



# Ministero della Giustizia

**DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA**  
**UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO**  
Ufficio dell'Organizzazione e delle Relazioni

Prot. n.

Roma

**LETTERA RISERVATA AI**



GDAP-0312188-2011

PU-GDAP-1a00-17/08/2011-0312188-2011

Provveditori Regionali  
dell'Amministrazione Penitenziaria

Direttori degli Istituti Penitenziari  
**LORO SEDI**

e, per conoscenza

Al Vice Capo Vicario del Dipartimento

Ai Direttori Generali

Al Direttore dell'Ufficio per l'Attività  
Ispettiva e del Controllo

Al Direttore del G.O.M.

Al Direttore dell'Ufficio della Sicurezza e  
del Coordinamento delle Traduzioni e dei  
Piantonamenti

Al Gruppo di Lavoro per il monitoraggio  
del sistema di rilevazione permanente per  
seguire le condizioni complessive del  
sistema penitenziario  
(Ordine di servizio del Capo del  
Dipartimento n. 1062 dell'11 luglio 2011)

Al Gen. b. Andrea Messina  
presso il G.O.M.  
(ordine di servizio del Capo del  
Dipartimento n. 6305 del 2 marzo 2011 )

**LORO SEDI**



# *Ministero della Giustizia*

## **DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA** **UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO** **Ufficio dell'Organizzazione e delle Relazioni**

Oggetto: Gestione operativa delle situazioni critiche.

### ***Protocolli Operativi Regionali.***

Il diritto al miglioramento della qualità della vita detentiva è connesso al diritto alla sicurezza penitenziaria ed entrambi costituiscono una priorità che richiede, a fronte di problematiche complesse, l'azione congiunta di tutte le articolazioni penitenziarie, nell'ambito delle rispettive responsabilità, nonché la promozione di coerenti interrelazioni tra i dispositivi di prevenzione e il mandato istituzionale affidato all'Amministrazione Penitenziaria.

Con riguardo al tema su esposto il Dipartimento è già intervenuto conferendo incarico, con ordine di servizio n. 6305 del 2 marzo 2011, al Generale di brigata Andrea Messina, di dare impulso alle generali disposizioni impartite ai Provveditori Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria con la circolare n. 3584/6034 del 3 giugno 2003 avente ad oggetto: "l'ordine e la sicurezza negli istituti penitenziari".

Di conseguenza occorrerà, quindi, che i Provveditorati dell'Amministrazione Penitenziaria sviluppino, per ogni Regione di competenza, un sistema di sicurezza penitenziaria - a fronte di pericoli interni ed esterni- in grado di affiancare i necessari interventi per la tutela dell'ordine e della sicurezza degli Istituti con iniziative volte a rafforzare, in presenza di eventi critici di particolare rilevanza, i singoli protocolli operativi stabiliti in occasione dell'elaborazione dei piani di difesa e di emergenza.

A tal riguardo adotteranno protocolli operativi regionali con l'obiettivo di ottimizzare e rinforzare quelli già predisposti dai singoli Istituti al fine di garantire quel coordinamento dei piani per la sicurezza, degli Istituti e servizi penitenziari, indicato nell'articolo 10 lettera g) del decreto legislativo 444 del 30 ottobre 1992, prevedendo la cooperazione delle varie sedi penitenziarie del proprio distretto per superare le emergenze in base alle loro intensità e consistenza.

Per facilitare e agevolare le iniziative che ogni Provveditorato dovrà adottare, in tempi ragionevolmente brevi, si ritiene di dover fornire alcune prime indicazioni sulle principali disposizioni da adottare.



# Ministero della Giustizia

## DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO Ufficio dell'Organizzazione e delle Relazioni

Si tratta di programmi operativi che devono, per le situazioni di emergenza, individuare anticipatamente il personale da impiegare in caso di eventi di carattere eccezionale e pianificare la possibilità di impiego delle apparecchiature, degli strumenti, dei materiali, dei ruoli, delle competenze e dei tempi per attuare una strategia di reazione del sistema a rapida (se non immediata) ed efficace tutela delle persone e dei beni presenti negli Istituti della propria regione.

