di 25 mediatori interculturali a favore degli stranieri presenti nelle sedi detentive coinvolte dal progetto, con l'affiancamento di uno psicologo.

È inoltre proseguita la stretta collaborazione con EUROPRIS – Organizzazione delle amministrazioni penitenziarie europee, mirata allo scambio di esperienze, buone prassi e informazioni fra operatori e vertici delle diverse Amministrazioni penitenziarie europee.

È anche proseguita la proficua cooperazione con le autorità del Consiglio d'Europa, fra le quali: la partecipazione di rappresentanti di questo Dipartimento alle sedute plenarie del PC-CP (Consiglio di cooperazione penologica) e alla Conferenza annuale dei direttori delle Amministrazioni penitenziarie (CDPPS). In riferimento al trasferimento dei detenuti stranieri verso i paesi d'origine, pur non avendo il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria diretta competenza sulla materia relativa al trasferimento dei detenuti stranieri nei rispettivi paesi di origine, l'Ufficio di Coordinamento dei rapporti istituzionali si sta occupando, in particolare, del *dossier Albania*. Al riguardo, si è svolta un'attività di formazione – anche con l'OSCE, Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa – del personale di custodia albanese destinato a prestare servizio nei reparti detentivi albanesi di massima sicurezza, strutturati sul modello delle sezioni italiane del 41-*bis*. Inoltre, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha contattato formalmente le Rappresentanze diplomatiche (ambasciate o consolati) di Marocco, Tunisia, Nigeria, Senegal, Gambia ed Egitto, allo scopo di coinvolgere i cittadini di quei Paesi residenti in Italia nel sostegno ai loro connazionali detenuti. L'obiettivo è quello di favorire tra i detenuti stranieri il mantenimento dei contatti con le proprie tradizioni e costumi, e di promuovere specifici percorsi di reinserimento sociale per molti stranieri ristretti nei nostri istituti;

Si sottolinea, inoltre, la recente apertura di una cooperazione con la Libia, attraverso l'Ufficio ONU per il Programma di sviluppo, grazie a una prima visita di studio svolta in Italia, a Roma, di una delegazione di funzionari penitenziari e della Polizia di quello stato nordafricano.

10.10. La prevenzione del fenomeno della radicalizzazione

Il Nucleo investigativo centrale del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria partecipa al Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo (CASA), ambito nel quale è favorita e promossa la cooperazione internazionale nella prevenzione e contrasto della radicalizzazione in ambito penitenziario e dove sono analizzate le posizioni dei soggetti prossimi alla scarcerazione al fine di prevedere, laddove l'esito del monitoraggio penitenziario abbia confermato i profili di pericolosità, l'espulsione degli interessati verso i paesi d'origine, ovvero, nel caso di permanenza sul territorio, misure di sostegno e supporto.

Nel merito, si evidenzia che nel 2022, sono stati eseguiti provvedimenti amministrativi di espulsione nei confronti di 24 soggetti dimessi dai penitenziari per fine pena, per i quali era stato rilevato un processo di radicalizzazione violenta.

In tale contesto, è stata di recente attivata una cooperazione con i Paesi del Medio Oriente e del nord Africa e attraverso l'agenzia francese CIVIPOL.

L'Amministrazione, per il tramite del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, interagisce costantemente con il Servizio per la Cooperazione Internazionale di Polizia Interpol Unità Nazionale Europol per i provvedimenti di estradizione attiva e passiva.

Dall'inizio dell'anno 2022 alla fine di ottobre sono stati disposti n. 431 trasferimenti di soggetti dall'Italia verso altri Stati (Estradizioni n. 43, M.A.E. n. 327, Convenzione di Strasburgo n. 3, Decisione quadro 2008/909/GAI n. 58).

Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria partecipa, altresì, alle iniziative di cooperazione internazionale realizzate dall'Ufficio per il coordinamento e la pianificazione delle Forze di Polizia, quali: *“Collaborazione bilaterale Italia-Colombia nel processo di riforma e modernizzazione della Polizia nazionale colombiana nel contrasto ai fenomeni criminali e al terrorismo”*.

Anche nel 2022, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha preso parte, con un proprio *focal point* e altri delegati, a eventi organizzati dal Centro di eccellenza *Radicalisation Awareness Network* (RAN) sul fondamentale tema della prevenzione della radicalizzazione;

Nell'ambito degli incontri PBC (*Project Based Collaboration*) *Ran Prisons*, questo Dipartimento ha fornito il proprio contributo tramite la partecipazione di operatori del Nucleo investigativo centrale

o dei Nuclei investigativi regionali o, ancora, di dirigenti penitenziari o altri funzionari. I temi affrontati sono stati: la gestione dei *foreign fighters* e *returnees*, con particolare focus sulle donne *returnees*, e sulle possibili attività per il disimpegno, la deradicalizzazione e la riabilitazione dei detenuti radicalizzati. Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria è anche rappresentato nell'ambito dello *Steering Board* (Comitato direttivo) della RAN e del *Network of Prevent Policy makers* (Rete decisori politici).

10.11. La collaborazione prestata al Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale e azioni intraprese in relazione agli esiti conosciuti delle attività del garante

In materia di gestione del personale, si segnala la collaborazione prestata in occasione alle gravi criticità riscontrate dal Garante presso la C.C. di Trento e presso la C.C.F. di Roma "Rebibbia".

In materia di gestione delle risorse, si segnala l'attività del Gruppo di lavoro per lo studio e l'analisi del complesso quadro normativo sulle tematiche dell'affidamento del servizio di sopravvitto negli istituti penitenziari, che ha licenziato il primo schema tipo di atto regolatorio generale di concessione che ha consentito di procedere all'affidamento separato del servizio di vitto (avente natura di appalto) e del servizio di sopravvitto (avente natura di concessione).

Si è altresì prestata massima collaborazione al Garante in tema di segnalazioni riguardanti singole richieste di trasferimento dei detenuti, viene dato riscontro al Garante e con specifico riferimento al rapporto del Garante Nazionale del giugno 2022 relativo alla visita effettuata presso la casa circondariale di Napoli "Poggioreale".

10.12. La trasparenza, i controlli interni e la prevenzione della corruzione

Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha individuato misure organizzative che assicurano il regolare funzionamento dei flussi informativi per la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale.

Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ospita, monitora e gestisce le funzionalità del sistema di pubblicazione automatica in internet dei dati per la trasparenza degli istituti penitenziari (*sito Giustizia.it - Schede Istituti Penitenziari*), garantendo l'interconnessione tra le banche dati interne e il sito istituzionale di questo Dicastero. Grazie a tale sistema di comunicazione, i dati relativi alla capienza degli istituti, al numero di detenuti presenti, al personale in servizio e a tutte le attività di

rieducazione intramurarie vengono pubblicati quotidianamente sul sito istituzionale, garantendo la disponibilità e la divulgazione delle informazioni.

In materia di anticorruzione, l'Ufficio III partecipa attivamente all'analisi per la digitalizzazione dei servizi di *procurement* attraverso gli incontri coordinati dalla DGSIA e destinati all'adozione della piattaforma basata sul *software ServiceNow*, applicativo gestionale delle procedure di acquisto di beni e servizi destinato agli uffici centrali e periferici di questo Ministero.

Nel rispetto del PTPCT, vengono monitorate le aree di rischio mappate e sono stati adottati gli interventi idonei a garantire la misura di tutela denominata "*whistleblowing*" e la sensibilizzazione dei dipendenti in materia di conflitto di interessi e di obbligo di astensione. Viene, altresì, periodicamente ribadito al personale il pieno rispetto del Codice di comportamento del Ministero della Giustizia, con comunicazione periodica, tramite circolari o avvisi, fatti recapitare anche nella casella di posta elettronica di ogni singolo dipendente o attraverso questionari di verifica prodotti con la piattaforma *Office365*.

Prosegue l'attività di raccolta delle dichiarazioni dei dirigenti inerenti all'insussistenza di cause di inconferibilità/incompatibilità e conflitti di interesse, ai fini del conferimento di incarichi dirigenziali ai sensi dell'art. 20, comma 1, del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, tramite piattaforma digitale centralizzata.

11. La Giustizia minorile

11.1. L'organizzazione e le risorse umane

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, istituito con D.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84 “Regolamento di riorganizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche”, esercita le funzioni attribuite dalla legge al Ministero della Giustizia in materia di minori e quelle inerenti all'esecuzione penale esterna e la messa alla prova degli adulti, nonché la gestione amministrativa del personale e dei beni ad essi relativi.

Nel corso del 2022 sono state apportate significative modifiche all'organizzazione dipartimentale in attuazione delle disposizioni di cui all'art. 35 comma 4-*bis* del D.L. 6 novembre 2021, n. 152, come convertito dalla L. 29 dicembre 2021, n. 233 e di cui all'art. 17 del D.L. 30 aprile 2022, n. 36, convertito dalla L. 29 giugno 2022, n. 79. In particolare, si è proceduto alla riorganizzazione degli uffici della Direzione Generale del personale, delle risorse e per l'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile, con l'istituzione di un quarto ufficio dirigenziale non generale, cui sono attribuite competenze in materia di contratti per l'acquisizione dei beni, dei servizi e dei lavori con compiti di programmazione, coordinamento e di stazione appaltante centrale, di gestione di alloggi demaniali e locazioni passive.

Inoltre, ai sensi dell'art. 17 del D.L. 36/2022, per far fronte a funzioni e carichi di lavoro che sono progressivamente aumentati negli anni e per i quali si prevede un ulteriore incremento di attività in attuazione della riforma di cui alla L. 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari, e al D.Lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, la dotazione organica dei dirigenti penitenziari del ruolo di esecuzione penale esterna è incrementata di 11 unità; parimenti, la dotazione organica è aumentata di 1.092 unità di personale del comparto funzioni centrali.

In attuazione di tali disposizioni sono stati adottati:

il Decreto ministeriale 18 ottobre 2022 concernente l'individuazione presso il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità degli uffici di livello dirigenziale non generale, la definizione dei relativi compiti, nonché l'organizzazione delle articolazioni dirigenziali territoriali ai sensi dell'art. 16 comma 1 e comma 2 del D.P.C.M. n. 84/2015, che sostituisce il Decreto ministeriale 17 novembre 2015 ed il Decreto ministeriale 15 luglio 2022;

il Decreto ministeriale 19 ottobre 2022 concernente l'individuazione degli Uffici locali di esecuzione penale esterna quali articolazioni territoriali del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, nonché individuazione delle articolazioni interne dei medesimi Uffici locali e misure di

coordinamento con gli Uffici interdistrettuali e distrettuali di esecuzione penale esterna, che sostituisce il Decreto ministeriale 23 febbraio 2017.

Le modifiche descritte comportano, per i prossimi mesi, un intenso impegno in capo al Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità per la revisione dell'organizzazione, delle dotazioni organiche e per l'attuazione del piano assunzionale.

In conformità alle disposizioni sopra richiamate, sono in via di definizione le interlocuzioni con il Dipartimento della Funzione Pubblica e RIPAM per l'indizione di un concorso unico per un totale di 773 posti di cui 360 per funzionari della professionalità pedagogica e 413 posti per funzionari della professionalità di servizio sociale.

Nel marzo 2022 si sono concluse, con la pubblicazione della graduatoria finale, le procedure relative ai due concorsi pubblici per l'assunzione dei dirigenti di carriera penitenziaria di esecuzione penale esterna e di istituto penale per i minorenni. I vincitori dei due concorsi sono stati nominati consiglieri penitenziari e ammessi a frequentare un corso di formazione iniziale, che si svolge presso la Scuola superiore dell'esecuzione penale, della durata di dodici mesi (art. 13 D.L. 36/2022). Al corso, iniziato in data 5 settembre 2022, sono stati ammessi 31 consiglieri penitenziari del ruolo di esecuzione penale esterna e 5 del ruolo di istituto penale per minorenni, più n. 1 unità ammessa cautelativamente nelle more di un contenzioso in corso. Al termine del periodo di formazione, i consiglieri penitenziari che riportano l'idoneità agli esami di fine corso sono nominati dirigenti penitenziari. Nelle more della conclusione del predetto *iter*, si è aggravata la già critica carenza di organico dei dirigenti di esecuzione penale esterna, alla luce degli ulteriori pensionamenti avvenuti nel corso dell'anno 2022; infatti, al 31 dicembre 2022 resteranno in servizio 7 unità su un organico di 45 previste.

Altrettanto critica è la situazione relativa alla dirigenza contrattualizzata. A fronte di un organico complessivo di 17 unità, al 31 dicembre 2022, saranno presenti in ruolo 7 unità, di cui una in servizio presso altra Amministrazione. Nell'anno 2022 si sono resi vacanti 7 uffici dirigenziali per la copertura dei quali si è provveduto al conferimento di incarichi *ad interim*, nonché di incarichi dirigenziali ex art. 19 comma 5-*bis* e comma 6 del D.Lgs. 165/2001, previ appositi interPELLI.

Nel corso del 2022, all'esito del 179° e del 180° corso di formazione per allievi Agenti del Corpo di polizia penitenziaria sono stati destinati al contingente per la giustizia minorile e di comunità, complessivamente 64 agenti.

11.2. Le risorse patrimoniali: beni immobiliari

Nel corso del 2022, sono proseguiti gli interventi di revisione e riadattamento dei beni immobiliari assegnati al Dipartimento, al fine di:

- razionalizzare gli spazi ed elevare gli standard di igiene e sicurezza. Rientra in tale obiettivo la ripresa dei lavori di ristrutturazione del padiglione “E” del complesso “Cesare Beccaria” di Milano, la cui conclusione è prevista per i primi mesi del 2023. I nuovi spazi detentivi consentiranno di raggiungere la massima capienza ricettiva dell’istituto.

Sono stati appaltati e consegnati i lavori di completamento delle opere di ristrutturazione dell’Istituto penale per i minorenni di Firenze il cui completamento è previsto per la fine dell’anno 2023.

Presso l’Istituto Penale per i Minorenni di Casal del Marmo di Roma si sono conclusi i lavori di ristrutturazione alla palazzina detentiva cd. “H” con una capienza detentiva di 30 posti.

Nel corso del 2022, inoltre, si è posta l’esigenza prioritaria di eseguire lavori di ripristino della funzionalità dell’IPM di Treviso, la cui operatività è stata sospesa a seguito dell’evento critico occorso in data 12/04/2022 (incendio). È stato predisposto un progetto a cura dell’Ufficio Tecnico interno all’Amministrazione; sono in corso le procedure di affidamento dei lavori per il prossimo avvio degli stessi. La durata stimata è pari a 45 giorni naturali e consecutivi.

- aumentare la funzionalità dei servizi attraverso la ristrutturazione degli immobili e la riattivazione di locali ed immobili in disuso, cercando al contempo di ricostituire l’identità storico - architettonica dei complessi di maggior interesse. Tra gli interventi di maggiore rilevanza in questo ambito rientra la ristrutturazione del complesso demaniale sede dell’ex Casa circondariale di Rovigo, da destinare a sede del nuovo IPM del Triveneto. I lavori sono in corso di esecuzione e la loro conclusione è prevista entro l’anno 2023;

- introdurre apparati di produzione di energia alternativa complementari alle attuali fonti tradizionali, per il risparmio energetico e conseguente contenimento dei costi. Presso l’IPM di Roma è in via di elaborazione il progetto PREPAC per l’efficientamento dell’intero complesso demaniale e il progetto esecutivo di ristrutturazione della palazzina cd “L”; sempre in tema di efficientamento è proseguita la campagna volta alla sostituzione degli infissi esterni e delle centrali termiche più obsolete; coinvolte in tali operazioni sono le strutture di Nisida, Santa Maria Capua Vetere e Acireale;

- introdurre sistemi tecnologici avanzati per migliorare la produttività degli uffici e consentire l’ottimizzazione dell’impiego delle risorse umane. A tal fine sono state adeguate le Reti LAN per il complesso del Centro Giustizia Minorile di Milano e Napoli, l’Istituto Penale e l’USSM di Potenza,

l'Istituto Penale di Airola, l'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Perugia e la sede centrale del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità.

