

**RELAZIONE  
SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA  
NELL'ANNO 2008**

## INTRODUZIONE

Onorevoli Colleghi,

per la prima volta ho l'onore di presentare in quest'Aula la relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno appena trascorso e le linee di intervento programmate in materia dal dicastero che rappresento e dall'intero Governo.

Desidero, preliminarmente, ringraziare il Presidente della Repubblica, garante dell'unità nazionale per la costante attenzione che ha inteso riservare alle tematiche della giustizia, offrendo un grande contributo di equilibrio e saggezza anche in momenti di particolare tensione.

Il quadro delle inefficienze e dei ritardi del sistema giudiziario Italiano ha ormai oltrepassato il limite di ogni possibile tollerabilità.

La giustizia italiana ha un grande avversario: la sua lentezza. Ed ha un grande alleato: quella grandissima maggioranza di magistrati che ha vinto il concorso avendo grande passione per questo lavoro e che ogni mattina si alza e va a svolgerlo con zelo, onestà e devozione alle istituzioni repubblicane. E va a lavoro memore di quanto affermava San Bonaventura da Bagnoregio allorché diceva: "*ex silentio nutritur iustitia*". Così come alleati del sistema giustizia sono le decine di migliaia di dipendenti dell'Amministrazione e delle forze dell'ordine.

La mia relazione non è, né vuole essere un freddo elenco di dati statistici che confermano quanto questo nodo gordiano delle istituzioni repubblicane sia refrattario a qualsiasi innovazione ed a qualsiasi intervento che tenti di scioglierlo.

Il dato di partenza deve, tuttavia, essere chiaro a tutti: la questione giustizia è oggi diventata una vera e propria priorità nazionale, una emergenza che riguarda sia il settore penale che quello civile e che finisce per coinvolgere negativamente anche le possibilità di sviluppo economico del nostro Paese, come, impietosamente, viene messo in rilievo anche da prestigiose istituzioni internazionali (si pensi al rapporto CEPEJ 2006 ed al rapporto Doing Business della World Bank 2008).

Vi è poi la necessità improcrastinabile di recuperare la credibilità e la fiducia del sistema giudiziario italiano da parte dei cittadini, che da utenti subiscono in prima persona l'intollerabile lentezza delle procedure e da osservatori rimangono spesso attoniti rispetto ad eventi tanto mediaticamente clamorosi, quanto discutibili sul piano istituzionale.

La conservazione dell'esistente non è, dunque, più ipotizzabile ed è confortante constatare che ciò, ogni giorno che passa, diventa patrimonio comune di tutti i cittadini.

Del resto è anche su questa esigenza di cambiamento che il popolo italiano ha attribuito all'odierna maggioranza un consenso robusto che oggi non soltanto ci consente ma ci impone di tener fede agli impegni presi. Procederemo, quindi, alle riforme ordinamentali e processuali che sono necessarie per restituire efficienza e celerità al sistema, effettiva parità tra accusa e difesa nel processo penale e concreta effettività ai principi del giusto processo che, consacrati solennemente nella nostra Costituzione, non sono ancora entrati a pieno titolo nel quotidiano esercizio della giurisdizione.

L'obiettivo è quello di ridare con urgenza dignità alla giustizia civile, individuando le opportune soluzioni per eliminare il gigantesco macigno

dei procedimenti arretrati (oltre 5 milioni di cause) per poi avviarsi ad un regime di ragionevole durata che non può più attendere oltre.

Non meno ambizioso l'obiettivo di una nuova giustizia penale, un diritto processuale autenticamente giusto, rispettoso al contempo delle esigenze investigative e della dignità della persona, soprattutto se estranea all'investigazione.

Un sistema di controlli efficace avrà poi il compito di verificare la professionalità dei magistrati in modo da garantire che il loro operato, doverosamente autonomo ed indipendente, non si trasformi in autoreferenzialità o in mero arbitrio.

Un sistema che sappia individuare i magistrati chiamati a dirigere gli uffici per le specifiche attitudini organizzative e per le autentiche capacità gestionali e non per l'appartenenza a questa o a quell'altra corrente con un sistema di distribuzione degli incarichi direttivi che, mi si perdoni il paragone, tanto ricorda un criticatissimo manuale facente parte dell'armamentario non rimpianto della prima Repubblica.