Tutte le volte che sta per verificarsi o si verifichi una criticità, l'Amministrazione Penitenziaria, nell'ambito delle rispettive responsabilità, è tenuta – *previa elaborazione dei richiamati protocolli operativi regionali dal contenuto normativo e tecnico* - ad attuare una o più specifiche azioni tese a prevenire gli effetti dannosi sulle persone e/o sui beni dell'Amministrazione che potrebbero derivare dalle fonti di rischio e a proteggere le persone e/o i beni dal pericolo già in atto o, quanto meno, di ridurre le conseguenze negative eventualmente già prodottesi.

La situazione all'interno delle varie strutture penitenziarie è monitorata costantemente dalla Sala Situazione, dell'Ufficio per l'Attività Ispettiva e del Controllo, che riceve e monitorizza le informazioni trasmesse dagli Istituti e che grazie alla proficua collaborazione dei Direttori e dei Comandanti dovranno giungere con sempre maggiore celerità e completezza dei dati.

La tempestività e la completezza delle informazioni consentiranno, dopo l'analisi dei dati, al gruppo di studio sulle condizioni delle strutture penitenziarie di pianificare interventi preventivi nelle situazioni di maggiore criticità.

Per i casi straordinari saranno approntati, dall'Ufficio del Capo del Dipartimento con l'intervento e il puntuale contributo delle Direzioni Generali interessate della specifica emergenza, specifici piani operativi di intervento.

Attesa l'importanza e la delicatezza della tematica oggetto della presente circolare si accludono i criteri di massima per la predisposizione dei protocolli operativi regionali e si confida nella consueta e fattiva collaborazione delle SS.LL.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO  
Franco Ionta



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO  
Ufficio dell'Organizzazione e delle Relazioni

## **CRITERI DI MASSIMA PER LA PREDISPOSIZIONE DI PIANI OPERATIVI DI INTERVENTO LOCALI E REGIONALI**

---

Le indicazioni di seguito fornite sono di supporto per l'elaborazione di protocolli operativi di intervento a livello regionale in appoggio ai piani di difesa e di emergenza fissati in ogni Istituto. Schematicamente, gli eventi critici di notevole allarme che possono accadere nell'ambito degli Istituti penitenziari sono suddivisibili in due grandi categorie:

**A) Eventi critici per la sicurezza nel e dell'Istituto a causa di condotte turbative della legalità, dell'ordine e della disciplina.**

A titolo esemplificativo, si elencano le più frequenti fattispecie che possono rilevare sia nello stadio del tentativo sia in quello della consumazione del fatto.

**Fra gli atti posti in essere da detenuti singoli o raggruppati in piccoli gruppi (ma anche da soggetti esterni malintenzionati) non correlati a disordini collettivi, ricordiamo:**

1. Barricamenti in ambienti intramurari con resistenza attiva o passiva al personale;
2. Arrampicamenti in luoghi sopraelevati con resistenza attiva o passiva al personale;
3. Gravi atti autolesivi, con particolare riguardo al tentativo d'impiccamento;
4. Pericolosi atti eterolesivi o distruttivo-vandalico diretti a turbare la legalità, l'ordine e la disciplina, quali:
  - ✓ *le condotte tese all'aggressione o alla violenza fisica sulle persone (es. percosse, lesioni personali, ecc.); le risse, con particolare riguardo a scontri violenti fra clan contrapposti;*
  - ✓ *i sequestri di persona a danno di altri detenuti, di personale di ruolo o convenzionato, di assistenti volontari o altri operatori ex art. 17 O.P.;*
  - ✓ *le sottrazioni indebite di materiali atti ad offendere (es. furti di armi da fuoco, di coltelli da cucina, ecc.);*
  - ✓ *il grave danneggiamento dei beni dell'Amministrazione o di altri materiali (es. appiccamento d'incendio doloso in ambienti intramurari; sbandieramento o lancio dalle finestre della camere detentive di oggetti infuocati; ecc.);*
  - ✓ *atti dimostrativi con uso di miscele esplosive (es. scoppio di piccoli ordigni realizzati attraverso la manipolazione delle bombolette del gas, ecc.)*
  - ✓ *atti dimostrativi o destabilizzanti tesi a produrre situazioni di caos attraverso la simulazione di evasione (es. detenuto che si nasconde in un locale intramurario facendo credere di essere fuggito, ecc.);*
  - ✓ *evasioni dall'Istituto penitenziario;*
  - ✓ *azioni dimostrative di singoli soggetti o di piccoli gruppi, all'esterno della cinta muraria o nei pressi del Block-house, con eventuale pericolo per il personale in servizio (es. sentinelle, portinai, ecc.) o per altri operatori in ingresso o in uscita dall'Istituto ovvero per i passanti;*
  - ✓ *intrusioni furtive nello stabilimento – per fini illeciti o, comunque, oscuri – ad opera di persone non autorizzate ad accedervi.*