Nell'ambito dei finanziamenti previsti dal D.L. 59/2021, convertito dalla L. 1° luglio 2021, n. 101, che ha previsto l'istituzione del Fondo complementare al PNRR, sono stati inseriti quattro interventi per il Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità finalizzati al miglioramento degli spazi detentivi, localizzati nelle città di Roma, Torino, Airola (Benevento).

L'onere totale dell'investimento ammonta a 48,9 milioni di euro.

Il cronoprogramma degli interventi prevede la realizzazione delle opere nel periodo compreso tra il I trimestre 2024 (avvio dei lavori) ed il IV trimestre 2025 (conclusione dei lavori) con emissione del certificato di collaudo tecnico ed amministrativo entro il I trimestre 2026.

L'esigenza di rispondere ai fabbisogni del crescente numero di persone prese in carico dagli uffici e servizi ha imposto all'Amministrazione l'attuazione di un corposo piano assunzionale e, da ultimo, ha determinato un sostanziale aumento degli organici del comparto funzioni centrali, aumentando il fabbisogno di nuove o più ampie strutture alloggiative. Anche con riferimento al Corpo di polizia penitenziaria, l'istituzione dei Nuclei di polizia penitenziaria presso gli Uffici Interdistrettuali e Distrettuali di esecuzione penale esterna, ha ulteriormente aumentato il fabbisogno di maggiori spazi.

Per il tramite delle singole articolazioni territoriali, sono state avviate tutte le attività di ricerca di immobili idonei ai fini istituzionali degli Uffici, con particolare riferimento alle esigenze legate alla funzionalità e al crescente numero di operatori, nonché per assicurare una maggiore prossimità al territorio, alla comunità e all'utenza.

Ciò nonostante, la mancanza di immobili demaniali e le criticità che si riscontrano nell'attività di reperimento di immobili, soprattutto nelle città metropolitane, hanno reso necessaria l'estensione della ricerca al libero mercato e la stipula di diversi contratti di locazione con privati.

11.3. La giustizia penale minorile

Alla conclusione dello stato di emergenza dovuto alla pandemia, si è registrato un repentino incremento delle presenze nei servizi residenziali minorili, oltre all'emergere di una rinnovata complessità del fenomeno delle devianze giovanili.

L'incremento degli ingressi verificatosi nell'anno corrente - che ha portato a un innalzamento della presenza media giornaliera negli Istituti penali per minorenni, da 308 del I° semestre 2021 a 355 del I° semestre 2022, con un ulteriore incremento negli ultimi mesi, tale che al 31 agosto i minori/giovani adulti presenti risultavano in numero di 423 - ha comportato nella gestione degli Istituti penali per i minorenni criticità maggiori, e differenti, rispetto alle precedenti annualità. Negli Istituti penali per i

minorenni, sulla base delle disposizioni impartite dalle autorità sanitarie, si è dovuto continuare a destinare specifici locali per la quarantena precauzionale e l'isolamento sanitario, e questo ha comportato un'inevitabile compressione degli spazi di pernottamento a disposizione dell'utenza, in particolare nel nord Italia. Tale contrazione degli spazi ha acuito i problemi di sovraffollamento già esistenti a causa dei lavori di ristrutturazione ancora in corso, soprattutto presso l'IPM di Treviso (temporaneamente chiuso a causa di un incendio di grave entità) e presso l'IPM di Milano, lavori questi ultimi in fase di completamento.

L'aumento del numero di ingressi per arresto o fermo si è verificato in modo nettamente più evidente nei distretti giudiziari del Nord: ciò ha inevitabilmente comportato una costante e considerevole assegnazione di minori/giovani adulti presso Istituti penali per i minorenni situati anche a notevole distanza dai territori di appartenenza, con conseguente impossibilità, in molti casi, di assicurare il principio della territorialità dell'esecuzione penale, con inevitabili ricadute anche sullo sviluppo di progettualità all'esterno, che trovano un senso compiuto soltanto se realizzate presso i territori di provenienza.

L'afflusso negli IPM del Sud e anche del Centro Italia di ragazzi provenienti da altri contesti territoriali, con una prevalenza di utenza straniera portatrice di gravi disagi psichici e con pregresse esperienze di violenze e abusi subiti, con una componente di immigrati di seconda generazione, senza fissa dimora e privi di riferimenti in Italia, ha comportato inevitabilmente un turbamento degli equilibri interni agli IPM e ha reso difficile la convivenza tra i detenuti, appartenenti a differenti culture, e tra detenuti e personale di polizia penitenziaria.

A seguito di tanto si sono di frequente verificati eventi critici, con un moltiplicarsi di peculiari difficoltà di convivenza, spesso sfociate in veri e propri conflitti tra gruppi di diversa appartenenza culturale, in agiti violenti, auto ed etero-diretti, e in danneggiamenti a beni e strutture dell'Amministrazione.

Rispetto a tali problematiche risulta necessario procedere all'aggiornamento dei modelli organizzativi e trattamentali degli Istituti, ripensare l'accoglienza e individuare criteri per gestire l'utenza fuori distretto, garantendo e incrementando in tutti gli IPM un servizio di mediazione culturale, mettendo in campo interventi diretti al singolo, alla gestione delle dinamiche conflittuali dei gruppi, oltre che metodologie improntate al trattamento del disagio psicologico in chiave interculturale.

Attraverso il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, si sta monitorando il fenomeno dei minori stranieri attraverso l'avvio di un progetto sperimentale di mediazione etnoclinica negli Istituti penali minorili di Nisida e di Torino, per individuare, avvalendosi anche dell'apporto di

professionisti qualificati in questo settore (l'Associazione Franz Fanon di Torino), delle possibili strategie d'intervento volte a favorire un'appropriata gestione delle conflittualità relazionali che stanno emergendo con i singoli, in particolare minori migranti, e tra i gruppi di detenuti, soprattutto laddove sono chiamati a convivere più gruppi a forte appartenenza culturale e territoriale.

Unitamente a questi interventi vi è, inoltre, la necessità di comprendere che, pur nel contesto della risposta sanzionatoria di massimo rigore, occorre intraprendere azioni e interventi volti a favorire l'interruzione dei percorsi di disagio sopra richiamati, favorendo, con il pieno e convinto coinvolgimento dei Servizi socio-sanitari territoriali, virtuosi processi di recupero, di cura e di inclusione sociale. Allo stesso tempo è importante sollecitare con urgenza sia i Servizi Sociali degli Enti Locali, sia quelli afferenti al Servizio Sanitario Nazionale a investire maggiori risorse, sia sul versante della prevenzione primaria e secondaria, sia su quello della presa in carico congiunta dei minori e dei giovani sottoposti a procedimento penale.

Analoga situazione di criticità si registra con riferimento all'esecuzione delle misure penali che prevedono il collocamento in comunità.

Dato l'incremento notevole (nel corso degli ultimi anni) dei provvedimenti di collocamento disposti dall'AGM, in particolare in Pronta Accoglienza, sia per quanto riguarda i ragazzi italiani che quelli stranieri - questi ultimi in particolare nel nord Italia - si è ravvisata la necessità di ampliare l'offerta residenziale. È apparsa improrogabile l'urgenza di intraprendere reali percorsi innovativi e specializzati nel trattamento dei disagi con cui si manifestano sempre più le devianze giovanili. Inadeguate risultano spesso le strutture comunitarie specificamente rivolte a garantire interventi che contemperino componenti socio-educative e di cura in risposta alla complessità delle situazioni dei ragazzi entrati nel circuito penale. Ragazzi con problematiche psicopatologiche, anche se non prontamente diagnosticate, vengono inseriti spesso in comunità educative del privato sociale, non pienamente preparate a gestire anche le problematiche sanitarie presentate. A tal riguardo risulta elevato il numero degli allontanamenti dalla comunità e/o dei comportamenti aggressivi e distruttivi che determinano, di conseguenza, aggravamenti delle misure e l'ingresso in un Istituto Penale.

Come priorità, la strategia e la linea d'intervento che l'Amministrazione ha intrapreso, è quella di promuovere l'istituzione, a titolo sperimentale, di *strutture residenziali di tipo terapeutico, ad alta intensità sanitaria*, che garantiscano *l'appropriatezza degli interventi attraverso un lavoro di rete, integrato e multidisciplinare, a tutela della salute e del benessere psico-fisico dei minori/giovani entrati nel circuito penale*. Strutture specificamente rivolte ad ospitare ragazzi portatori di disagio psico-sociale, derivante anche da dipendenze patologiche, al fine di accompagnare e sostenere percorsi di riabilitazione, recupero e risocializzazione.

A tal riguardo, in data 14 settembre 2022, in sede di Conferenza Unificata, è stato sancito l'Accordo *“Linee di indirizzo per la costituzione di Comunità sperimentali di tipo socio-sanitario, ad elevata integrazione sanitaria, per l’inserimento di minori e giovani adulti con disagio psichico e/ o problematiche di dipendenza in carico ai Servizi sanitari, sociali ed ai Servizi della Giustizia Minorile”* tra il Governo, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano e gli Enti Locali, su proposta del Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria. L'Accordo ha definito i requisiti funzionali, organizzativi e strutturali delle nuove risorse comunitarie.

Complessivamente, nell'anno 2022, col finire dell'emergenza pandemica, le attività presso i servizi minorili sono riprese in modo ordinario. I programmi educativi proposti favoriscono i percorsi di istruzione, di formazione professionale, di lavoro e prevedono attività culturali, sportive, di utilità sociale e di tempo libero, rivolte allo sviluppo psico-fisico del minore e/o del giovane adulto, al recupero sociale, all'inserimento lavorativo e alla prevenzione del rischio di recidiva.

Tra le iniziative di maggiore rilevanza messe in atto nell'ambito degli Istituti Penali per Minorenni, è da segnalare l'avvio di un percorso di analisi e riflessione, promosso dal Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità, in collaborazione con la Direzione Generale della Formazione del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - con l'apporto di esperti formatori, anche di ambito universitario – per favorire la definizione dei progetti di Istituto, denominato *‘Laboratorio per la ricerca di ridefinizioni nella gestione degli Istituti e lo sviluppo di un sistema integrato di Servizi’*. Tale attività è stata finalizzata ad individuare gli orientamenti condivisi a livello nazionale per avviare il lavoro di rivisitazione dei modelli organizzativi ed operativi degli Istituti Penali per i Minorenni nella direzione tracciata dal D.L.gs. 2 ottobre 2018, n. 121, la cui attuazione era stata rallentata dall'emergenza pandemica.

Altra iniziativa di rilievo a livello trattamentale, che quest'anno per la prima volta ha coinvolto anche gli USSM, è la V^a edizione del progetto *“Legalità e Merito”*, sull'educazione alla legalità e alla cittadinanza attiva, nell'ambito di un protocollo d'intesa sottoscritto da Ministero della Giustizia, Ministero dell'Istruzione, Ministero dell'Università e della Ricerca, Consiglio Superiore della Magistratura, Direzione Nazionale Antimafia, Autorità Nazionale Anticorruzione e Libera Università Internazionale degli Studi Sociali Guido Carli (LUISS). Il progetto ha l'obiettivo di diffondere la cultura della legalità presso Istituti Scolastici dislocati su tutto il territorio nazionale, con particolare attenzione a quelli ubicati in aree a rischio, caratterizzate da condizioni di svantaggio economico e sociale. Il progetto ha previsto, nell'edizione di quest'anno, il coinvolgimento degli Istituti Penali per i Minorenni di Bologna, Caltanissetta, Quartucciu e Torino, attraverso incontri su tematiche legate alla legalità e al mondo giovanile, quali: le conseguenze di uso e abuso di sostanze

stupefacenti e alcool, la salute, l'uso consapevole dei social, l'autodeterminazione, il libero arbitrio, la libertà di scelta.

Dall'inizio del 2022, nell'ambito del Programma Operativo Nazionale (PON) Legalità FESR/FSE 2014-2020, è stata avviata la realizzazione del progetto *“Una rete per l'inclusione Giustizia minorile. Percorsi di reinserimento sociale e lavorativo in favore di minori e giovani adulti del sud Italia”*. Il progetto prevede l'avvio di 200 tirocini formativi (di orientamento e inserimento lavorativo, propedeutici alla stabilizzazione occupazionale) finalizzati al reinserimento nel tessuto economico-lavorativo dei minori e giovani adulti in carico ai Servizi minorili della Giustizia delle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia. Il progetto si prefigge, altresì, il rafforzamento di reti permanenti composte principalmente dai Centri per l'impiego, Agenzie per il lavoro, Enti territoriali, Associazionismo ed Imprenditori privati al fine di favorire l'inclusione sociale sul territorio dei destinatari degli interventi. La conclusione del progetto è prevista nel primo semestre del 2023.

La valorizzazione dei rapporti affettivi è una componente centrale dei programmi di trattamento e dei percorsi di reinserimento sociale dei minori e giovani adulti detenuti.

In tutti gli Istituti sono stati recepiti i principi relativi all'ampliamento del numero e della durata dei colloqui, sia in presenza che telefonici, anche con l'utilizzo dello strumento del video-colloquio. Di fatto, superata l'emergenza pandemica, è stata ripristinata l'ordinaria fruizione dei colloqui in presenza, considerati lo strumento principale per assicurare la concreta attuazione dei principi di tutela dell'affettività e del mantenimento delle relazioni familiari. Tuttavia, lo strumento del video-colloquio è divenuto un'utile risorsa e strumento di comune utilizzo e rappresenta una delle modalità che possono contribuire al mantenimento delle relazioni affettive soprattutto per gli utenti stranieri e/o che hanno i genitori in altri Paesi o Continenti e non possono spostarsi, oltre che per coloro che siano ospitati in strutture distanti dal luogo di residenza dei familiari. Alcune famiglie hanno rivisto per la prima volta i figli dopo anni attraverso la modalità da remoto.

Di recente, con circolare avente n. prot. 59849 del 19 ottobre 2022, sono state introdotte nuove disposizioni, operative a far data dal 1° gennaio 2023, aventi ad oggetto *“Video-colloqui – applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 221, comma 10 del D.L. 34/2020. Utilizzo della piattaforma “Microsoft Teams” per lo svolgimento dei videocolloqui da parte dei detenuti minorenni.”*

L'azione dei Servizi minorili si contraddistingue per la capacità di lavorare in rete con le altre istituzioni che operano sul territorio nazionale. Le maggiori sinergie si registrano con le Amministrazioni regionali, per la formazione professionale e per l'inserimento lavorativo, e con gli Enti locali, con i quali si costruiscono prese in carico congiunte dei minori e giovani adulti del circuito

penale minorile, con particolare riferimento all'obiettivo di reinserimento nel contesto di appartenenza. Altrettanto prezioso è l'apporto del terzo settore, che consente un ampliamento e una maggiore qualificazione dell'offerta trattamentale; il coinvolgimento del territorio avviene in tutte le fasi del percorso, per garantirne la continuità.

In tale contesto, l'azione dell'Amministrazione centrale è volta a ricercare, promuovere e costruire nuove opportunità di collaborazione. Nel corso del 2022 sono stati sottoscritti o rinnovati: il protocollo con l'Associazione Libera "Associazioni, nomi e numeri contro le mafie"; il protocollo, con la Conferenza Nazionale Universitaria dei Poli Penitenziari (CNUPP); il Protocollo d'Intesa con il Coordinamento Nazionale "Teatro in Carcere"; il Protocollo d'Intesa con la Marina Militare; l'accordo di collaborazione con la Federazione Italiana Canottaggio; l'Accordo di Collaborazione tra Ministero dell'Interno - Fondo Edifici di Culto, Ministero della Giustizia e Ministero della Cultura, in tema di utilizzo di beni di proprietà del Fondo Edificio di Culto (FEC); il Protocollo d'Intesa stipulato con il Dipartimento per lo Sport della Presidenza del Consiglio dei Ministri e "Sport e Salute S.p.A."

Nel corso degli ultimi anni, infine, il fenomeno dei reati di gruppo è stato fortemente attenzionato, benché dal punto di vista numerico le statistiche non rilevino consistenti differenze relative ai reati commessi in gruppo. Tali condotte, definite 'devianti' e attribuite a cosiddette 'baby gang', assumono in realtà forme e modalità espressive molto differenti fra loro, inerenti piuttosto a nuove forme di disagio di aggregazioni giovanili 'fluide' che non a veri e propri gruppi strutturati (fatta eccezione per le bande di criminalità organizzata, che rappresentano però un segmento specifico e ben definito del settore) e pongono, in ogni caso, sempre nuovi interrogativi e spunti di riflessione rispetto alle cause ed agli interventi socio-educativi da porre in atto.