Un sistema in grado di valutare, quando è il caso, anche le responsabilità del singolo Magistrato con serenità e pacatezza ma anche rifuggendo da modalità eccessivamente corporative.

Il problema è, ovviamente, cosa fare e come farlo.

Al riguardo desidero anzitutto evidenziare che, nel corso del mio mandato ho inteso utilizzare, con il dovuto rigore e senza sconti per nessuno, le prerogative che in materia disciplinare la Costituzione mi affida promuovendo **41 azioni disciplinari nei confronti di altrettanti magistrati.**

Ed ancora ho inteso utilizzare il potere di richiedere provvedimenti cautelari al C.S.M. con specifico riferimento all'inaccettabile scontro istituzionale insorto tra la Procura della Repubblica di Salerno e la Procura Generale di Catanzaro, nell'intento di restituire serenità al Paese ed ai tanti cittadini sconcertati da questi episodi, recuperando così, per quanto possibile, credibilità all'istituzione giudiziaria in tal modo compromessa.

Vi è noto che il Consiglio Superiore della Magistratura, accogliendo in massima parte le mie richieste, ha confermato la bontà di questa iniziativa di essenziale ripristino delle regole così clamorosamente violate.

Ho, altresì, proposto 12 inchieste amministrative ed altrettante indagini conoscitive finalizzate ad accertare eventuali violazioni disciplinari rispetto ad alcuni clamorosi fatti di cronaca che hanno suscitato legittimo allarme e giuste preoccupazioni nei cittadini.

Ciò premesso, il disegno strategico che ci assiste si fonda sulla necessità di operare, oltre alle necessarie riforme di sistema ed ordinamentali, anche alcuni fondamentali interventi per l'accelerazione dei tempi di definizione dei processi sia civili che penali.

Non intendiamo rinunciare, anzi rilanciamo, un approccio globale al tema giustizia esattamente come fatto in questi primi mesi.

Rilanciamo cioè la nostra tesi di fondo secondo cui non vi è un intervento che, da solo, risolva tutto. Non vi è un singolo problema risolto il quale la giustizia nel suo insieme ne benefici visibilmente.

Ci proponiamo, dunque, un intervento complessivo così articolato e che, intendo sottolinearlo, è già cominciato:

- Norme Antimafia
- Processo Civile

- Processo Penale
- Riforme ordinamentali anche di rango costituzionale
- Misure di efficienza di rango legislativo e non legislativo
- Interventi sul sistema carcerario
- Riforma della magistratura onoraria
- Riforma delle professioni del comparto giuridico economico.

Questi dunque i capisaldi cui certamente non mancheranno di aggiungersi altre materie importanti e previste dal programma di governo.

Per far tutto ciò il Ministro della Giustizia deve recuperare, anzi deve riappropriarsi, della funzione organizzativa che l'art. 110 della Carta Costituzionale gli affida.

Sino ad oggi sembra quasi che Il Ministro della Giustizia, cui, ex art. 110 della costituzione “.. *spettano ... l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia ...*”, sia chiamato dalla norma costituzionale ad essere soltanto il fornitore di carta, penna e calamaio agli uffici giudiziari pur essendo l'unico responsabile politico dell'organizzazione e del rendimento del servizio reso ai cittadini.

Occorre, dunque, rivitalizzare fortemente questa funzione e prevedere nuove norme che consentano al Ministro di monitorare con moderna rapidità l'andamento del servizio reso ai cittadini affinché possano adottarsi gli opportuni correttivi per il recupero dell'efficienza.

Nessuno tema che ciò possa costituire un surrettizio strumento per una qualche forma di controllo delle attività giurisdizionali, sia requirenti che giudicanti.

Queste attività sono di esclusiva pertinenza dei giudici e dei pubblici ministeri di cui va garantita l'autonomia e l'indipendenza.

Ma il punto è che l'autonomia e l'indipendenza dei giudici non può scindersi dall'efficienza del servizio che i magistrati devono rendere ai cittadini e che questa efficienza deve essere tempestivamente monitorata così come va garantito il diritto-dovere del Ministro di sorvegliare, senza ostacoli, sulle scelte di organizzazione degli uffici giudiziari.