# Ministero della Giustizia

## DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO Ufficio dell'Organizzazione e delle Relazioni

### **Fra gli atti connessi a disordini collettivi, a carattere generale o parziale, rammentiamo:**

1. Manifestazioni collettive pacifiche con attuazione di eventuali gesti dimostrativi dalle conseguenze incidenti sugli stessi detenuti o sul regolare andamento di alcuni servizi penitenziari (es. scioperi della fame, astensione dal ritiro del vitto, rifiuto della terapia, astensione dalle attività lavorative, ecc.)
2. Manifestazioni collettive con attuazione di gesti dimostrativi turbativi della quiete pubblica (es. rumorosa battitura delle grate con suppellettili);
3. Rivolte collettive con azioni dimostrative e/o di resistenza passiva caratterizzate da finalità di turbamento dell'ordine e della disciplina (es. rifiuto di rientro nelle sezioni dalle ore di permanenza all'aperto, eventualmente accompagnato da "sit-in" nei cortili di passeggio, rifiuto di rientro nelle camere di detenzione all'atto della chiusura dei cancelli delle celle, ecc.);
4. Rivolte collettive con azioni di resistenza attiva o, addirittura, di minaccia, di aggressione e di offesa al personale caratterizzate da finalità turbative della legalità, dell'ordine e della disciplina (es. formazione di barricate all'interno dei corridoi delle sezioni, insulti con passaggio alle vie di fatto, sequestro di operatori penitenziari ad opera dei componenti di una o più sezioni detentive, tentativi di evasioni di massa, ecc.);
5. Manifestazioni di massa a sfondo politico, autorizzate o meno, con presenza di cortei ovvero di gruppi di dimostranti o di facinorosi all'esterno della cinta muraria o nei pressi del *Block-house*, le cui azioni o rimostranze, producono eventualmente grave pericolo per l'ordine pubblico nelle aree immediatamente attigue alla struttura penitenziaria.

### **B) Eventi critici per la sicurezza nei e dell'istituto a causa di incendio o di altro tipo di calamità**

Attingendo al campo delle possibili ipotesi, rientrano in tale genere le sotto elencate fattispecie, rilevanti sia anteriormente all'eventuale produzione di effetti pericolosi sull'integrità fisica o sulla salute delle persone sia dopo l'avvenuto sinistro:

- ✓ *incendi;*
- ✓ *cedimenti strutturali o pericoli per gravi anomalie impiantistiche;*
- ✓ *terremoti;*
- ✓ *allagamenti, inondazioni e danni provocati da moto idrico in genere;*
- ✓ *esplosioni da gas ed altri combustibili;*
- ✓ *caduta di vetrioli.*

### **1§. STRATEGIE DI PRONTO INTERVENTO A SEGUITO DI EVENTI CRITICI:**

Tutte le volte che sta per verificarsi o si verifichi alcuno fra gli eventi critici summenzionati, l'Amministrazione Penitenziaria è tenuta – previa elaborazione di protocolli operativi dal contenuto normativo e tecnico che di seguito saranno specificatamente trattati- ad attuare una o più specifiche azioni tese:

1. **Prima della verifica dell'evento**, a prevenire gli effetti dannosi sulle persone e/o sui beni dell'Amministrazione che potrebbero derivare dalle fonti di rischio;
2. **Dopo la verifica dell'evento**, al duplice scopo di proteggere le persone e/o i beni dal pericolo già in atto o, quanto meno, di ridurre le conseguenze negative eventualmente già prodottesi.