L'Amministrazione, per approfondire e comprendere il fenomeno e per promuovere le relative modalità d'intervento, ha collaborato ad una ricerca dal titolo "Le Gang Giovanili in Italia", realizzata con Transcrime (il centro di ricerca interuniversitario sulla criminalità transnazionale dell'Università Cattolica di Milano) e con la Direzione Centrale della Polizia Criminale del Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno. Di fondamentale importanza l'intensificazione della collaborazione dei servizi sociali e degli enti locali – spesso molto scarsa – per garantire la tenuta e continuità dei percorsi intrapresi.

11.4. La giustizia riparativa e prevenzione della devianza

La crescente attenzione registrata negli ultimi anni sul tema della giustizia riparativa, ulteriormente rafforzata dalle previsioni di cui all'art. 1, comma 18, della L. 27 settembre 2021, n. 134, recante *“delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari”* e dalla recente emanazione del D.Lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, ha comportato una maggiore diffusione, a livello nazionale e territoriale, della cultura riparativa e ha portato alla definizione di una pluralità di progettazioni – sia nel settore minorile che nel settore dell'esecuzione penale esterna e della messa alla prova per adulti – orientate alla promozione in ambito penale di programmi riparativi volti alla ricostruzione del legame sociale nei territori.

In tale scenario in progressiva crescita ed evoluzione, l'Amministrazione, nel corso del 2022, in coerenza con le *‘Linee di Indirizzo del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità in materia di Giustizia riparativa e tutela delle vittime di reato’* del 17 maggio 2019, che saranno rielaborate opportunamente con l'entrata in vigore della disciplina organica della giustizia riparativa, e con il pieno coinvolgimento della *Rete nazionale dei referenti per la Giustizia riparativa e mediazione penale* del Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità, ha lavorato su azioni di sistema orientate non solo al rafforzamento dei servizi per la giustizia minorile e di comunità presenti sul territorio, ma, altresì, al supporto e all'integrazione delle iniziative presenti nelle realtà locali.

L'obiettivo è quello di favorire la costruzione e il potenziamento di reti solide e durature di collegamento tra tutti i referenti territoriali, istituzionali e non, al fine di contribuire a rendere coerenti, concomitanti e complementari azioni progettuali sostenute con fondi a valenza pubblica quali quelli messi a disposizione dalle Regioni, da Cassa delle Ammende, dal Dipartimento per gli Affari di Giustizia e da questo Dipartimento.

L'Amministrazione ha dedicato un'attenzione particolare alle iniziative rivolte al sostegno e alla tutela delle vittime di reato nell'*iter* giudiziario e nei programmi di giustizia riparativa anche attraverso una corretta informazione e la promozione di azioni di sensibilizzazione e di sistemi di interazione tra reo, vittima e comunità, per rafforzare il sentimento di responsabilità, di cura e tutela nell'ambito e tra le comunità di riferimento.

Prosegue, in tal senso, l'impegno nell'iniziativa *“Portale informativo per le vittime di reato”*, coordinata dal Dipartimento per gli Affari di Giustizia, che intende configurarsi quale volano di coinvolgimento di una estesa platea di interlocutori (istituzionali e non) per fornire supporto e sostegno alle vittime, non solo sul piano informativo ma anche relazionale. Tale azione si iscrive nell'ambito delle attività promosse dal *Tavolo di Coordinamento per la costituzione di una rete integrata di servizi di assistenza alle vittime di reato*, attivato a seguito del protocollo Ministeriale siglato il 29 novembre del 2018.

La prevenzione della devianza, in linea con le Linee guida sulla prevenzione della delinquenza minorile (*Regole di Riyadh, 1990*), rappresenta uno degli obiettivi più importanti ed ambiziosi del Dipartimento con riferimento all'ambito minorile, perché intende incidere su destinatari diversi: i giovani, la comunità, i minori autori di reato e su fattori di rischio di devianza diversi a seconda che sia stato posto in essere o meno il fatto reato (fragilità personali, economiche, familiari o sociali che espongono il giovane al rischio di delinquere o di essere cooptato in attività criminali o che lo determinano, se già autore di reato, a riproporre azioni criminose).

Gli ambiti di intervento su cui il sistema della Giustizia minorile e di comunità sta lavorando per il rafforzamento delle competenze, la sensibilizzazione dei territori e delle comunità e la costruzione di interventi integrati di sistema interistituzionali riguardano, in particolare, l'educazione alla legalità, l'attenzione a forme di aggregazione criminale e affiliazioni alla criminalità organizzata e radicalismo violento, l'educazione al rispetto dell'altro, la prevenzione del bullismo e del *cyberbullismo*, la costruzione di cittadinanza attiva.

11.5. L'esecuzione penale esterna e la messa alla prova

Al fine di delineare la portata del profondo mutamento che, già in questi ultimi anni (e a normativa vigente) ha interessato l'area dell'esecuzione penale esterna, si evidenzia che il numero di soggetti in carico per misure e sanzioni di comunità al 31 ottobre 2022 risulta essere pari a 73.320, cui si aggiungono 46.856 soggetti in carico per indagini e consulenze.

Il numero dei cittadini sottoposti a misure o sanzioni di comunità ha ormai largamente superato quello delle persone recluse negli istituti penitenziari. Al 31 ottobre 2022 erano infatti ristrette 56.225 persone. La giustizia di comunità è, quindi, a tutt'oggi, la risposta prevalente alla commissione di un reato, anticipando addirittura, con la sospensione del processo con messa alla prova, l'avvio del *probation* alla fase pre-decisoria, come dal 1988 avviene nel settore minorile (pur con le debite differenze tra i due istituti).

La riforma del processo penale in corso avrà un impatto rilevante sull'operatività del sistema dell'esecuzione penale esterna: si prevede, oltre all'aumento dei numeri, la necessità di riorganizzare i processi di servizio. Il Dipartimento ha emanato sulla materia apposita circolare, recante le prime indicazioni operative agli uffici, al fine di consentire l'immediata entrata in vigore della riforma.

In attuazione di quanto previsto dalle direttive ministeriali, si richiede una progettazione condivisa con il territorio, la continua e concreta pianificazione congiunta delle strategie con i committenti istituzionali e i servizi locali, con riguardo sia ai contenuti delle misure, sia alle procedure per avviarle.

Un altro imprescindibile fattore di crescita del settore è dato dall'organizzazione degli uffici nel segno della multidisciplinarietà degli interventi professionali. Gli uffici di esecuzione penale esterna, diversamente che in passato, vanno strutturati con la presenza, accanto ai funzionari di servizio sociale, di funzionari di professionalità pedagogica, esperti in criminologia, psicologia, mediatori culturali.

Importante novità, nel segno della multidisciplinarietà metodologica e operativa, è rappresentata dalla costituzione dei Nuclei di Polizia penitenziaria presso gli U.EPE, in attuazione del D.M. 1° dicembre 2017, il cui ruolo sta progressivamente crescendo.

Contestualmente ai provvedimenti organizzativi sopra citati, si sta imprimendo una accelerazione nei processi di digitalizzazione, per la realizzazione di nuovi applicativi informatici che aiutino a sostenere agevolmente l'aumento dei carichi di lavoro e dialoghino con i sistemi di cui dispongono gli interlocutori istituzionali (istituti penitenziari e Tribunali, principalmente) ai fini di una efficace e veloce definizione delle procedure. All'inizio del mese di giugno 2022 è stato rilasciato il nuovo sistema informativo degli Uffici di esecuzione penale esterna (SIEPE) che ha sostituito la vecchia banca dati PEGASO.

Nell'ambito dell'esecuzione penale esterna e della messa alla prova, gli strumenti operativi che, per tutti i campi di azione, costituiscono le basi per la realizzazione dell'obiettivo istituzionale sono l'istituzione di sportelli di prossimità, tanto presso i tribunali che presso gli uffici territoriali, la coprogettazione, l'accordo con i committenti istituzionali.

Gli Sportelli di prossimità consentono di velocizzare l'iter procedurale, ma anche di ottimizzare il rapporto con gli utenti, con i servizi e con le istituzioni, che per competenza interagiscono nella esecuzione delle misure e sanzioni, oltre che con gli enti del Terzo settore che partecipano alla individuazione di progetti di intervento trattamentale. Gli Sportelli di prossimità sono oggi 117, attivi presso diversi Comuni del nostro Paese ed offrono, con l'apporto imprescindibile dei funzionari di servizio sociale degli UEPE, un servizio di giustizia più vicino ai cittadini, rafforzando allo stesso tempo l'attività di integrazione operativa con gli Enti locali e la comunità territoriale.

Uno strumento metodologico ed operativo, certamente innovativo e funzionale alla realizzazione degli obiettivi dell'esecuzione penale esterna, è la coprogettazione, ampiamente utilizzata dal sistema dei servizi degli Enti Locali, nell'ambito delle attività di programmazione ed attuazione delle politiche d'inclusione sociale dei cittadini in condizione di svantaggio sociale ed economico.

Le articolazioni territoriali dell'esecuzione penale esterna sono chiamate ad utilizzare lo strumento della progettazione congiunta con Enti pubblici e privati del territorio e con gli altri servizi della giustizia minorile nel reperimento delle risorse da destinare all'ampliamento e alla maggiore

qualificazione dei programmi delle misure e sanzioni di comunità e alla realizzazione di progetti di reinserimento sociale e lavorativo delle persone in esecuzione penale esterna.

Un'efficace concretizzazione di tale strumento è rappresentata dalle Linee guida di progetto finanziate dalla Cassa delle Ammende, che ha siglato nell'anno 2018 un accordo con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome per la promozione di una programmazione condivisa di interventi in favore delle persone in esecuzione penale. Tale iniziativa (sostenuta da uno stanziamento di 10 milioni di euro per progetti di reinserimento socio lavorativo e di 500.000 euro per servizi di sostegno alle vittime di reato e attività di giustizia riparativa) coinvolge tutto il sistema dell'esecuzione penale (amministrazione penitenziaria e giustizia minorile e di comunità) e gli enti territoriali (enti capofila) nell'elaborazione di progetti congiunti, sviluppando e valorizzando le risorse che ciascun territorio è in grado di offrire.

Le proposte di intervento, cofinanziate dalle Regioni per un importo non inferiore al 30%, sono finalizzate alla realizzazione di:

percorsi di formazione professionale rivolti a persone in esecuzione penale;

percorsi di inclusione sociale e/o di inserimento lavorativo rivolti a persone in esecuzione penale;

interventi di assistenza per le persone in esecuzione penale e per i familiari, con particolare riferimento alla prole minore di età;

servizi pubblici per il sostegno alle vittime di reato, la giustizia riparativa e la mediazione penale.

La Cassa delle Ammende, nell'ambito della nuova programmazione prevista per il triennio 2022-2024, in continuità con quanto previsto dall'Accordo con la Conferenza delle Regioni e Province Autonome del 26 luglio 2018 e dall'Accordo sancito il 28 aprile 2022 presso la Conferenza unificata Governo, Regioni, Province Autonome, Autonomie locali e città, ha emanato nuove Linee guida per la richiesta di finanziamenti, volti a promuovere l'innovazione sociale dei servizi per l'inclusione attiva delle persone in esecuzione penale.

Il 28 giugno 2022 è stato siglato il Protocollo attuativo tra Ministero della Giustizia, Conferenza delle Regioni, Province autonome e Cassa delle Ammende, che assumerà il ruolo di struttura centrale di supporto per il coordinamento interistituzionale.

Per quel che concerne la messa alla prova, per la quale si registra un numero sempre crescente di incarichi, il Dipartimento ha orientato gli uffici di esecuzione penale esterna verso la specializzazione, con l'obiettivo di strutturare un nuovo tipo di organizzazione all'interno della quale implementare una diversa e rinnovata metodologia di presa in carico dell'imputato, che presenta caratteristiche e bisogni decisamente diversi dai condannati in misura alternativa alla detenzione. L'attività è volta a promuovere consapevolezza e senso di responsabilità, secondo il paradigma della giustizia riparativa.

Altra iniziativa dipartimentale volta all'innalzamento qualitativo dell'istituto è costituita dall'avvio della sperimentazione di un differente modello d'indagine per la messa alla prova, tutt'ora in corso, focalizzato, come richiesto dalla norma, sull'aspetto riparativo-risarcitorio più che su quello socioriabilitativo, tipico delle misure alternative alla detenzione, anche in considerazione delle diverse caratteristiche dell'utenza. Si tratta, infatti, di imputati spesso alla prima contestazione penale. Le linee di indirizzo emanate hanno recepito l'esigenza della magistratura di approfondire, in fase di indagine per la messa alla prova, l'analisi di alcune aree tematiche, tra le quali le azioni risarcitorie, le attività di giustizia riparativa (diverse da quelle di volontariato) e la prospettazione delle condizioni di rischio di recidiva e di bisogno dell'imputato.

L'Amministrazione, al fine di rispondere prontamente all'incremento dell'istituto della messa alla prova e, al contempo, alla richiesta di un numero crescente di posti per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, prosegue nell'azione di promozione della stipula sia a livello centrale che locale di ulteriori convenzioni e protocolli con enti e organizzazioni pubbliche e private senza scopo di lucro e di utilità sociale. A livello centrale alle convenzioni già in essere si è aggiunta nel 2022 la Convenzione nazionale stipulata con l'Associazione Avvocato di strada" (14 luglio 2022). Tutte le convenzioni nazionali rendono al momento disponibili ben 1.821 posti per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità in favore della collettività, registrando rispetto all'anno precedente un incremento pari al 21% dei posti.

Sempre a livello centrale, oltre alle convenzioni, prosegue l'azione di promozione e stipula di protocolli nazionali tesi a pervenire localmente alla stipula di convenzioni ai sensi del D.M. 88/2015 per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità.

Nel 2022, sono stati stipulati nuovi protocolli nazionali: con l'Associazione Attività Sportive Confederato (07/03/2022), con l'Associazione Telefono Rosa (19/07/2022), con il Forum del Terzo Settore (28/09/2022), con l'Associazione Avviso Pubblico – Enti Locali e Regioni Contro le Mafie e Corruzioni (29/09/2022).

Si segnala, inoltre, che la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (CRUI), su impulso del Dipartimento, si è resa disponibile a promuovere presso i Rettorati la stipula di convenzioni locali con i Tribunali Ordinari per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità ai fini della messa alla prova.

Per quanto concerne, invece, le convenzioni stipulate dai Presidenti dei Tribunali a livello locale ai sensi del D.M. del 26 marzo 2001 e del D.M. 88/2015, ad oggi risultano 9.900 (+5% rispetto allo scorso anno).

Prosegue, infine, l'attività di promozione e potenziamento dei rapporti con il volontariato che rappresenta una risorsa integrativa, di supporto ai professionisti degli Uffici di esecuzione penale

esterna, nei percorsi di reinserimento sociale delle persone autori di reato e per gli imputati sottoposti a sanzioni di comunità.

E' proseguita, inoltre, nel 2022, l'attività ispettiva e di controllo, che ha consentito di verificare l'andamento della gestione dei principali settori che concorrono a definire la *governance* degli Istituti Penali (area sicurezza, area trattamentale e area contabile) nonché la struttura e l'organizzazione dei Servizi preposti all'accoglienza dei minori sottoposti a misure pre-cautelari (CPA) e dei Servizi che ospitano i minori destinatari del provvedimento cautelare emesso dall'Autorità Giudiziaria penale (collocamento in comunità ai sensi dell'art. 22 D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448).

Nel corso dell'anno, peraltro, è stato dato particolare impulso all'attività ispettiva presso gli Uffici Interdistrettuali di Esecuzione Penale Esterna.

11.6. L'Ufficio delle Autorità Centrali – Cooperazione civile internazionale

Sul versante della cooperazione civile internazionale, è stata assicurata, anche nell'anno 2022, l'applicazione delle disposizioni stabilite nelle Convenzioni internazionali e nei Regolamenti europei, per il tramite dell'Ufficio delle Autorità Centrali.