Deve, dunque, essere ribadito che il modello organizzativo del servizio ed i mezzi materiali per garantirlo sono di esclusiva competenza del Ministro. Occorre ripristinare cioè il binomio potere/responsabilità in riferimento al rapporto tra Governo e magistrati. Ancor più specificatamente tra il Ministro, evocato nell'art. 110 della Costituzione, e la magistratura. Non si può chiedere al Ministro della Giustizia di essere responsabile del servizio giustizia senza che lo stesso abbia potestà organizzative effettive, seppur senza mai violare il sacro recinto dell'autonomia della giurisdizione. Un potere del governo senza una sua responsabilità sarebbe inaccettabile, ma una responsabilità senza potere sarebbe sommamente ingiusta e, alla lunga, foriera di gravissimi squilibri costituzionali.

In questa prospettiva, dopo aver preso atto del deficitario andamento dei progetti di informatizzazione e digitalizzazione, sia con riferimento alla gestione del personale che in ordine al processo civile ed al settore della giustizia penale (tranne poche virtuose eccezioni), il 26.11.2008 si è ritenuto di dover sottoscrivere un protocollo di intesa con il Ministro per la Pubblica Amministrazione.

In tal modo si è ritenuto di proseguire l'opera già avviata per un vero e proprio cambio di passo e di strategia operativa nello specifico settore ove a fronte di investimenti ingentissimi non si sono ottenuti risultati rilevanti.

Si tratta, in particolare, del **Protocollo d'intesa per la realizzazione di programmi di innovazione digitale**, il quale garantirà servizi più semplici per gli utenti, minori costi per il funzionamento degli uffici, infrastrutture e reti di trasmissione più razionali ed efficienti.

Il protocollo prevede, fra gli altri, interventi che faciliteranno la comunicazione tra avvocati, cittadini, imprese e uffici giudiziari attraverso l'uso di *internet*, in condizioni di piena sicurezza sia dalle possibili aggressioni esterne che dalle altrettanto pericolose violazioni interne del sistema, utilizzando quanto di meglio offre oggi la tecnologia della protezione dei dati informatizzati.

Si renderà inoltre più efficiente anche la trasmissione delle notizie di reato dalle forze di polizia alle procure della Repubblica.

E non si tratta di un generico libro dei sogni ma di un protocollo concreto con un crono-programma serrato e preciso che a partire dal marzo del 2009 avvierà le attività con delle precise tappe di verifica nel giugno e nel dicembre del 2010.

Sempre in collaborazione con il Ministero della Funzione Pubblica nonché con le Regioni e il Ministero del Lavoro si è dato corso al progetto '**Diffusione di best practices negli uffici giudiziari**', con l'obiettivo di estendere l'esperienza di riorganizzazione della Procura della Repubblica di Bolzano agli uffici giudiziari utilizzando il finanziamento del Fondo Sociale Europeo.



La nostra ambizione è quella di trasformare le migliori pratiche – come ad es. anche l’esperienza del Tribunale di Torino finalizzata ad azzerare il rischio dei risarcimenti previsti dalla legge Pinto - in buone ed ordinarie abitudini in tutti gli uffici giudiziari.

E’ stato, infine approntato un progetto di ‘Diffusione del modello di autoanalisi e miglioramento del servizio giustizia (**Common Assessment Framework - CAF**) che è ormai di prossimo utilizzo nelle sedi giudiziarie che verranno individuate come sedi pilota.

Un ulteriore cambio di passo, che ha già preso l’avvio, è quello relativo al controllo della spesa, sempre più imprescindibile per la progressiva contrazione delle risorse disponibili.

Per questo scopo occorre sviluppare ulteriormente il metodo della gestione per obiettivi che permette di avere benefici sull'attività amministrativa e conseguentemente su quella istituzionale, con il potenziamento dei meccanismi di controllo sulla gestione amministrativa.

L’analisi costi-benefici sembra, infatti, in molti casi, poco considerata negli uffici giudiziari.

Basti al riguardo citare l’esempio, davvero impressionante, dello spreco del denaro dei cittadini per il pagamento delle intercettazioni telefoniche ed ambientali.

L’**Unità di Monitoraggio** da me personalmente istituita nell’autunno scorso ha – per la prima volta – messo in luce l’andamento dei costi in questo delicato settore evidenziando che i Procuratori della Repubblica (anche stavolta, tranne poche virtuose eccezioni) non esercitano, di fatto,

alcuna verifica su tale tipologia di spesa, sostanzialmente fuori controllo (e, si badi, si tratta di centinaia di milioni di euro l'anno).

Ciò premesso un cospicuo recupero di risorse finanziarie ci aspettiamo dal **Fondo Unico Giustizia** che abbiamo potenziato, ampliato e modificato in modo da garantirne la funzionalità.