E' evidente che, laddove di eventi critici dovuti a condotte antiggiuridiche rilevanti sul piano amministrativo e/o penale, la prima strategia si identifica con l'attività di polizia amministrativa (c.d. **Polizia "ante**



# Ministero della Giustizia

## DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO Ufficio dell'Organizzazione e delle Relazioni

**delictum**”), che, nell’ambito degli istituti di prevenzione e di pena trova una propria peculiare specializzazione nell’attività di polizia penitenziaria.

La seconda strategia, invece, potendo eventualmente identificarsi con l’azione disciplinare (in caso di consumazione di infrazioni al regolamento penitenziario) o, addirittura, con l’attività di polizia giudiziaria (in caso di consumazione di reati all’interno dell’Istituto) si colloca sul versante della c.d. **polizia “post delictum”** ( le cui finalità, com’è noto, riguardano l’acquisizione della notizia del fatto illecito, la prevenzione di conseguenze ulteriori rispetto a quelle già prodottesi, la ricerca dei colpevoli, l’assicurazione delle fonti di prova dell’illecito, ecc).

Per altro verso, laddove trattasi di eventi critici dovuti a fenomeni naturali non dolosi (es. incendio, inondazione di locali, ecc), la prima strategia si identifica con le attività di **prevenzione delle specifiche emergenze** ( in materia di prevenzione incendi, ad esempio, si rinvia alla vigente normativa, e specialmente del testo unico D.Lgs n. 81 del 2008).

La seconda strategia, invece, s’identifica anti-incendio, piano di evacuazione delle persone, procedure di pronto soccorso, ecc.).

Per tali motivi i piani di difesa e di emergenza elaborati dalle singole Direzione degli Istituti e servizi dell’Amministrazione Penitenziaria, sono **finalizzati alla gestione degli eventi critici**, sia in chiave d’attività di polizia penitenziaria che di protezione da incendi o da altre calamità naturali.

Nella pratica risoluzione dei problemi creati dall’evento critico, anche i Provveditorati Regionali non possono, affatto, improvvisare le strategie di intervento ma devono anticipatamente pianificare – *per quanto materialmente possibile*- i protocolli operativi di intervento.

In sostanza i protocolli operativi regionali devono essere programmi che individuano preventivamente-attraverso una attenta pianificazione- le risorse umane, le apparecchiature, gli strumenti, i materiali, i ruoli, le competenze e i tempi per organizzare una strategia di reazione del sistema che sia immediata ed efficace, con l’obiettivo di garantire quel coordinamento dei piani di difesa previsto dall’articolo 10 lettera g) del decreto legislativo 444 del 30 ottobre 1992.

### 2§. PIANO DI DIFESA, PIANO DI EMERGENZA E PROTOCOLLO OPERATIVO REGIONALE

Muovendo dalla richiamata suddivisione degli eventi critici in due grandi categorie concettuali, appare utile distinguere tre tipologie *standard* di strategie programmate:

- **Piano locale di pronto intervento operativo di difesa (detto anche “piano di difesa)**, cui ricondurre le strategie organizzative e operative da seguire ove si verificano, eventi lesivi della legalità, dell’ordine e della disciplina in ambito penitenziario, di gravità tale da imporre la costituzione dello stato di allerta e quindi dello stato di emergenza;
- **Piano locale di pronto intervento operativo per la protezione da incendi o da altra calamità ( detto anche “piano di emergenza”)**, a cui ricondurre le strategie organizzative ed operative locali da seguire ove si verificano eventi rischiosi per la sicurezza dell’Istituto e delle persone in caso di pericoli per incendio, cedimenti strutturali, gravi anomalie impiantistiche, terremoto, fenomeni alluvionali, esplosioni, cadute di veicoli ed ogni altro tipo di sinistro dovuto a cause naturali o tecnologiche che imponga la costituzione dello stato di emergenza.