In particolare, l'Autorità centrale è affidataria di funzioni amministrative di assistenza degli utenti, di cooperazione con gli omologhi Uffici esteri e di collaborazione con gli Organi giudiziari italiani, sia ordinari che minorili, finalizzate a dare attuazione, in ambito transfrontaliero, agli istituti previsti dalle normative internazionali ed europee a tutela dei diritti civili familiari di natura personale e patrimoniale.

Inoltre, l'Ufficio è stabilmente impegnato, nella veste di delegato dalla competente Autorità centrale italiana di settore, rappresentata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, anche nella trattazione delle procedure di applicazione delle norme dettate dalla Convenzione de L'Aja del 19.10.1996 sulla protezione dei minori in contesti internazionali.

Lo stesso provvede alla redazione della parte di competenza del Ministero della Giustizia della relazione periodica al Parlamento sullo stato di attuazione della L. 28 marzo 2001, n. 149, "recante modifiche alla disciplina dell'adozione e dell'affidamento di minori, nonché al titolo VIII del libro I del codice civile", la cui V^a edizione è stata pubblicata a gennaio 2022.

12. La dimensione internazionale delle attività del Ministero: una premessa

Nel corso del 2022 di crescente rilievo ed impatto è risultata essere l'articolata attività del Ministero a livello internazionale, sia nel contesto dell'Unione europea sia nei rapporti con i Paesi extra-UE e nel contesto delle Organizzazioni Internazionali, secondo linee sviluppate anche nell'atto di indirizzo politico-istituzionale formulato per l'anno 2023 e nella prospettiva di una cooperazione internazionale rafforzata.

La sempre maggiore importanza dell'impegno del Dicastero nelle attività internazionali è evidentemente legata in primo luogo al noto carattere transnazionale delle più gravi forme di criminalità ed alla conseguente ineludibile necessità di promuovere un'efficace cooperazione giudiziaria, nonché alla crescente incidenza della normativa euro-unitaria in materia di giustizia sia civile sia penale.

Il rinnovato impegno internazionale del Ministero ha risposto in via generale alla ritenuta necessità di affrontare in foro multilaterali le maggiori sfide della contemporaneità in materia di giustizia e di promozione dei diritti fondamentali dell'uomo.

Parimenti decisiva è stata l'intenzione di condividere, a livello internazionale, le esperienze giudiziarie e i modelli nonché i processi di riforma legislativi italiani nella prospettiva di scambio di *best practice*, di promozione della reputazione internazionale dell'Italia e di partecipazione ad attività di assistenza e *capacity-building* in Paesi di interesse strategico.

Le attività svolte dalle competenti articolazioni del Ministero, i numerosi incontri del Ministro della Giustizia con colleghi di altri Paesi e la sua partecipazione a consessi internazionali di alto livello, di cui si darà conto nel prosieguo – con esclusione delle ulteriori attività internazionali di spettanza di specifici Dipartimenti, illustrate nelle parti della presente relazione di relativa competenza –, sono stati coerenti con gli obiettivi sopra illustrati.

12.1. La cooperazione giudiziaria e le sue procedure

L'attività di collaborazione giudiziaria a livello europeo ed internazionale con un sempre crescente numero di Paesi è un obiettivo strategico del Ministero. La criminalità complessa assume infatti sempre di più carattere transnazionale così da richiedere una efficace e celere collaborazione tra gli Stati per l'accertamento dei reati, sempre nel rispetto dei diritti sanciti dalle Carte internazionali.

Nel contesto delle diverse procedure di cooperazione giudiziaria internazionale in materia civile e penale (principalmente estradizioni, mandati di arresto europeo, trasferimento dei detenuti e

assistenza giudiziaria, quest'ultima sia nel campo civile che in quello penale) il Ministero della Giustizia riveste il ruolo di Autorità Centrale, come stabilito dal codice di procedura penale, da vari strumenti normativi euro-unitari e da numerose convenzioni multilaterali e bilaterali, che riservano al Ministro un prezioso ruolo di assistenza nei confronti delle autorità giudiziarie, nonché poteri decisionali di straordinaria importanza e delicatezza in ragione della loro diretta incidenza sulla libertà personale delle persone ricercate e del rilievo politico che molte di queste procedure assumono (si pensi alla diffusione all'estero di ricerche internazionali, alle richieste di arresto provvisorio a fini estradizionali, alle richieste di mantenimento di misure cautelari personali, nonché alle domande e ai decreti di estradizione).

L'attività di cooperazione giudiziaria, nei settori civile e penale, ha prodotto circa 6.000 procedimenti ed ha consentito ai competenti uffici del Ministero di offrire supporto su dossier di primaria rilevanza politica come, ad esempio, gli omicidi di Giulio REGENI e Niccolò CIATTI, il trasferimento in Italia di Chico FORTI, il cosiddetto caso THYSSENKRUPP, i procedimenti di estrazione degli ex terroristi italiani latitanti in Francia da vari decenni.

Per quanto attiene alle procedure relative ai mandati di arresto europei ed alle estradizioni, nel periodo 1.1.2022 – 5.12.2022 il Ministero della Giustizia, in sinergia con il Ministero dell'Interno e le autorità giudiziarie, ha ottenuto la consegna di 558 latitanti (518 sulla base di mandati di arresto europei e 40 sulla base di richieste di estradizione) e ha consegnato alle autorità estere 385 persone (334 sulla base di mandati europei, 51 sulla base di decreti di estradizione).

Nell'ambito della cooperazione in materia civile va ricordato altresì il fondamentale ruolo del Ministero quale Autorità Centrale con riferimento alle seguenti Convenzioni internazionali e Regolamenti europei:

Convenzione in materia di protezione dei minori (L'Aja 5.10.1961) (tutela dei minori a rischio e dei loro beni);

Convenzione europea relativa al rimpatrio dei minori, fatta a L'Aja il 28 maggio 1970;

Convenzione sul riconoscimento delle decisioni in materia di affidamento dei minori e di ristabilimento dell'affidamento (Lussemburgo 20.5.1980);

Convenzione sugli aspetti civili della Sottrazione Internazionale di Minori (L'Aja 25.10.1980) (istanze di rimpatrio dei minori ed esercizio del diritto di visita);

Regolamento n. 2201/2003 del Consiglio del 27.11.2003 (detto anche Bruxelles II Bis) (competenza, riconoscimento ed esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale);

Regolamento (UE) 2019/1111 del Consiglio del 25 giugno 2019 relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, e alla sottrazione internazionale di minori (rifusione);

Convenzione sull'esecuzione internazionale di prestazioni alimentari nei confronti dei figli e di altri membri della famiglia (L'Aja 23.11.2007);

Regolamento n. 4/2009 del Consiglio del 18.12.2008 (competenza, legge applicabile, riconoscimento ed esecuzione delle decisioni e cooperazione in materia di obbligazioni alimentari).

In particolare, l'Autorità centrale è affidataria di funzioni amministrative di assistenza degli utenti, di cooperazione con gli omologhi Uffici esteri e di collaborazione con gli organi giudiziari italiani, sia ordinari che minorili, finalizzate a dare attuazione, in ambito transfrontaliero, agli istituti previsti dalle normative internazionali ed europee a tutela dei diritti civili familiari di natura personale e patrimoniale.

Inoltre, l'Autorità Centrale è stabilmente impegnata, quale delegata dalla competente Autorità centrale italiana di settore, rappresentata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, anche nella trattazione delle procedure di applicazione delle norme dettate dalla Convenzione de L'Aja del 19.10.1996 sulla protezione dei minori in contesti internazionali.

Nel primo semestre dell'anno 2022 il numero delle domande (86) presentate ai sensi degli artt.7 e 21 della Convenzione de L'Aia del 1980, rivolte a ottenere rispettivamente il rimpatrio coattivo di minori illecitamente trasferiti in Paesi diversi da quelli di residenza abituale e l'esercizio all'estero del diritto di visita vantato da congiunti non conviventi con bambini, fanciulli e adolescenti, ha registrato un lieve decremento, su base proporzionale, rispetto a quello rilevato nell'intero anno 2021 (179). Appare così confermata la tendenza emersa già nell'anno 2019, opposta a quella costante riscontrata nel triennio immediatamente precedente, alla diminuzione progressiva del flusso di procedimenti, ivi compresi quelli introdotti con azioni di ritorno di minori sottratti.

Il volume di nuovi casi trattati ai sensi del Regolamento (CE) n. 2201/2003 (comunemente definito "Bruxelles II bis") relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, risulta invece accresciuto, benché in misura modesta. A fronte di 146 istanze proposte nell'anno 2021, sono pervenute dall'1.1.2022 al 30.6.2022 82 richieste formulate ai sensi degli artt.55 (acquisizione di informazioni sulle condizioni esistenziali di minori residenti all'estero), 56 (collocamento di minori -di nazionalità straniera o domiciliati in altri Stati membri- presso persone affidatarie residenti o comunità di accoglienza attive nel territorio italiano) e 11 (riesame delle domande di ritorno di minori disattese nel procedimento

giurisdizionale di urgenza intentato nei Paesi di rifugio in virtù dell'art.7 della Convenzione de L'Aia del 1980) del Regolamento richiamato.

Per completezza di informazione, si fa presente che da agosto al 15 novembre 2022 sono state prese in carico 48 pratiche di applicazione delle norme, relative alla medesima materia, dettate dal nuovo Regolamento CE 2019/1111.

Continuano poi a osservarsi accentuati segnali dell'incremento del carico di lavoro nel comparto, disciplinato dal Regolamento (CE) n.4/2009, dell'emanazione, del riconoscimento e dell'esecuzione forzata, nei Paesi aderenti all'Unione Europea, di decisioni di addebito di obbligazioni alimentari. Infatti, il numero complessivo di domande presentate nel primo semestre 2022, pari a 226, si presenta superiore, nella sua proiezione su base annuale, alle 411 sopravvenienze del 2021, le quali riflettono un valore che è stato già uguagliato alla data del 28.10.2022 e verrà quindi ampiamente superato nel consuntivo dell'anno corrente. Un'analogha propensione all'aumento degli affari di nuova iscrizione si manifesta anche nelle analoghe procedure instaurate ai sensi della Convenzione de L'Aja del 23.11.2007 sull'esecuzione in ambito internazionale di alimenti, atteso che nel primo semestre del 2022 sono state instaurate 29 pratiche, mentre nell'intero anno 2021 ne erano state acquisite 46. Si segnala infine che nel primo semestre dell'anno 2022 è stata curata l'istruzione, delegata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, di 68 procedimenti richieste di applicazione della Convenzione de L'Aja del 19.10.1996.

12.1.1. Gli Accordi internazionali di cooperazione giudiziaria penale

Il Ministero ha proseguito nell'intensa attività di negoziazione di nuovi accordi bilaterali in materia di cooperazione giudiziaria penale, in collaborazione con il MAECI, e nel 2022 i criteri che hanno guidato il Dicastero nell'individuazione degli obiettivi sono stati la popolazione italiana residente all'estero, l'infiltrazione di gravi forme di criminalità, il numero di detenuti stranieri presenti nelle carceri italiane, le statistiche relative alle procedure di estradizione e assistenza giudiziaria e, infine, la qualità della cooperazione bilaterale in assenza di accordi. Nel corso del 2022 sono stati negoziati 57 accordi o *memorandum of understanding* che hanno riguardato i seguenti Paesi elencati in ordine alfabetico:

- Algeria (per il *Memorandum of Understanding* tra Ministeri della Giustizia, sottoscritto dalle parti in occasione del IV Vertice intergovernativo tra Italia ed Algeria svoltosi ad Algeri nel luglio 2022);
- Argentina (per il trattato di assistenza giudiziaria, per il quale – a seguito di contatti con la controparte – è stata redatta e sarà prossimamente trasmessa la bozza del testo proposto ai fini della sostituzione dell'ormai risalente trattato attualmente in vigore);

- Bolivia (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali si è svolto un apposito round negoziale che ha avuto luogo a La Paz dal 13 al 17.6.2022. Nel corso di tale round si è raggiunto un accordo tecnico sui testi dei trattati di estradizione e trasferimento dei detenuti, tranne che per la clausola di protezione dei dati personali, mentre sul testo del trattato di assistenza si è raggiunto, per mancanza di tempo, un accordo solo parziale, poi completato negli ulteriori round negoziali che hanno avuto luogo in videoconferenza il 7-8 settembre e il 12-13 ottobre 2022, nel corso dei quali si è alla fine raggiunto un accordo con la controparte anche sulla disposizione sulla privacy);
- Città del Vaticano (per il trattato di assistenza giudiziaria, per il quale è stata redatta e trasmessa la bozza del testo proposto, sul quale, peraltro, la controparte ha poi comunicato di non voler nemmeno avviare il negoziato, nonostante avesse precedentemente preso l'iniziativa, seppur con riferimento a un accordo limitato alle videoconferenze);
- Costa d'Avorio (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali, facendo seguito alla redazione e trasmissione delle bozze dei testi proposti, sono proseguiti i contatti finalizzati all'organizzazione di un apposito round negoziale, in vista del quale sono state dettagliatamente vagliate, in uno specifico parere, le modifiche proposte dalla controparte);
- Cuba (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali, facendo seguito all'accordo tecnico raggiunto il 2.12.2021 nel round negoziale svoltosi a L'Avana, si è curata la traduzione dei tre testi dallo spagnolo all'italiano, la revisione tecnico-giuridica delle relative traduzioni, la redazione delle relazioni illustrative, la richiesta delle relazioni ATN e ATC, nonché, infine, la trasmissione dell'intero dossier al MAECI per l'espletamento di tutti gli incumbenti finalizzati alla firma degli accordi);
- Egitto (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quello di estradizione, per i quali sono state redatte e trasmesse le bozze dei testi proposti, nella prospettiva – poi purtroppo svanita – di un complessivo miglioramento dei rapporti funzionale al superamento degli ostacoli frapposti all'esecuzione delle rogatorie formulate dalla Procura della Repubblica di Roma nel procedimento penale riguardante il sequestro, la tortura e l'uccisione di Giulio REGENI);
- Emirati Arabi Uniti (per il trattato sul trasferimento dei detenuti, per il quale, facendo seguito all'accordo tecnico sul testo raggiunto ad Abu Dhabi il 7.10.2021, è stata curata la traduzione del testo dall'inglese all'italiano ed effettuata la revisione tecnico-giuridica di tale traduzione, seguita dalla redazione della relazione illustrativa, dalla richiesta delle relazioni ATN e ATC, nonché, infine, dalla

trasmissione dell'intero dossier al MAECI per l'espletamento di tutti gli incumbenti finalizzati alla firma dell'accordo, poi avvenuta ad Abu Dhabi l'8.3.2022);

- Guatemala (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali, facendo seguito alla redazione e trasmissione delle bozze dei testi proposti, sono proseguiti i contatti finalizzati all'organizzazione di un apposito round negoziale);

- Guinea-Bissau (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali, facendo seguito all'accordo tecnico raggiunto a Roma il 7.10.2021 e alla traduzione dei tre testi dal portoghese, si è avviata l'attività di revisione tecnico-giuridica delle traduzioni in italiano e di redazione delle relazioni illustrative, che peraltro è ancora in corso);

- Honduras (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali sono state redatte e trasmesse le bozze dei testi proposti, nonché avviati i contatti finalizzati all'organizzazione di un apposito round negoziale);

- India (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quello di estradizione, per i quali si è svolto un apposito round negoziale che ha avuto luogo a Nuova Delhi dal 9 al 13.5.2022 e ha consentito il raggiungimento di un accordo tecnico su entrambi i testi);

- Indonesia (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali, facendo seguito alla redazione e trasmissione delle bozze dei testi proposti, sono proseguiti i contatti finalizzati all'organizzazione di un apposito round negoziale, soprattutto con riferimento al trattato di assistenza giudiziaria);

- Iran (per il trattato di assistenza giudiziaria, per il quale le negoziazioni hanno avuto luogo a Teheran dal 19 al 22.9.2022 e si sono positivamente concluse con la parafatura dell'accordo);

- Iraq (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali sono state redatte e trasmesse le bozze dei testi proposti);

- Iraq (per il Memorandum of Understanding tra Ministeri della Giustizia, sul quale è stato redatto un parere);

- Libia (per il trattato sul trasferimento dei detenuti, per il quale, facendo seguito all'accordo tecnico sul testo già raggiunto a Roma il 19.6.2019 e ai successivi ripensamenti della controparte, si sono avuti dei contatti finalizzati all'organizzazione di un nuovo round negoziale, che si è poi svolto a Roma il 12.7.2022 e si concluso con la conferma del precedente accordo);

- Malesia (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali, facendo seguito alla redazione e trasmissione delle bozze dei testi già proposti

nel primo trimestre del 2021, sono proseguite le iniziative finalizzate all'organizzazione di un apposito round negoziale, da ultimo caldeggiato per via diplomatica);

- Marocco (per il trattato sul trasferimento dei detenuti firmato a Rabat l'1.4.2014, per il quale sono proseguite, tramite il magistrato di collegamento a Rabat, le iniziative finalizzate alla ratifica del trattato anche da parte marocchina);

- Niger (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali, facendo seguito all'accordo tecnico sui testi già raggiunto il 28.2.2019 e alle successive incombenze finalizzate alla firma degli accordi, sono state inserite nei testi – su richiesta del MAECI – sia la cosiddetta clausola di salvaguardia europea sia quella di protezione dei dati personali);

- Paraguay (per il trattato di assistenza giudiziaria, per il quale sono proseguiti i contatti finalizzati al perfezionamento dell'accordo tecnico sul testo da sottoporre alla firma del Ministro);

- Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord (per il trattato sul trasferimento dei detenuti, per il quale, accogliendo la proposta formulata dalla controparte per colmare il vuoto lasciato dalla cosiddetta Brexit e non colmato dal Trade and Cooperation Agreement UE-UK, si è svolto un round negoziale che ha avuto luogo in videoconferenza il 26.10.2022, nel quale la bozza del testo elaborata dalla controparte è stata oggetto di un primo e generale vaglio, che si è concluso col condiviso proposito di fissare a breve un ulteriore round negoziale in presenza, che dovrebbe tenersi a Londra nei primi mesi del 2023);

- San Marino (per il trattato di assistenza giudiziaria sulle misure di probation in senso lato intese, per il quale si è svolto un apposito round negoziale a San Marino il 23-24.2.2022 che ha consentito il raggiungimento di un accordo tecnico sul testo a cui è seguita la firma dell'accordo, poi avvenuta l'1.4.2022);

- Singapore (per il trattato di assistenza giudiziaria, per il quale si è svolto un apposito round negoziale che ha avuto luogo a Singapore dal 24 al 26.5.2022, nel corso del quale si è raggiunto un accordo tecnico su buona parte del testo, concluso nell'ulteriore round negoziale, che ha avuto luogo a Roma dal 13 al 16.12.2022);

- Senegal (sia per il trattato di estradizione che per quello sul trasferimento dei detenuti, per i quali, facendo seguito all'accordo tecnico sui testi già raggiunto il 13.4.2017 e alle successive incombenze finalizzate alla firma degli accordi, sono stati inserite nei testi – su richiesta del MAECI – sia la cosiddetta clausola di salvaguardia europea sia quella di protezione dei dati personali);

- Sri Lanka (per il trattato sul trasferimento dei detenuti, per il quale, facendo seguito all'accordo tecnico sul testo raggiunto a Colombo il 14.12.2021, è stata curata la traduzione del testo dall'inglese

all'italiano ed effettuata la revisione tecnico-giuridica di tale traduzione, seguita dalla redazione della relazione illustrativa, dalla richiesta delle relazioni ATN e ATC, nonché, infine, dalla trasmissione dell'intero dossier al MAECI per l'espletamento di tutti gli incombeni finalizzati alla firma dell'accordo);

- Taiwan (per il Memorandum of Understanding tra Ministeri della Giustizia, per il quale sono proseguiti i contatti e gli incontri di discussione sul relativo testo);

- Uzbekistan (sia per i trattati di estradizione e assistenza giudiziaria già parafati a Tashkent nel giugno 2021, per i quali sono state chieste le relazioni ATN e ATC ed è stato successivamente trasmesso l'intero dossier al MAECI per l'espletamento di tutti gli incombeni finalizzati alla firma degli accordi; sia per il trattato sul trasferimento dei detenuti, per il quale si è svolto un apposito round negoziale, che si è svolto a Roma dal 26 al 29.4.2022 e ha consentito il raggiungimento di un accordo tecnico sul testo, seguito dalla traduzione di tale testo dall'inglese all'italiano, dalla revisione tecnico-giuridica della traduzione, dalla redazione della relazione illustrativa e dalla richiesta delle relazioni ATN e ATC, nonché, infine, dalla trasmissione dell'intero dossier al MAECI per l'espletamento di tutti gli incombeni finalizzati alla firma dell'accordo);

- Uzbekistan (per il Memorandum of Understanding tra Ministeri della Giustizia, per il quale sono proseguiti gli scambi di corrispondenza funzionali alla finalizzazione del testo);

- Vietnam (per i trattati di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali si sono curati i residui adempimenti finalizzati alla relativa firma, programmata per la seconda metà di novembre 2022 ma poi rinviata al 2023 su richiesta della controparte).

Le attività in questione hanno altresì riguardato due ulteriori accordi:

- il primo è quello della cosiddetta *MLA INITIATIVE*, ossia l'accordo multilaterale tra oltre 70 Paesi sulla cooperazione giudiziaria relativa ai cosiddetti *core international crimes* (cioè i crimini di guerra e contro l'umanità, oltre al genocidio), in relazione al quale si è partecipato a un apposito *round* negoziale, che si è svolto in videoconferenza l'1 e il 2.6.2022 e al quale farà seguito una conferenza multilaterale che si terrà a Lubiana dal 15 al 26.5.2023;

- il secondo è l'accordo Italia-Nigeria sul trasferimento dei procedimenti penali riguardanti gli atti di pirateria marittima internazionale, in relazione al quale – su richiesta del MAECI e previo parere dell'Ufficio Legislativo – si è redatta una bozza del testo da proporre alla controparte tramite l'UE e/o l'UNODC, nel cui ambito, peraltro, l'accordo era stato inizialmente configurato come un accordo di *hand over*, ossia di estradizione semplificata.

Riassumendo i *round* negoziali di cui si è dato conto si sono positivamente con l'adozione, a livello tecnico, di un totale di 11 trattati l'ultimo dei quali, come sopra detto, è l'accordo di assistenza giudiziaria concordato con le autorità di Singapore nel mese di dicembre 2022.

12.1.2. Gruppi di lavoro

Funzionale allo svolgimento della descritta attività di cooperazione giudiziaria, risulta poi la partecipazione del Ministero a numerosi tavoli di lavoro europei ed extraeuropei. Di particolare rilievo, nella dimensione euro-unitaria la partecipazione alle riunioni del Comitato CATS che coordina l'attività svolta dall'Unione europea in materia di cooperazione giudiziaria e di polizia, e a quelle del gruppo di lavoro COPEN (Cooperazione in materia penale).

Tra gli ulteriori tavoli di lavoro e networks ai quali il Ministero partecipa attivamente, se ne riporta qui di seguito un elenco non esaustivo:

Network for Investigation and Prosecution of Genocide, Crimes against Humanity and War Crimes (Genocide Network), avente ad oggetto i cosiddetti *core international crimes*;

Network of National Experts on Joint Investigation Teams (JITs Network), avente ad oggetto l'analisi e la soluzione delle problematiche poste dall'applicazione della Decisione-Quadro 2002/465/GAI sulle Squadre Investigative Comuni;

Criminal and Legal Affairs Sub-Group (CLASG) del *Rome-Lyon Group* dei Paesi del G7, avente ad oggetto lo studio delle questioni poste dalla cooperazione giudiziaria internazionale con specifico riferimento ai reati di terrorismo e criminalità organizzata;

Working Party on Cooperation in Criminal Matters (COPEN);

European Judicial Network in criminal matters (Rete Giudiziaria Europea);

Working group on peer-evaluation della Rete Giudiziaria Europea in materia penale;

Working Party on Civil Law Matters che nel Corso del 2022 si è concentrato sul negoziato avente ad oggetto la proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle c.d. *SLAPP – Strategic Lawsuits Against Public Participation*, concernente la protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi);

Riunioni della Rete Giudiziaria Europea in materia penale sulla cooperazione giudiziaria con i Paesi dei Balcani Occidentali;

European Judicial Network in civil and commercial matters (Rete Giudiziaria Europea), mediante la partecipazione ai relativi incontri dei *Contact Points*;

European Organisation of Prison and Correctional Services (EuroPris), avente ad oggetto le problematiche di applicazione della Decisione-Quadro 2008/909/GAI e della Decisione-Quadro 2008/947/GAI;

Confederation of European Probation (CEP), avente ad oggetto l'analisi e la soluzione delle problematiche poste dall'applicazione della Decisione-Quadro 2008/947/GAI e 2009/829/GAI;

West African Network of Central Authorities and Prosecutors against Organized Crime (WACAP) in particolare mediante la partecipazione ai meeting organizzati nell'ambito di un più ampio contesto geopolitico con il fondamentale patrocinio dell'UNODC e finalizzati all'attuazione della cosiddetta Dichiarazione di Niamey in materia di contrasto ai fenomeni della tratta di persone e del traffico dei migranti.

Sempre al fine di favorire l'attività di cooperazione giudiziaria, il Ministero ha partecipato a numerose riunioni bilaterali, aventi ad oggetto specifiche tematiche legate alla cooperazione giudiziaria in materia penale o specifiche procedure di cooperazione, o, più in generale finalizzati alla periodica verifica dell'andamento dei rapporti di cooperazione bilaterale.

12.2. Politiche internazionali

Gli importanti risultati in termini di cooperazione giudiziaria in senso stretto descritti nel paragrafo precedente sono stati indubbiamente favoriti da una nitida azione politica sul piano internazionale, finalizzata al rilancio di una cooperazione internazionale rafforzata su molteplici piani. Oltre alla descritta conclusione di accordi bilaterali e multilaterali, vanno citate in particolare la partecipazione proattiva al procedimento di formazione della normativa europea, mirate azioni di rappresentazione del sistema di giustizia italiano e delle riforme intraprese ed attuate sia nell'ambito dei diversi meccanismi di valutazione internazionale che al fine di favorire gli investimenti.

12.2.1. Gli incontri bilaterali del Ministro

Un forte impulso al rilancio di una cooperazione internazionale rafforzata, indicata quale priorità politica anche nell'ambito anche nell'atto di indirizzo politico-istituzionale formulato per l'anno 2023, è derivato innanzitutto dalla partecipazione del Ministro della Giustizia sia a numerosi incontri bilaterali di vertice che ad eventi europei ed internazionali multilaterali.

Si intende di seguito offrire una panoramica completa dell'impegno del vertice ministeriale in ambito internazionale, spesso poco conosciuto.

4 febbraio 2022, incontro con il Ministro della Giustizia tedesco Marco Buschmann a margine del Consiglio informale dei Ministri della Giustizia e degli Affari interni dell'Unione Europea tenutosi a Lille

27 febbraio – 1° marzo 2022, visita in Portogallo ed incontro con la Ministra della Giustizia portoghese Francisca Van Dunem

7–8 marzo 2022, visita negli Emirati Arabi Uniti in occasione dell'EXPO Dubai. La visita ha costituito l'occasione per degli incontri con investitori italiani ed internazionali al fine di illustrare le riforme della giustizia civile e penale nel contesto del PNRR e del piano di rilancio dell'economia, oltre che per un incontro con l'omologo emiratino Abdullah bin Sultan bin Awad Al Nuaimi e per la firma dell'accordo sul trasferimento dei detenuti

24 marzo 2022, incontro internazionale a L'Aja sui crimini di guerra organizzato dal Ministro della Giustizia del Regno Unito Dominic Raab

25 marzo 2022, incontro a Roma con la Vice-Ministra della Giustizia cubana Yashna Diaz Cabarrony

1° aprile 2022, visita a San Marino in occasione della Cerimonia d'insediamento dei Capitani Reggenti e firma dell'Accordo bilaterale di reciproco riconoscimento ed esecuzione delle decisioni giudiziarie in materia di misure alternative alla detenzione, sanzioni sostitutive di pene detentive, liberazione condizionale e sospensione condizionale della pena.

6 maggio 2022, partecipazione alla Conferenza dei Procuratori generali degli Stati Parte del Consiglio d'Europa, Palermo

11–12 maggio 2022, partecipazione alla Conferenza internazionale del Consiglio d'Europa a Strasburgo per la firma del II protocollo addizionale alla Convenzione di Budapest in tema di criminalità informatica. A margine, incontro con l'omologo marocchino Abdellatif Ouabbi

30–31 maggio 2022, visita in Germania. La visita ha costituito l'occasione per incontri con l'omologo tedesco Marco Buschmann, con rappresentanti della Corte costituzione federale, del mondo accademico e con la Commissione Giustizia al Bundestag, al fine di illustrare le riforme della giustizia italiane in corso di approntamento

14 giugno 2022, incontro a Roma con la Ministra della Giustizia e Sicurezza, Dilan Yesilgoz-Zegerius, ed il Ministro per la Tutela giuridica, Franc Weerwind, dei Paesi Bassi

15 giugno 2022, incontro a Madrid con la Ministra della Giustizia spagnola Maria Pilar Llop Cuenca

3–5 luglio 2022, partecipazione alla ICON-S Annual Conference, Breslavia (Polonia). A margine, incontro con la Ministra della Giustizia della Bassa Sassonia, Katja Meier

18–19 luglio 2022, partecipazione al IV vertice intergovernativo Italia–Algeria e firma del Protocollo di cooperazione tra il Ministero della Giustizia della Repubblica italiana e Ministero della Giustizia della Repubblica Algerina Democratica e Popolare. A margine, incontro con l'omologo algerino Abderrachid Tabi

22 luglio 2022, incontro in videoconferenza con l'omologo belga Vincent Van Quickenborne

9 novembre 2022, incontro a Roma con l'Ambasciatore della Repubblica federale di Germania, Viktor Elbling

16 novembre 2022, incontro a Roma con l'Ambasciatore di Francia, Christian Masset

17 novembre 2022, incontro a Roma con l'Incaricato d'affari dell'Ambasciata degli Stati Uniti, Shawn Crowley

21 novembre 2022, incontro bilaterale a Parigi con il Ministro della Giustizia francese, Eric Dupond-Moretti

25 novembre 2022, incontro a Roma con l'omologo slovacco, Viliam Karas

28-29 novembre 2022, partecipazione alla riunione dei Ministri della Giustizia del G7 a Berlino. A margine: incontri bilaterali con il Commissario europeo alla giustizia, Didier Reynders, con l'omologo tedesco, Marco Buschmann, e con la delegazione dell'Ucraina composta dal Ministro della Giustizia, Denys Maliuska, e dal Procuratore Generale, Andriy Kostin

5 dicembre 2022, partecipazione all'incontro organizzato dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, in collaborazione con il Ministero dell'Interno e il Ministero della Giustizia, su "La Diplomazia Giuridica al servizio della Pace e della Sicurezza Internazionale: l'impegno dell'Italia nel contrasto alla corruzione"

7 dicembre 2022, incontro a Roma con l'Ambasciatore britannico, Edward Llewellyn

15 dicembre 2022, incontro a Roma con una delegazione Emirati Arabi Uniti

22 dicembre 2022, partecipazione alla Sessione conclusiva della XV Conferenza delle Ambasciatrici e Ambasciatori d'Italia a Roma

Tutti gli incontri citati si aggiungono alla partecipazione istituzionale del Ministro ai Consigli dei Ministri della Giustizia e degli Affari Interni dell'Unione Europea (cd. Consigli GAI), che rappresentano la principale attività cui è prevista la partecipazione del Ministro nell'ambito dell'Unione Europea. In essi vengono assunte le principali decisioni sulle proposte legislative e non legislative di matrice europea nel settore della giustizia, di cui si tratterà nel paragrafo seguente.

Nel corso di ogni semestre di presidenza del Consiglio dell'Unione Europea ne vengono organizzati tre, uno informale (nello Stato che di volta in volta presiede il Consiglio, principalmente per enunciare le priorità che saranno seguite dalla presidenza di turno) e due formali, in Lussemburgo e a Bruxelles.