Ovviamente, i due tipi di protocolli, nella concreta realtà delle situazioni di fatto, possono sovrapporsi: basti pensare al caso di un violento tumulto di un gruppo di detenuti accompagnato dall’appiccamento doloso di fuochi in vari punti dello stabilimento penitenziario, con la conseguente necessità di dare



# Ministero della Giustizia

## DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO Ufficio dell'Organizzazione e delle Relazioni

immediatamente attuazione di entrambi i piani di intervento, cioè, quello di difesa e quello di protezione anti-incendio.

▪ **Piano regionale di pronto intervento operativo di difesa e di protezione da incendi o da altra calamità ( detto protocollo operativo regionale)** a cui ricondurre le strategie organizzative ed operative a livello Regionale nel caso in cui si verificano eventi critici, in situazione di emergenza, ed occorre individuare sia le risorse umane sia predisporre le apparecchiature, gli strumenti, i materiali, i ruoli, le competenze e i tempi per organizzare una strategia di reazione del sistema a rapida (se non immediata) ed efficace tutela delle persone e dei beni presenti negli Istituti della regione.

Al di là dell'eventuale sovrapposibilità delle tre strategie, le stesse vanno tenute distinte per ordini di motivi:

- *Anzitutto, perché presentano protocolli operativi spesso antitetici nei contenuti. In generale, gli eventi critici turbativi dell'ordine e della disciplina (es. un'azione rivolta con barricamento in sezione di un gruppo di ristretti), quando non accompagnati da pericoli per la sicurezza anti-incendio o anti-infortunistica, impongono non già l'evacuazione di massa dei restanti detenuti, ma semmai, al contrario, l'immediata chiusura dei medesimi nelle camere detentive per evitare l'allargamento e la degenerazione degli atti di turbativa della sicurezza intramuraria. Invece, in caso di incendio, esplosioni, ecc. i protocolli operativi prevedono esattamente l'opposto, cioè, la tempestiva evacuazione dei ristretti dalle zone di rischio;*
- *In secondo luogo, mentre la predisposizione dei piani di difesa impegna quasi esclusivamente la consulenza giuridica, organizzativa e tecnico-operativa del personale penitenziario (Direttore e Comandante, ecc.), eventualmente allargate ad Organi d'altre Amministrazioni (magari secondo accordi inter-forze intrapresi a livello di C.P.O.S.P.), la corretta elaborazione dei piani d'emergenza difficilmente può avvenire senza il contributo specialistico d'esperti nel settore della sicurezza anti-incendio o anti-infortunistica in genere.*
- *Il protocollo operativo regionale, invece, è un programma in grado di affiancare i piani di difesa e di emergenza di ogni sede penitenziaria e articolare, preventivamente, i necessari interventi per la tutela dell'ordine e della sicurezza degli Istituti Penitenziari con iniziative volte a rafforzare, in presenza di eventi critici di particolare rilevanza, i singoli protocolli operativi stabiliti in occasione dell'elaborazione dei piani di difesa e di emergenza.*

### 2§ COMPETENZA ALLA COSTITUZIONE DELLO STATO DI EMERGENZA ED ALL'AVVIO DELLE PROCEDURE DI ALLERTAMENTO LOCALE E REGIONALE.

In genere, spetta al Direttore dell'Istituto che assume la funzione di "Responsabile Generale dell'emergenza" unitamente al Comandante che assume la funzione di "Responsabile Operativo dell'emergenza" valutare con prudenza, di volta in volta, l'effettiva rilevanza, la natura e il grado di pericolosità del singolo evento critico ai fini della decisione strategica culminante nella costituzione dello stato di emergenza e nell'avvio di un piano generale di sicurezza ( **PROCEDURA DI ALLERTAMENTO ORDINARIO E/O STRAORDINARIO INTERNO**).

Tuttavia, a differenza delle situazioni di instabilità che giustificano la dichiarazione di uno stato di allerta ordinario, gli eventi critici forieri di attuale e concreto pericolo o già produttivi di danno per l'ordine o la sicurezza nel e dell'Istituto penitenziario, lasciano margini ben più ridotti nell'intervallo di tempo



# Ministero della Giustizia

## DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO Ufficio dell'Organizzazione e delle Relazioni

intercorrente fra il rilevamento della fonte di rischio e l'avvio dell'azione di contrasto da parte dell'apparato istituzionale.