Di seguito, si riportano i Consigli GAI che hanno visto la partecipazione del Ministro della Giustizia nell'ultimo anno.

Presidenza francese:

- 4 febbraio 2022, Lille (informale)
- 4 marzo 2022, Bruxelles
- 9 giugno, Lussemburgo

Presidenza ceca:

- 13 ottobre, Lussemburgo
- 9 dicembre, Bruxelles.

12.2.2. L'attività nell'ambito dell'Unione europea: la partecipazione ai negoziati per la costruzione della normativa europea.

Un settore di primario rilievo dell'attività internazionale del Ministero è rappresentato dalla partecipazione ai negoziati per l'elaborazione della normativa e delle politiche europee, attuata, a livello tecnico, attraverso la costante partecipazione di delegati del Ministero, in raccordo con gli esperti giuridici della Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'Unione europea, agli specifici gruppi di lavoro istituiti a livello del Consiglio dell'Unione europea e della Commissione europea e quindi, a livello politico, nell'ambito dei Consigli dei Ministri della Giustizia e degli Affari Interni.

Nell'anno 2022 sono stati seguiti con grande attenzione i negoziati delle proposte legislative presentate dalla Commissione europea nel corso delle Presidenze francese e ceca del Consiglio (svoltesi, rispettivamente, nel primo e nel secondo semestre 2022).

Si illustrano di seguito alcuni tra i principali negoziati e temi di discussione affrontati nell'anno 2022.

e-Evidence: Proposte legislative della Commissione europea sull'acquisizione transfrontaliera della prova elettronica.

In ambito GAI sono proseguiti i negoziati sulle proposte di Regolamento relativo agli ordini europei di produzione e di conservazione di prove elettroniche in materia penale (e-Evidence) e di Direttiva recante norme armonizzate sulla nomina di rappresentanti legali ai fini dell'acquisizione di prove nei procedimenti penali, presentate dalla Commissione il 17 aprile 2018. La proposta di Regolamento intende semplificare e rendere più rapido il processo per assicurare ed ottenere prove elettroniche conservate e/o detenute da prestatori di servizi stabiliti in un'altra giurisdizione, prevedendo la trasmissione dell'ordine direttamente al rappresentante designato dal service provider,

con obbligo per quest'ultimo di ottemperare consegnando direttamente i dati all'autorità richiedente, salva la sussistenza di specifici e tassativi motivi che lo impediscano, e senza poter opporre ragioni legate al luogo di conservazione dei dati. Con il secondo strumento, collegato al primo, si mira a stabilire, in capo ai service provider che offrano i propri servizi sul territorio dell'Unione, l'obbligo di designare un legale rappresentante almeno in uno Stato membro. Su entrambi gli strumenti era stato raggiunto dagli Stati membri un orientamento generale nell'ambito del Consiglio UE: il 7 dicembre 2018 sulla proposta di Regolamento e l'8 marzo 2019 sulla proposta di Direttiva.

Negli anni 2021 e 2022 ha avuto luogo l'attività di negoziazione in trilogico con il Parlamento europeo, che, dopo un iniziale stallo dei negoziati, ha condotto da ultimo, a seguito del trilogico del 29 novembre 2022, al raggiungimento di un accordo politico preliminare tra Consiglio e Parlamento. Il testo è attualmente oggetto di aggiustamenti di carattere tecnico e sarà sottoposto al più presto al Consiglio per l'approvazione, in modo che la nuova normativa possa essere adottata nei primi mesi del 2023.

Reati ambientali: Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla tutela penale dell'ambiente e che sostituisce la Direttiva 2008/99 CE.

La Commissione europea ha presentato tale proposta di direttiva il 15 dicembre 2021. Il testo, una volta adottato, sostituirà la Direttiva 2008/99/CEE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008.

Si tratta di un testo particolarmente ambizioso in quanto volto a: estendere le ipotesi di reato a tutela dell'ambiente (da nove fattispecie nella direttiva oggi in vigore a venti ipotesi di reato nel testo della proposta); armonizzare le relative sanzioni; fornire agli operatori del diritto criteri indicativi per la valutazione del danno ambientale; prevedere sanzioni per gli enti che si rendano responsabili di reati ambientali.

Lo scorso 9 dicembre 2022 il Consiglio ha approvato un orientamento generale per l'avvio dei triloghi (negoziati) con il Parlamento europeo. L'orientamento generale è un accordo politico del Consiglio che contribuisce ad accelerare la procedura legislativa ordinaria (co-decisione del Consiglio e del Parlamento) ed a facilitare il raggiungimento di un accordo con il Parlamento europeo, poiché fornisce a quest'ultimo una indicazione sulla posizione del Consiglio prima che il Parlamento si esprima in sede di prima lettura.

*SLAPP: Proposta di direttiva sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi (“azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica”)
COM (2022) 177 final.*

Il negoziato si trova in una fase di prima lettura della proposta della Commissione, ma diverse attività hanno già richiesto la partecipazione delle strutture del Ministero, come la formazione di una prima posizione italiana in seno al negoziato e le valutazioni in ordine alla nomina di un *focal point* e di una Autorità nazionale competente rispetto alla raccolta e trasmissione dei dati statistici. Nell’ambito del Consiglio GAI del 9 dicembre 2022 la proposta è stata inoltre oggetto di un dibattito orientativo da parte dei Ministri della Giustizia.

Adulti vulnerabili: Iniziativa della Commissione europea per una proposta che regoli taluni aspetti civili della protezione transfrontaliera degli adulti vulnerabili.

Il negoziato si trova in una fase preliminare ed è attesa la presentazione da parte della Commissione Europea di una proposta legislativa nel primo trimestre 2023. Sono state comunque svolte attività preparatorie dirette alla formazione della posizione italiana, rese proficue anche dal raccordo con le attività del Tavolo nazionale sui diritti delle persone fragili. È stata curata inoltre la partecipazione dell’Italia alla Conferenza internazionale sul tema della Protezione transfrontaliera degli adulti vulnerabili, svoltosi a Bruxelles in data 20 settembre 2022.

Hate Speech/Hate Crimes: Iniziativa della Commissione europea, presentata l’8 dicembre 2021, volta a estendere l’elenco dei reati riconosciuti dall’UE, di cui all’articolo 83, paragrafo 1, del Trattato sul Funzionamento dell’Unione europea (TFUE) per includervi i reati di incitamento all’odio ed ai crimini ispirati dall’odio, a causa della razza, della religione, del genere o dell’orientamento sessuale.

L’iniziativa mira a sollecitare una decisione del Consiglio volta a estendere l’elenco dei reati dell’UE di cui all’articolo 83, paragrafo 1, TFUE per includervi i discorsi e i crimini ispirati dall’odio. Una volta adottata tale decisione del Consiglio, la Commissione avrà la competenza di proporre, in una seconda fase, un’iniziativa legislativa – previa valutazione d’impatto – contenente standard minimi che prevedano una efficace risposta di diritto penale comune a questi fenomeni. La proposta è stata oggetto di discussione nell’ambito dei Consigli GAI informale a Lille del 4 febbraio 2022 e formale a Bruxelles del 4 marzo 2022, entrambi svoltisi sotto la Presidenza francese. Non si è tuttavia stati in grado, per ora, di pervenire ad un orientamento generale per l’opposizione manifestata da alcuni Stati membri, ma la proposta potrebbe essere nuovamente presentata sotto l’egida di una diversa Presidenza.

Lotta all’Antisemitismo.

Viene in rilievo un importante risultato politico cui si è giunti nell'ambito del Consiglio GAI del 4 marzo 2022, costituito dall'approvazione unanime, da parte dei Ministri della Giustizia del progetto di Conclusioni del Consiglio UE sulla lotta al razzismo e all'antisemitismo. Il progetto di conclusioni era stato presentato dalla Presidenza francese in data 22 dicembre 2021, per dare seguito al Piano d'azione contro il razzismo e alla Strategia per lotta all'antisemitismo e sostegno alla vita ebraica, adottati dalla Commissione nel 2020 e nel 2021, e contiene una serie di Raccomandazioni rivolte agli Stati membri per rendere effettivo il contrasto all'odioso fenomeno dell'antisemitismo. La tematica è stata oggetto di ulteriore discussione nel Consiglio GAI del 9 dicembre 2022, al quale ha partecipato il Ministro Nordio, con un focus sullo stato di attuazione a livello nazionale della Strategia europea per la lotta all'antisemitismo e sulle prospettive per un migliore coordinamento e razionalizzazione degli sforzi posti in essere dagli Stati membri.

Progetto di accordo per l'adesione dell'Unione Europea alla CEDU.

Dall'inizio del 2020 sono ripresi i negoziati per definire gli strumenti giuridici che stabiliscono le modalità di adesione dell'Unione europea alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Si ricorda che la precedente tornata negoziale, svolta tra il 2010 ed il 2013, si era bloccata a seguito dell'adozione da parte della Corte di Giustizia in data 18 dicembre 2014 del parere n. 2/13, con cui era stata affermata l'incompatibilità del Progetto di Accordo con il diritto primario dell'UE (in particolare con le norme del TUE e del TFUE).

I negoziati esterni, a Strasburgo, sono condotti da un gruppo di lavoro *ad hoc*, composto da rappresentanti dei 47 Stati membri del Consiglio d'Europa e da un rappresentante dell'Unione europea ("47 + 1"). Il cuore di tali negoziati è individuare le soluzioni atte a porre rimedio alle varie incompatibilità tra il precedente progetto di accordo di adesione e il sistema dei Trattati dell'UE ravvisate dalla Corte di Giustizia nel menzionato parere. In parallelo al negoziato relativo all'accordo di adesione, gli Stati membri stanno discutendo le regole interne di procedura.

Il tema è stato oggetto di trattazione di diversi Consigli GAI, da ultimo nell'ambito del Consiglio GAI del 9 dicembre 2022.

Parenthood: Proposta di Regolamento sul riconoscimento della genitorialità tra gli Stati membri.

Il negoziato si trova in una fase iniziale, essendo stata pubblicata la proposta legislativa da parte della Commissione in data 7 dicembre 2022. Con riferimento a questo tema, già prima dell'inizio formale dei negoziati, sono state coordinate le risposte del Ministero rispetto ad una Consultazione mirata degli Stati membri, lanciata dalla Commissione a cavallo tra la fine 2021 e l'inizio 2022. La

tematica è inoltre stata oggetto di una discussione preliminare nell'ambito del Consiglio GAI informale di febbraio 2022.

Tra gli ulteriori, importanti negoziati seguiti, si possono menzionare quelli relativi all'adozione degli strumenti di seguito elencati:

- Proposta di Regolamento che modifica il Regolamento (EU) 2018/1727 e la Decisione del Consiglio 2005/671/JHA, con riferimento allo scambio di informazioni digitali nei casi di terrorismo ("CTR");
- Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce una piattaforma di collaborazione come ausilio al funzionamento delle squadre investigative comuni e che modifica il Regolamento (UE) 2018/1726;
- Proposta di Direttiva del Parlamento e del Consiglio sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica;
- Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante il recupero e la confisca dei beni;
- Proposta di Regolamento UE che mira all'individuazione dei criteri di scelta della legge applicabile all'opponibilità ai terzi della cessione di crediti;
- Negoziati per un accordo tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America sull'accesso transfrontaliero alle prove elettroniche per la cooperazione giudiziaria in materia penale.

Una menzione separata sarà dedicata, nell'ultimo paragrafo concernente le attività poste in essere al fine di contrastare l'impunità per i crimini commessi in Ucraina, alla negoziazione di due ulteriori importanti strumenti:

- Proposta della Commissione di estendere la lista degli *eurocrimes* di cui all'art. 83 (1) TFUE alle violazioni delle misure restrittive adottate dall'Unione, approvata nel Consiglio dei Ministri EYCS ((Istruzione, gioventù, cultura e sport) dello scorso 28-29 novembre;
- Proposta della Commissione di adottare una direttiva volta all'armonizzazione delle fattispecie di reato e delle sanzioni penali concernenti le violazioni delle misure restrittive adottate dall'Unione, in fase di negoziazione.

Di seguito, una elencazione dei principali gruppi di lavoro istituiti a livello delle Istituzioni europee ai quali è stata assicurata la partecipazione del Ministero, e nell'ambito dei quali sono state negoziate a livello tecnico le iniziative sopra descritte:

Comitato CATS, che coordina l'attività svolta dall'Unione europea in materia di cooperazione giudiziaria penale e di polizia;

Gruppo di lavoro COPEN (Cooperazione in materia penale), che tratta i temi che attengono al campo della cooperazione giudiziaria in ambito penale tra gli Stati Membri e i temi di diritto penale sostanziale e processuale;

Working Party on Civil Law Matters, che coordina l'attività svolta dall'Unione europea in materia civile e commerciale;

Gruppo di Lavoro e-Justice in tema di giustizia elettronica;

Gruppo FREMP («Diritti fondamentali, diritti dei cittadini e libera circolazione delle persone»);

Gruppi di Lavoro del Consiglio e della Commissione in materia di protezione dei dati personali.

12.2.3. EPPO.

I data 1° giugno 2021 è divenuta pienamente operativa la Procura europea (EPPO – *European Public Prosecutor's Office*), organismo indipendente dell'Unione europea costituito con Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio del 12 ottobre 2017 (Regolamento EPPO), al quale sono assegnati compiti di indagine e di esercizio dell'azione penale in relazione a reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea.

L'Italia ha da sempre sostenuto l'istituzione del nuovo organismo che costituisce un vero salto di qualità nella creazione di un'autentica area integrata di giustizia penale europea, e la cui attività riveste particolare importanza quale decisivo presidio di contrasto a fenomeni di malversazione dei finanziamenti europei, compresi quelli provenienti dal Recovery Fund.

Nel corso del 2022 è proseguito l'impegno del Ministero diretto a sostenere l'efficace funzionamento di EPPO e degli uffici dei procuratori europei delegati in Italia.

È importante menzionare che con la legge 27 aprile 2022, n. 24 è stato convertito il decreto-legge n. 17 del 2022 contenente modifiche alla normativa nazionale sulla Procura europea con particolare riguardo ai procuratori europei delegati addetti in via esclusiva alla trattazione dei giudizi innanzi alla Corte Suprema di Cassazione.

A seguito dell'entrata in vigore della menzionata legge, il Ministro della Giustizia - autorità competente a stipulare con il Procuratore europeo l'accordo sul numero e la distribuzione territoriale e funzionale dei procuratori europei delegati ai sensi dell'art. 13, par. 2, del Regolamento EPPO - ha concluso in data 10 maggio 2022 un accordo in forza del quale l'Italia designerà ulteriori due procuratori europei delegati (in aggiunta ai 20 già designati) che saranno esclusivamente addetti alla trattazione dei procedimenti di competenza di EPPO davanti alla Corte di Cassazione. L'accordo

prevede che i procuratori europei delegati addetti in via esclusiva alle funzioni di legittimità dedicheranno alla Procura europea una parte della loro attività (nella misura di circa il 10%).

Inoltre, per garantire la massima funzionalità degli uffici di EPPO in Italia, sono state avviate interlocuzioni con il Procuratore Capo europeo per una nuova distribuzione territoriale dei procuratori europei delegati nelle diverse sedi individuate in Italia. L'accordo dovrebbe essere definito entro gli inizi dell'anno 2023, una volta acquisito il prescritto parere del Consiglio Superiore della Magistratura.

Da ultimo, per affrontare le problematiche di ordine normativo e logistico-organizzativo dei procuratori europei delegati italiani, il Ministero ha istituito un gruppo di lavoro permanente al quale partecipano il Procuratore nazionale europeo e i rappresentanti delle competenti articolazioni ministeriali: il primo incontro si è svolto lo scorso mese di luglio 2022 ed il prossimo è previsto per il mese di febbraio 2023.

Va infine ricordato che l'accordo per la designazione dei PED addetti ai giudizi di legittimità è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 27.12.2022. Spetterà al CSM procedere all'interpello e alla selezione dei due PED.

12.2.4. Il Tribunale Unificato dei Brevetti

Una particolare menzione va effettuata alle attività funzionali all'avvio del Tribunale Unificato dei Brevetti.

Giova premettere che il Tribunale Unificato dei brevetti (TUB) rientra nel cd. pacchetto sul brevetto unitario, trovante origine nella Decisione del Consiglio 2011/1167/UE e costituito da due regolamenti europei, che forniscono il quadro giuridico per il brevetto unitario, e da un accordo internazionale, l'UPCA, che istituisce il Tribunale unificato dei brevetti, accompagnato da un Protocollo di Applicazione Provvisoria (PAP). L'Accordo 2013/C 175/01 (UPCA), firmato a Bruxelles il 19 febbraio 2013, ha istituito il TUB quale tribunale comune a tutti gli Stati contraenti che fanno parte dell'UPCA e facente parte del loro sistema giudiziario. L'Accordo TUB condiziona l'entrata in vigore alla ratifica di 13 Stati parte, inclusi "i tre Stati nei quali il maggior numero di brevetti europei aveva effetto nell'anno precedente a quello in cui ha luogo la firma dell'accordo" (2012), ossia Francia, Regno Unito (receduto nel 2020 per effetto della Brexit) e Germania. L'accordo è destinato ad entrare in vigore tre mesi dopo che la Germania abbia depositato il proprio strumento di ratifica, attività prevista attualmente prevista a febbraio 2023. Il 1° ottobre 2015 è stato inoltre sottoscritto dagli Stati firmatari dell'UPCA il Protocollo di Applicazione Provvisoria (PAP) al fine di garantire

un'agevole transizione verso la fase operativa e di assicurare il corretto funzionamento del Tribunale unificato dei brevetti prima dell'entrata in vigore dell'Accordo TUB. Tale Protocollo di Applicazione Provvisoria è entrato in vigore il 19 gennaio 2022 tra 13 Stati membri, per effetto della ratifica da parte dell'Austria.

Dopo un lungo periodo preparatorio, ha dunque avuto inizio nell'anno 2022 la vera e propria fase di applicazione provvisoria dell'Accordo TUB, nella quale il Tribunale ha assunto personalità giuridica, e si sono insediati gli organi di governance del TUB.

Il TUB sarà articolato in una Corte d'Appello con sede in Lussemburgo e in un Tribunale di primo grado, quest'ultimo con sedi di divisione centrale (previste dall'Accordo a Parigi, Monaco e Londra) e di divisione locale e regionale (Milano ospiterà, fin dall'entrata in funzione del TUB una sede di divisione locale).

La fase di applicazione provvisoria si sta concludendo ed è prevista l'entrata in funzione del Tribunale il 1° giugno 2023, dovranno pertanto completarsi nei prossimi mesi tutte le attività all'uopo funzionali.

Sul piano interno: l'Italia ospiterà a Milano, dove sono già state predisposte le infrastrutture necessarie, una divisione locale del Tribunale di primo grado e, per un periodo iniziale di sette anni, il nostro Paese dovrà destinare al TUB il necessario personale di supporto amministrativo. Il Ministero della Giustizia ha già provveduto all'individuazione, tramite interpello, delle necessarie unità di personale.

Previo coordinamento con tutte le amministrazioni interessate, dovrà essere sottoscritto l'accordo di sede relativo alla divisione locale di Milano.

Sul piano internazionale: sono in corso le trattative internazionali finalizzate alla riassegnazione della terza sede (oltre a quelle di Parigi e Monaco di Baviera) di Divisione Centrale del Tribunale di primo grado inizialmente destinata a Londra, con l'obiettivo di ottenere nel più breve tempo possibile l'assegnazione di tale sede a Milano.

12.2.5. Rule of Law

Nel corso del 2022, il Ministero ha prestato altissima attenzione al " Ciclo di valutazione sullo Stato di Diritto" (*Rule of Law Mechanism*) condotto dalla Commissione europea.

Il Ministero, pur non essendo *focal point* dell'esercizio, ha fornito un significativo contributo di elementi informativi e di dati per la redazione della relazione della Commissione sul sistema Paese,

negli aspetti attinenti al funzionamento dell'apparato giudiziario, all'indipendenza della magistratura e alla lotta alla corruzione.

Il Rapporto sull'Italia, pubblicato nel luglio 2022, ha espresso una valutazione molto positiva dell'Italia per quanto concerne gli aspetti di competenza del Ministero della Giustizia, dando conto di tutte le azioni e le riforme adottate ed in progress sul piano sia legislativo che organizzativo, in connessione con il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza.

Nel mese di novembre è stato avviato l'esercizio per la predisposizione del rapporto 2023.

12.3. Le attività in seno al Consiglio d'Europa

Il 17 novembre 2021 l'Italia ha assunto la Presidenza semestrale del Consiglio d'Europa che è proseguita sino al mese di maggio 2022.

In tale contesto, nel 2022, il Ministero ha offerto il proprio supporto alla Procura Generale della Cassazione nell'organizzazione della Conferenza dei Procuratori Generali degli Stati membri del Consiglio d'Europa che si è svolta a Palermo il 5 e il 6 maggio 2022 e che ha costituito l'occasione per l'importante commemorazione delle figure di Giovanni Falcone e Paolo Borsellino nel trentennale dei tragici attentati, alla presenza del Capo dello Stato, Sergio Mattarella, e dei Ministri della Giustizia e dell'Interno. La Conferenza ha avuto quale tema l'indipendenza e la responsabilità del pubblico ministero, con la partecipazione di numerosi relatori italiani e stranieri. La seconda giornata di lavori si è articolata in due distinte sessioni dedicate alla tutela penale dell'ambiente e al contrasto alla criminalità informatica, con una particolare enfasi sugli aspetti della cooperazione giudiziaria internazionale.

A conclusione del semestre italiano, in data 12 maggio 2022 il Ministro della Giustizia ha partecipato all'apertura alla firma del Secondo Protocollo Addizionale alla Convenzione di Budapest sulla criminalità informatica, sottoscrivendo per l'Italia il Protocollo.

Nell'ambito del Consiglio d'Europa è proseguita la partecipazione del Ministero ai relativi tavoli di lavoro tematici. Si segnala in particolare, in coordinamento con la Rappresentanza Permanente d'Italia a Strasburgo, la costante partecipazione del Ministero attraverso suoi delegati alle attività del Comitato per i problemi criminali del Consiglio d'Europa (PC-CP) ed al Comitato di esperti sul terrorismo (CDCT) nonché al Gruppo della Conferenza degli Stati parte della Convenzione di Varsavia del 2005 sulla prevenzione dei fenomeni di terrorismo.

Si menziona la conclusione dell'esercizio di valutazione tematica condotto dalla Conferenza degli

Stati parte della Convenzione di Varsavia sull'implementazione nei diversi Paesi della disposizione di cui all'art. 6 (*Gestione dei beni congelati o sequestrati*). Il Ministero ha fornito i richiesti elementi informativi sulla normativa e sulle prassi italiane. Il rapporto è stato adottato dalla Conferenza degli Stati parte il 16 novembre 2022 ed ha espresso, con riguardo all'Italia, una valutazione di piena *compliance* con le previsioni dell'art. 6 e di effettiva implementazione.

Sul fronte civile il Ministero sta attivamente partecipando ai lavori del Comitato di esperti del Consiglio d'Europa sui diritti e l'interesse superiore del fanciullo nella separazione parentale e nei procedimenti di affidamento (CJ/ENF-ISE).

12.4. Le attività nel contesto delle Nazioni Unite

È proseguito l'impegno del Ministero nei diversi organismi e fori tematici dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), con una particolare attenzione alla prevenzione e contrasto della corruzione ed alla lotta alle più gravi forme di criminalità organizzata transfrontaliera.

Con riguardo alla Convenzioni delle Nazioni Unite contro la Criminalità Organizzata Transnazionale (UNTOC) il Ministero, attraverso una propria delegazione e in coordinamento con la Rappresentanza Permanente d'Italia a Vienna, ha partecipato, dal 17 al 21 ottobre 2022 alla 11ª Sessione della Conferenza degli Stati Parte, tenutasi a Vienna.

Uno dei temi affrontati, di particolare interesse per l'Italia, è stato l'andamento dell'esercizio di valutazione sull'implementazione della Convenzione negli Stati Parte, esercizio il cui lancio è stato sostenuto con forza dall'Italia.

Giova evidenziare che nel corso del 2022 il Ministero è stato impegnato nelle prime fasi di questo esercizio sia dal lato passivo, per la valutazione dell'Italia da parte di Capo Verde e Finlandia, sia sul versante attivo, quale Paese valutatore, unitamente al Brasile, della Svezia.

Con riguardo alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la Corruzione (UNCAC) il Ministero ha garantito, sempre in coordinamento con la Rappresentanza Permanente a Vienna, la partecipazione dell'Italia all'esercizio di valutazione relativo ad Israele (che è in corso di svolgimento) ed ha avviato le attività preliminari all'esercizio che avrà ad oggetto la valutazione dell'implementazione della Convenzione da parte dell'Unione europea.

12.5. Le attività in ambito OCSE

La priorità delle azioni di prevenzione e contrasto ai fenomeni corruttivi, a livello interno ed

internazionale, trova ulteriore conferma nell'impegno del Ministero in ambito OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) e nell'attiva partecipazione e sostegno al gruppo di lavoro sulla corruzione dei pubblici ufficiali stranieri nelle transazioni economiche internazionali (*Working Group on Bribery*), di cui l'Italia nel corso del 2022 ha continuato a ricoprire la vice-presidenza, nonché al gruppo di lavoro formato dalle autorità requirenti degli Stati membri per facilitare lo scambio di buone prassi (*Global network of Enforcement Practitioners against Corruption*).

Nel corso del 2022 il Ministero ha portato a compimento l'esercizio di valutazione di Fase IV sull'implementazione in Italia della Convenzione dell'OCSE del 1997 sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri. In coordinamento con le altre Amministrazioni interessate e con gli uffici giudiziari, sono stati trasmessi al Segretariato articolati documenti in cui si è esposto il quadro normativo e giurisprudenziale italiano nonché la casistica giudiziaria in materia di corruzione internazionale. Tali documenti hanno costituito la base della *on-site visit* degli esperti nominati dagli Stati membri valutatori (Germania e Stati Uniti d'America) e dei rappresentanti del Segretariato che si è svolta a Milano e Roma dal 4 al 9 aprile 2022. Nel corso della *on-site visit* gli esperti del team di valutazione hanno incontrato oltre 100 rappresentanti delle istituzioni giudiziarie italiane (pubblici ministeri e giudici di merito e di legittimità), delle amministrazioni, degli enti e delle autorità indipendenti interessati dall'esercizio (tra cui Ministero della Giustizia, Ministero degli Affari Esteri, rappresentanti delle forze dell'ordine, Agenzia delle Entrate, ANAC, Banca d'Italia), del Parlamento nonché rappresentanti dell'avvocatura, dell'accademia, dei media e della società civile.

A seguito della *on-site visit* e delle successive interlocuzioni, nel mese di giugno 2022 il Segretariato dell'OCSE ha trasmesso al Ministero della Giustizia il primo *draft* del rapporto di valutazione, e questo Dicastero, quale capo-fila dell'esercizio, ha raccolto, rielaborato e trasmesso le osservazioni e richieste di modifiche e aggiornamenti al team di valutazione.

Le interlocuzioni sono proseguite sino alla settimana del 10 – 13 ottobre 2022 quando a Parigi il Rapporto di Fase IV è stato discusso nella sessione plenaria del *Working Group on Bribery* con le delegazioni di tutti gli Stati parte e la delegazione italiana, quest'ultima guidata dal Capo e Vice-Capo di Gabinetto del Ministro della Giustizia.

Il Rapporto finale, in cui sono state accolte diverse delle modifiche richieste dalla delegazione italiana, è stato approvato il 13 ottobre 2022 e pubblicato nella versione inglese il successivo 18 ottobre.

Il Rapporto ha dato atto dei significativi progressi dell'Italia nel contrasto alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri, evidenziando altresì l'elevato livello di *enforcement* e il rafforzamento del

quadro legislativo e istituzionale anticorruzione. Un particolare encomio è stato formulato all'Italia anche per l'introduzione della normativa di tutela del *whistleblower* e per i progressi molto significativi nell'area della cooperazione giudiziaria internazionale e della digitalizzazione della giustizia. Il Rapporto, tuttavia, ha espresso preoccupazione per le sentenze di proscioglimento intervenute in importanti processi per corruzione internazionale, ritenendo che alcuni indirizzi interpretativi della giurisprudenza italiana possano rendere difficile il perseguimento del delitto di corruzione di pubblici ufficiali stranieri.

Il Rapporto si conclude con una serie di raccomandazioni rivolte alle diverse istituzioni italiane coinvolte nel contrasto alla corruzione internazionale. Entro due anni dall'adozione del Rapporto l'Italia dovrà riferire per iscritto nell'ambito del *Working Group on Bribery* sulle misure adottate per l'implementazione delle raccomandazioni.

Il Ministero della Giustizia sta curando, in collaborazione con la Rappresentanza Permanente d'Italia a Parigi, la traduzione in lingua italiana della versione integrale del Rapporto e si impegnerà, sin dai primi mesi del 2023, in coordinamento con le altre amministrazioni interessate, per le iniziative da adottare per l'implementazione delle raccomandazioni.

Inoltre, in data 5 dicembre 2022, con il Ministero degli Affari Esteri e il Ministero dell'Interno, il Ministero della Giustizia ha promosso ed organizzato un incontro di alto livello sul tema “*La diplomazia giuridica al servizio della pace e della sicurezza internazionale: l'impegno dell'Italia nel contrasto alla corruzione*”. L'incontro, al quale hanno partecipato il Ministro della Giustizia, il Ministro degli Esteri e il Ministro dell'Interno è stato, peraltro, un'occasione anche per affrontare, con il contributo di alti funzionari dell'OCSE, le tematiche oggetto del Rapporto di Fase IV sull'Italia.

12.6. La Conferenza de L'Aja di diritto internazionale privato (HCCH)

Il Ministero ha attivamente partecipato, attraverso il proprio *focal point* ed esperti all'uopo nominati, ai lavori e ai progetti avviati nell'ambito della Conferenza de L'Aja di diritto internazionale privato, coordinati dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.

In quest'ambito, il Ministero della Giustizia ha innanzitutto preso parte con propri delegati al Consiglio Affari generali e politici (CGAP), ossia all'organo decisionale della Conferenza, che esamina le proposte da inserire nell'ordine del giorno della Conferenza, stabilisce il calendario dei lavori della Conferenza ed il relativo budget.

Quanto ai gruppi di lavoro più rilevanti, si è assicurata la partecipazione di esperti del Ministero

della Giustizia ai lavori del Gruppo *Jurisdiction* in tema di Giurisdizione internazionale. Successivamente all'adozione della Convenzione del 2 luglio 2019 sul riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze straniere in materia civile o commerciale (Convenzione sulle sentenze del 2019), il fulcro del lavoro normativo dell'HCCH nel settore del diritto civile e commerciale è infatti tornato nuovamente in auge con la questione della giurisdizione, con riferimento a tematiche di interesse strategico: i) su quali basi le parti di una controversia civile o commerciale possono scegliere di adire i tribunali di un determinato Stato, ii) su quali basi uno Stato può esercitare la giurisdizione in materia civile e commerciale e iii) come ridurre il rischio di controversie parallele in più Stati.

Il Ministero della Giustizia ha inoltre attivamente partecipato e contribuito alla Commissione Speciale svoltasi nel novembre 2022 sulla Convenzione dell'Aja del 2000 sulla protezione internazionale degli adulti. Si ricorda che le Commissioni Speciali sono promosse annualmente per esaminare il funzionamento pratico di specifiche convenzioni, e si concludono con l'adozione di Conclusioni e Raccomandazioni volte a promuovere le migliori pratiche e a migliorarne il funzionamento.

Sono stati seguiti, attesa la delicatezza dei temi, del Gruppo di esperti *HCCH PARENTAGE/SURROGACY*, istituito nel 2015 con il mandato di esplorare la "*fattibilità dell'avanzamento dei lavori sulle questioni di diritto internazionale privato che riguardano lo status dei bambini, comprese le questioni derivanti dagli accordi internazionali di maternità surrogata*".