Anzi, in alcuni casi, il margine di tempo è quasi nullo, laddove rilevino emergenze la cui trattazione richiede un intervento la cui efficacia è legata all'attivazione nel giro di minuti o, addirittura, di secondi.

Pertanto, in caso di momentanea rintracciabilità fisica o telefonica dell'Autorità Dirigente si provvederà a contattare il Vice Direttore per l'assunzione della specifica competenza prima delineata. In assenza di entrambi sarà il Comandante ad assumere il ruolo di direzione dell'emergenza. Il Vice Comandante, **in tale circostanza**, assumerà la funzioni di Responsabile operativo dell'emergenza.

Sul piano logico, le operazioni che si richiedono a chi assume le predette funzioni, sono le seguenti:

- a) *verificare, di volta in volta, l'effettiva rilevanza dell'evento critico per evitare l'avvio di falsi allarmi dovuti ad errori di percezione o di valutazione da parte dell'operatore che abbia rilevato per primo la fonte di pericolo o di danno;*
- b) *analizzare la natura e il grado di pericolosità (o di danno già procurato) dall'evento critico ai fini dell'esatta calibratura della decisione strategica più adeguata al caso di specie;*
- c) *decidere con prontezza e con competenza se lo stato di emergenza debba essere trattato con una "Procedura ordinaria o straordinaria di allertamento interno" oppure dopo aver attivato queste ultime, proporre al Provveditorato l'avvio di un piano operativo su scala regionale "procedura straordinaria di allertamento regionale".*

In linea generale la portata delle procedure di allertamento dipende dalle probabili conseguenze dell'evento critico in atto.

Di seguito si analizzano, a livello generale, le tre classificazioni di allertamento:

1. *procedura ordinaria di allertamento interno a scopo cautelativo;*
2. *procedura straordinaria di allertamento interno;*
3. *procedura straordinario di allertamento regionale.*

### 3§. PROCEDURA ORDINARIA DI ALLERTAMENTO INTERNO A SCOPO CAUTELATIVO

#### a. **Situazioni a rischio generico su segnalazione interna all'Istituto o di Uffici superiori dell'Amministrazione o Uffici esterni.**

Laddove rilevino situazioni "*a rischio generico*", con scarsa o scarsissima probabilità di verificazione del pericolo stesso in riferimento alle caratteristiche dell'Istituto ed alla tipologia della popolazione ivi ristretta (es. in caso di allertamento generale sulle eventualità di atti terroristici da parte di detenuti sottoposti al regime ex art. 41 - bis O.P., è quasi impossibile pensare alla verificazione di tali atti in un istituto a custodia attenuata del tutto privo di sezioni ad A.S. o M.S.) per pressè ormai consolidata, sono emanati specifici provvedimenti contenenti disposizioni di allertamento che tendono comunque ad avviare cautamente una "**Procedura di allertamento interno ordinario a scopo cautelativo**".

#### a. **Situazioni a rischio determinato su segnalazione interna all'Istituto o di Uffici superiori dell'Amministrazione o Uffici esterni.**

In altre situazioni, invece, lo stato di instabilità ha sì una portata locale, che interessa senza ombra di dubbio il singolo istituto penitenziario (es. assegnazione di un detenuto con precedenti di evasione, turbativi oppure a fortissima propensione autolesionista), ma la cui natura è tale da sfociare probabilmente in emergenze di lieve/media intensità e gravità, trattabili con procedure ordinarie di difesa intramurarie.



# Ministero della Giustizia

## DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO Ufficio dell'Organizzazione e delle Relazioni

Pertanto, laddove rilevino situazioni “*a rischio di pericolo specifico*”, con alta probabilità di verificazione del pericolo stesso in riferimento alle caratteristiche dell'Istituto ed alla tipologia della popolazione ivi ristretta, si attua una “**Procedura ordinaria di allertamento interno a scopo determinato**”

Anche in tal caso, quindi è emanato un provvedimento di grande sorveglianza per sicurezza attiva o passiva, dai contenuti più precisi rispetto a quella a scopo cautelativo. Infatti, la specificità del rischio permette di delineare, in modo puntuale: i destinatari del provvedimento, la natura della fonte del pericolo, le caratteristiche del contesto di eventuale verificazione dell'evento critico, le attività da porre in essere per prevenire o reprimere sul nascere l'emergenza.