Ulteriori Gruppi di lavoro (Gruppo *Administrative Cooperation* e Gruppo sul trasferimento dei fondi) sono funzionali alla risoluzione delle problematiche relative all'applicazione della Convenzione del 2007 sull'esazione internazionale di prestazioni alimentari nei confronti di figli e altri membri della famiglia, per l'applicazione della quale il Ministero della Giustizia è designato quale Autorità Centrale.

12.7. *Capacity Building* e Assistenza

La partecipazione ai progetti di assistenza e *capacity building* finanziati dall'Unione europea ha costituito un'area di crescente interesse per il Ministero della Giustizia.

Viene in rilievo in particolare il cd. TAIEX, ossia lo strumento di Assistenza Tecnica e Scambio di Informazioni della Commissione Europea finalizzato a sostenere le pubbliche amministrazioni in relazione all'applicazione e l'interpretazione della legislazione dell'UE, nonché a facilitare la condivisione con Stati terzi delle migliori pratiche dell'UE. Gli strumenti di attuazione del programma sono rappresentati da workshop, missioni di esperti e visite di studio.

Analogo strumento è rappresentato dall'IPA.

Nell'ambito dei programmi IPA e TAIEX finanziati dall'UE, il Ministero ha organizzato le seguenti visite di studio:

- Delegazione del Ministero della Giustizia della Turchia, “*Recovery of proceeds of crime*”, Roma, 23-25 maggio 2022
- Delegazione del Ministero della Giustizia della Turchia, “*Statistiche giudiziarie*”, Roma, 6-7 luglio 2022

Sono state inoltre organizzate visite di lavoro per le seguenti delegazioni:

- Uzbekistan, 10 marzo 2022 (attività legislativa, anticorruzione, informatica)
- Turchia, 4 luglio 2022 (ADR, mediazione civile e commerciale)

È proseguito l'impegno nel programma a beneficio dei Paesi dell'America Latina denominato EL PAcCTO, che si articola in tre componenti: cooperazione di polizia, cooperazione giudiziaria e cooperazione nel settore penitenziario. Di tale terzo pilastro il Ministero della Giustizia è capofila. Nella prima metà di novembre 2022, a Buenos Aires, si è celebrato l'evento conclusivo della prima parte del programma, con un bilancio estremamente lusinghiero per i tanti risultati ottenuti nella regione. Spicca, fra gli altri, il forte impulso impresso alla creazione di comitati tecnici inter-istituzionali per una più diffusa ed efficace applicazione delle misure penali extramurarie. Nel 2023, verrà avviato “EL PAcCTO 2.0”, con una serie di nuove iniziative destinate anche ai Paesi caraibici.

Ulteriori importanti programmi di cooperazione europea sono il programma COPOLAND e quello -tutto di matrice italiana- denominato “PROGRAMMA FALCONE E BORSELLINO”.

Il Programma Copolad ha aperto ed approfondito il dialogo e la cooperazione sulle politiche in materia di droga tra l'UE e i paesi CELAC (*Comunidad de Estados Latino Americanos Y Caribenos*, si tratta di una comunità regionale di Stati costituita il 23 febbraio 2010 al “Vertice sull'Unità dell'America Latina e dei Caraibi”), divenendo una piattaforma stabile di confronto e programmazione di azioni concrete in cui convertire gli impegni biregionali basata sull'apprendimento peer to peer.

Il Programma Falcone e Borsellino è stato definito “*un esperimento di contrasto culturale alla criminalità organizzata*” e, non a caso, è stato presentato riprendendo un passaggio del famoso discorso commemorativo che Paolo Borsellino pronunciò poco tempo dopo della strage di Capaci, segnalando come «*la lotta alla mafia non doveva essere soltanto una distaccata opera di repressione, ma un*

movimento culturale e morale». Il programma è partito nella sua esecuzione il 1° febbraio del 2021, si articola in tre fasi, di cui una prima che tiene insieme, della metodologia italiana, i caratteri della *capacity building* e del *consensus building*, mentre le altre due valorizzano prevalentemente i meccanismi di *law enforcement* e *institution building*.

12.8. Lotta contro l'impunità per i crimini commessi in relazione alla guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina

12.8.1. Attività a livello europeo ed internazionale

Una menzione separata può essere riservata, da ultimo ma non certo per importanza, alla tematica cruciale della lotta contro l'impunità per i crimini commessi in relazione alla guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina.

Il tema è stato affrontato per la prima volta, su richiesta italiana, dai Ministri della Giustizia nell'ambito del Consiglio GAI del 4 marzo 2022 ed ha continuato a costituire oggetto di aggiornamento in ogni altra riunione successiva, fino al Consiglio del 9 dicembre 2022 al quale ha partecipato il Ministro Nordio. In tale occasione sono state approvate, all'unanimità da parte degli Stati membri, le Conclusioni del Consiglio sul contrasto all'impunità per i crimini commessi nel contesto della guerra.

Il documento, di chiaro valore politico, si sostanzia in una serie di inviti del Consiglio verso gli Stati membri, la Commissione, Eurojust ed Europol, la Rete europea contro il Genocidio, la Missione EUAM (European Union Advisory Mission) Ucraina, le competenti istituzioni dell'UE a porre in essere e proseguire tutta una serie di attività (elencate nel documento stesse) finalizzate a contrastare una possibile impunità per i crimini commessi in Ucraina. La stessa Ucraina viene invitata ad aderire allo Statuto di Roma.

Gli Stati membri sono invitati in particolare ad adottare le misure legislative necessarie al fine di attuare pienamente la definizione dei crimini internazionali fondamentali e le modalità di responsabilità sancite dallo Statuto di Roma; a consentire l'esercizio della giurisdizione universale o di altre forme di giurisdizione nazionale sui crimini internazionali fondamentali commessi all'estero; a consentire una stretta collaborazione giudiziaria con la Corte Penale Internazionale e, nella misura consentita dalla legislazione nazionale, con altri meccanismi investigativi; a sostenere l'Ufficio del Procuratore Generale ucraino al fine di migliorare le capacità dell'Ucraina di indagare e perseguire i

crimini internazionali fondamentali in linea con gli standard internazionali; a rafforzare la cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri e con l'Ucraina, altri Paesi terzi e la Corte penale internazionale; a facilitare l'uso di squadre investigative comuni; a rafforzare le capacità dell'EUAM Ucraina distaccando esperti nazionali con competenze rilevanti; ad informare le autorità giudiziarie nazionali che indagano su crimini internazionali sulle competenze attribuite ad Eurojust dal Regolamento (UE) 2022/838, e sottolineare l'assistenza che può essere fornita sia da Eurojust, in collaborazione con la Rete Genocidi, sia da Europol.

Più in generale, si possono di seguito riportare le principali attività intraprese a livello UE nel settore, molte delle quali con il fondamentale sostegno italiano.

Indagini avviate sui crimini commessi nell'ambito della guerra di aggressione russa contro l'Ucraina

Diversi Stati membri hanno avviato indagini su crimini commessi nell'ambito della guerra di aggressione della Russia in Ucraina, sia sulla base della giurisdizione personale (determinata, ad esempio, dal fatto che la vittima o l'autore del reato hanno la nazionalità di uno Stato membro dell'UE) che sulla base della giurisdizione universale.

Istituzione di una squadra investigativa comune

Il 25 marzo 2022 è stata istituita una squadra investigativa comune (JIT) tra le autorità giudiziarie polacche, lituane e ucraine, con il supporto di Eurojust. L'obiettivo è facilitare lo scambio di informazioni e prove e sostenere le indagini penali sui crimini commessi in Ucraina. Alla squadra hanno poi aderito le autorità giudiziarie estoni, lettoni e slovacche

Missione EUAM Ucraina

Il 13 aprile 2022 il Consiglio ha modificato il mandato della Missione consultiva dell'UE per la riforma del settore della sicurezza civile in Ucraina (EUAM Ucraina). In base al mandato modificato, la missione EUAM Ucraina fornisce ora anche sostegno alle autorità ucraine per facilitare le indagini e il perseguimento di eventuali crimini internazionali commessi nel contesto dell'aggressione militare russa.

Sono in corso di finalizzazione le attività funzionali all'ingresso di alcuni magistrati italiani nella missione EUAM Ucraina.

Regolamento 2022/838 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 30 maggio 2022 che attribuisce a Eurojust la competenza a raccogliere, preservare, analizzare e custodire prove concernenti il genocidio, i crimini contro l'umanità e i crimini di guerra, al fine di supportare l'azione degli Stati Membri contro tali reati, lo scambio di prove e la condivisione delle stesse con la Corte Penale Internazionale.

Il regolamento, adottato con una procedura d'urgenza e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 31 maggio 2022, è entrato in vigore il 1° giugno 2022.

Eurojust sta attualmente predisponendo l'infrastruttura necessaria per l'applicazione del regolamento; su richiesta della Presidenza, inoltre, riferisce regolarmente su tale processo agli organi preparatori del Consiglio.

Linee Guida per le organizzazioni della società civile "Documenting international crimes and human rights violations for criminal accountability purposes"

Lo scorso 21 settembre Eurojust, la Rete europea per le indagini e il perseguimento di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra (cd. *Genocide Network*) e l'Ufficio del Procuratore presso la Corte penale internazionale hanno pubblicato delle linee guida per le organizzazioni della società civile, in tema di documentazione dei crimini internazionali e delle violazioni dei diritti umani ai fini del riconoscimento della responsabilità penale.

Le linee guida costituiscono un ulteriore strumento finalizzato a contribuire alla lotta contro l'impunità e sono disponibili sul sito web di Eurojust.

Attività di Europol

Europol sostiene le autorità competenti nelle indagini e nel perseguimento dei crimini di guerra e degli altri crimini più gravi attraverso l'elaborazione e l'analisi delle informazioni nel contesto del suo sistema dedicato ai crimini internazionali, denominato "Analysis Project Core International Crimes". Eurojust collabora con Europol per garantire una funzione complementare ottimale delle agenzie a sostegno delle indagini.

Sostegno fornito alla Corte penale internazionale

In considerazione dell'aumento del carico di lavoro determinato dalla situazione in Ucraina, la CPI ha chiesto sostegno sotto forma sia di contributi finanziari che di risorse umane che possano contribuire alle indagini (ad esempio: procuratori distaccati, investigatori, esperti). Gli sforzi del Consiglio sono stati quindi dedicati al coordinamento dell'azione degli Stati membri in questo campo.

In totale, più di 7 milioni di euro sono stati forniti alla CPI come sostegno finanziario aggiuntivo e diversi Stati membri hanno inviato esperti a L'Aia per aiutare la CPI nel suo importante lavoro.

Sono in corso attività dirette a consentire il distacco presso l'ufficio del Procuratore presso la Corte penale internazionale di alcuni esperti del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Attività del Meccanismo di risposta politica integrata alle crisi - Integrated Political Crisis Response (IPCR)

Il meccanismo di risposta politica integrata alle crisi (IPCR) è lo strumento europeo creato al fine di sostenere un processo decisionale rapido e coordinato da parte dell'UE in caso di crisi gravi e complesse. Con l'IPCR, la presidenza del Consiglio dell'Unione Europea è in grado di coordinare la risposta politica dell'UE alla crisi riunendo tutti gli organismi necessari, comprese le sue stesse istituzioni, gli Stati membri interessati, i gruppi di esperti e altri soggetti volta per volta interessati.

In relazione alla crisi ucraina il meccanismo ha assistito ad esempio l'attività di coordinamento del supporto forense alle autorità ucraine per la raccolta di prove di crimini internazionali; inoltre, gli Stati membri sono stati incoraggiati a continuare a contribuire attivamente alle indagini sui crimini internazionali, convogliando le loro offerte di supporto forense attraverso la CPI.

Proposta della Commissione di estendere la lista degli eurocrimes di cui all'art. 83 (1) TFUE alle violazioni delle misure restrittive adottate dall'Unione

La proposta, presentata il 25 maggio 2022, mira ad avviare la procedura di cui all'articolo 83, paragrafo 1, terzo comma, TFUE in considerazione della urgente necessità di evitare che le violazioni delle misure restrittive adottate a seguito dell'invasione russa dell'Ucraina possano rimanere impunte. Secondo questa procedura, sulla base dell'evoluzione della criminalità, il Consiglio può adottare una decisione che individua altre aree di criminalità che soddisfano i criteri di cui all'articolo 83, paragrafo 1, TFUE. Dovrebbe trattarsi di aree di criminalità particolarmente grave con una dimensione transfrontaliera derivante dalla natura o dall'impatto di tali reati o da una particolare esigenza di combatterli su base comune.

La misura prevista è l'adozione di una decisione. Il Consiglio delibera all'unanimità previa approvazione del Parlamento europeo. Scopo della decisione è inserire tra i reati di cui all'art. 83 TFUE il reato di violazione delle misure restrittive dell'Unione.

La decisione del Consiglio è stata approvata nello scorso Consiglio dei Ministri EYCS ((Istruzione, gioventù, cultura e sport) del 28-29 novembre e costituirà la base per l'adozione di una direttiva finalizzata all'armonizzazione delle fattispecie di reato e delle sanzioni penali concernenti le violazioni delle misure restrittive adottate dall'Unione.

Proposta della Commissione di adottare una direttiva volta all'armonizzazione delle fattispecie di reato e delle sanzioni penali concernenti le violazioni delle misure restrittive adottate dall'Unione.

La proposta, che trova il proprio presupposto nell'adozione della decisione del Consiglio sull'estensione della lista degli eurocrimini, è stata pubblicata il 2 dicembre 2022 e sono in corso i negoziati tecnici sul relativo testo.

Ulteriori importanti attività connesse alla tematica della guerra di aggressione russa contro l'Ucraina sono state espletate in ambito G7.

In particolare, nelle date del 28 e 29 novembre 2022 si sono riuniti a Berlino i Ministri di Canada, Francia, Germania, Italia, Giappone, Regno Unito e Stati Uniti d'America, unitamente al Ministro della Giustizia dell'Ucraina, al Commissario UE per la Giustizia, al Procuratore della Corte penale internazionale, al Procuratore Generale dell'Ucraina e al Procuratore Generale federale della Germania. In tale occasione è stata adottata la dichiarazione di Berlino, contenente una ferma condanna nei confronti della guerra intrapresa e di tutte le violazioni del diritto internazionale poste in essere in tale contesto. Si è inoltre affermato il comune obiettivo di accertare la responsabilità degli autori in procedimenti condotti nel rispetto dello Stato di diritto e del giusto processo, per ottenere il riconoscimento della massima responsabilità penale e rendere giustizia alle vittime e ai sopravvissuti, sottolineando l'importanza di ricorrere a tal fine agli esistenti strumenti di cooperazione internazionale.

12.8.2. Le attività a livello interno: il progetto di Codice dei crimini internazionali

Con decreto del 22 marzo 2022 è stata istituita una Commissione con il compito di adeguare l'ordinamento italiano allo Statuto di Roma ed elaborare un progetto di Codice dei crimini internazionali per assicurare l'adempimento degli obblighi internazionali assunti dall'Italia con la ratifica, autorizzata con la legge 12 luglio 1999 n. 232, dello Statuto di Roma istitutivo della Corte penale internazionale, entrato in vigore il 10 luglio 2002.

I lavori della Commissione sono stati conclusi con la presentazione dell'articolato del progetto, accompagnato dalla relativa relazione.

La scelta di introdurre nel nostro ordinamento un codice *ad hoc* ha una forte valenza simbolica: si vuole mettere in luce che l'oggetto della tutela sono i beni giuridici estremi e universali, che si pongono fuori dall'ordine comune della normale vita sociale, in quanto collegati a situazioni di eccezionalità, come l'atrocità dei crimini commessi nell'attuale conflitto in Ucraina dimostra.

La drammatica contingenza che stiamo attraversando richiede di portare a compimento nel 2023 la riflessione già avviata sull'adozione di un Codice dei crimini internazionali finalizzato ad assicurare il compiuto adempimento degli obblighi internazionali assunti dall'Italia con la ratifica dello Statuto di Roma, istitutivo della Corte penale internazionale. Solo attraverso tale intervento normativo – che appare indifferibile – sarà possibile assicurare il doveroso perseguimento anche nella giurisdizione italiana dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra e realizzare la complementarità con la giurisdizione della Corte penale internazionale prescritta dallo Statuto di Roma.