### 4§. PROCEDURA STRAORDINARIA DI ALLERTAMENTO INTERNO.

Man a mano che avanza la soglia del pericolo, aumenta il rischio specifico e la probabilità di degenerazione della situazione di instabilità in una vera e propria emergenza.

Laddove alla prognosi d'accadimento dell'evento critico si accompagna la previsione di un pericolo grave (*pesante rischio per l'ordine e la sicurezza nel e della struttura carceraria*) e l'esigenza di un pronto intervento basato esclusivamente su risorse umane e su mezzi in dotazione all'Istituto (**eventuale rilevanza di presupposti per l'applicazione dell'articolo 27 del D.P.R. 15 febbraio 1999 n. 82**). Cioè, la situazione di instabilità non è così poco allarmante da giustificare l'avvio del “**PROTOCOLLO OPERATIVO REGIONALE**”.

Di conseguenza, chi assume la funzione di direzione dello stato di allertamento, ove lo ritenga opportuno, potrà avviare la “**procedura straordinaria di allertamento interno**”.

Quest'ultimo s'identifica con una “*procedura complessa*” poiché non si basa soltanto sull'ordine d'intensificazione dei normali livelli di zelo, di diligenza e di attenzione nello svolgimento dei compiti istituzionali previsti dall'art. 5, comma 2, della legge n. 395/1990.

Il Piano di cui trattasi costituisce un vero e proprio protocollo *organizzativo-operativo*, caratterizzato da misure eccedenti l'ordinaria amministrazione (*es. uso mirato dell'istituto giuridico della reperibilità o dell'obbligo di accasermamento per un'aliquota di operatori di Polizia Penitenziaria; previsione di unità di rinforzo in alcuni posti di servizio, ecc.*). Tali misure eccezionali e contingenti, destinate a permanere per tutta la durata dello stato di allerta, si propongono soprattutto di creare le condizioni per l'eventuale pronto impiego di un maggiore numero di operatori e di mezzi rispetto a quelli previsti nella normale programmazione ed organizzazione dei servizi del Reparto di polizia Penitenziaria.

A ben guardare, da un punto di vista funzionale, la procedura complessa in oggetto rappresenta, per così dire, la “**soglia immediata di anticipazione**” della successiva “**Procedura straordinaria di allertamento regionale**”, da chiedere solo qualora la situazione di instabilità degeneri in un evento critico di particolare intensità e gravità.

### 5§. PROCEDURA STRAORDINARIA DI ALLERTAMENTO REGIONALE

Nei casi più estremi, infine, alla forte probabilità di accadimento di un evento critico molto allarmante (*rischio specifico di pericolo di straordinaria intensità e gravità*) si può accompagnare la previsione di un pronto intervento particolarmente complesso, basato sia sull'impiego di operatori e di strumenti in dotazione all'istituto che sul supporto di risorse umane e di mezzi in dotazione al Provveditorato Regionale e, persino,



# Ministero della Giustizia

## DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO Ufficio dell'Organizzazione e delle Relazioni

ad altre Forze dell'ordine (eventuale rilevanza di presupposti per l'applicazione dell'articolo 22 del D.P.R. 15 febbraio 1999 n. 82 e 93 del Regolamento di Esecuzione della Legge Penitenziaria ).

In tal caso, i contenuti del "PROTOCOLLO OPERATIVO REGIONALE" devono essere necessariamente integrati da ulteriori cautele e misure dirette a garantire in modo efficace le condizioni per l'eventuale pronto intervento delle risorse umane e materiali provenienti dall'esterno dell'Istituto penitenziario.

A tal riguardo ogni Provveditorato attuerà un protocollo di intervento che preveda oltre a misure operative di tipo straordinario anche l'impiego di mezzi e uomini degli Istituti della Regione a supporto dell'emergenza creatasi.

Lo stato di allertamento regionale è proposta dalla Direzione interessata e disposto dal Provveditore Regionale che lo comunicherà al Capo del Dipartimento. In situazioni particolari, che presuppongono uno speciale scenario operativo sarà richiesto dal Provveditorato Regionale l'intervento del Dipartimento per le iniziative e le disposizioni necessarie a fronteggiare l'emergenza.

### 6§ COMPETENZA ALLA COSTITUZIONE DELLO "STATO DI ALLERTA" ED ALL'AVVIO DELLA PROCEDURA RITENUTA PIÙ ADEGUATA ALLA NATURA DEL CASO SPECIE.

Gli eventi critici che giustificano la costituzione dello "stato di allerta" proprio perché non si è ancora in una fase d'imminente incombenza del pericolo o d'avvenuta verifica dell'effetto dannoso, lasciano fisiologicamente un margine di tempo per le valutazioni del caso.

Pertanto, stante l'arretramento della soglia del pericolo, non rileva mai la necessità di procedere nell'immediatezza dell'evento critico (*come avviene, al contrario, nella trattazione di alcuni tipi di emergenza che impongono l'avvio del piano di difesa e/o del piano di emergenza - es. piano anti-incendio - nel giro di minuti o, addirittura, in modo istantaneo*).

E, dunque, potendo sempre essere informato in via preventiva, spetta comunque al Direttore dell'istituto, di concerto con il Comandante, valutare prudentemente di volta in volta, la rilevanza e la pericolosità della situazione d'instabilità in corso, assumendo il ruolo di "Direzione dello stato di allerta".

Sul piano logistico-funzionale, le operazioni che spettano a chi assume la "Direzione dello stato di allerta" sono le seguenti:

- ✓ *Pronosticare quanto sia probabile che la situazione d'instabilità in corso possa sfociare in uno stato di emergenza;*
- ✓ *Calcolare probabilisticamente l'intensità e la gravità dell'evento critico derivabile dalla degenerazione della situazione di instabilità in corso e, contestualmente, valutare se l'emergenza pronosticata sia trattabile mediante una Procedura ordinaria di intervento ovvero mediante il Piano generale di difesa (con o senza necessità di supporto logistico-operativo esterno);*
- ✓ *Prescegliere e dare avvio ufficialmente alla "procedura di allertamento locale" ritenuta più adeguata alla natura del caso di specie.*
- ✓ *Valutare, dopo l'attivazione in sede locale degli altri programmi di allertamento interni, se vi sono i presupposti oggettivi per proporre al Provveditorato Regionale, l'attivazione del protocollo operativo regionale.*



# Ministero della Giustizia

**DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA**  
**UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO**  
Ufficio dell'Organizzazione e delle Relazioni

## **7§. ATTUAZIONE DELLA PROCEDURA STRAORDINARIA DI ALLERTAMENTO REGIONALE.**

La costituzione dello "stato di emergenza a livello regionale" da parte dei Provveditorati si giustifica solo in presenza di fatti estremamente allarmanti, consistenti in gravissime turbative della legalità, dell'ordine e della disciplina in ambito intramurario o extramurario ovvero in eventi critici legati ad incendio o ad altri disastrosi sinistri che mettano a repentaglio l'incolumità delle persone e/o del patrimonio erariale. Essi devono comportare non la semplice probabilità della verifica di un rischio specifico, ma l'attuale e concreta incombenza del rischio di cui trattasi o, addirittura, l'avvenuta verifica degli effetti dannosi del medesimo.

Ogni "**procedura di sicurezza**" rappresenta un protocollo organizzativo - operativo, semplice o complesso, che disciplina tempi, ruoli, competenze, mezzi, tecniche e modalità di trattazione dell'evento critico che abbia indotto alla declaratoria dello "stato di emergenza". Esso, dunque, **presuppone sempre e comunque la costituzione di uno "stato di emergenza" a livello di singolo Istituto penitenziario e quindi un precedente stato di allerta locale.**

Pertanto, sarebbe illegittimo, salvo le eccezionali ipotesi, avviare un protocollo operativo regionale, in mancanza dei suddetti requisiti oggettivi.

Dell'attivazione della procedura straordinaria di allertamento regionale, il Provveditorato competente deve darne immediata comunicazione all'Ufficio del Capo del Dipartimento.