Dopo questa prima fase di rodaggio, a regime, questo razionale sistema di utilizzo delle risorse finanziarie che l'attività giudiziaria produce da sé, metterà finalmente a disposizione della Giustizia notevoli risorse sino ad oggi ingiustificatamente non utilizzate.

In questo modo il Governo, dopo aver praticato dei tagli di bilancio trasversali e di identico contenuto per tutti i dicasteri offre una concreta opportunità di recupero di fondi alla Giustizia, confermando che lo specifico settore rappresenta una priorità per l'Esecutivo.

Tornerò su queste tematiche di sintesi nella seconda parte del mio intervento che adesso prosegue esponendo sinteticamente, per settori omogenei, l'andamento dell'amministrazione della Giustizia nel corso dell'anno 2008, per poi rappresentare al Parlamento quanto ho proposto nella qualità di Ministro della Giustizia unitamente all'intero Governo.

Consegnerò, inoltre, un più ampio documento scritto che, corredato dai dati statistici di dettaglio, proporrò all'attenzione del Parlamento.

## **PARTE PRIMA: Andamento della Giustizia**

Nel volume che metterò a disposizione del Parlamento si trovano tutti i dati statistici che consentono specifiche analisi - anche per singoli settori - sull'andamento dei servizi giudiziari.

In questa sede, invece di procedere con indicazioni di dettaglio, mi pare più utile fornire un quadro riassuntivo, una nitida fotografia dello stato del sistema giudiziario italiano di cui ho ereditato la gestione.

Si badi, sono dati che risalgono al 30.6.2008, cioè a poche settimane dall'insediamento del nuovo esecutivo.

I dati statistici, dunque, non sono proprio aggiornatissimi, ma vi annuncio che a partire dal prossimo anno, con le norme sul monitoraggio che contiamo di presentare al più presto all'esame del Parlamento, verranno forniti dati sicuramente più aggiornati.

Impressionante, comunque, la mole dei procedimenti pendenti cioè - detto in termini più diretti - dell'arretrato, o meglio ancora, del debito giudiziario nei confronti dei cittadini.

**5.425.000** i procedimenti civili pendenti;

**3.262.000** quelli penali.

Ma il vero dramma è che il sistema non solo non riesce a smaltire questo spaventoso arretrato, ma arranca faticosamente senza riuscire neppure ad eliminare un numero almeno pari ai sopravvenuti, così alimentando ulteriormente il *deficit* di efficienza del sistema.

Sia nel settore civile che in quello penale il numero dei definiti rimane costantemente inferiore ai sopravvenuti.

Inoltre, come si vedrà, un secondo fattore che incide sull'inefficienza del sistema è quello relativo alla durata media dei processi in ciascun settore.

### **SETTORE CIVILE**

Come già anticipato il trascorrere degli anni ha segnato una tendenza di base al progressivo aumento delle sopravvenienze che sono passate da 3.665.479 del 2001 alle 4.577.594 del 2007.

All' incremento non è corrisposta una pari tendenza alla definizione di tali sopravvenienza.

A ciò si aggiunga che la giacenza media dei procedimenti ordinari è pari a circa **960 giorni** per il primo grado ed a **1509 giorni** per il giudizio di appello.

### **LA GIUSTIZIA PENALE**

Anche nel settore penale si registra un aumento dei procedimenti iscritti sia contro indagati noti che ignoti (rispettivamente pari a 1.534.320 e 1.831.237) mentre si mantiene sostanzialmente stabile il numero dei processi (pari a 1.263.205).

Per la definizione del giudizio di primo grado la giacenza media dei procedimenti è pari a circa **426 giorni** (imputati noti) ed a **730 giorni** per il grado di appello.

## **LA GIUSTIZIA MINORILE**

Il sistema della Giustizia minorile in questi ultimi anni è stato chiamato a gestire non soltanto il disagio giovanile dei minori italiani ma anche un ben più complesso fenomeno di interazione con devianze minorili poste in essere da minori stranieri, giunti in Italia in conseguenza dei ben noti flussi migratori (e questa tendenza è confermata anche dai dati più recenti).

L'analisi conferma un leggero ma significativo decremento degli ingressi nelle strutture detentive ed evidenzia, in controtendenza rispetto agli scorsi anni, un incremento della popolazione italiana (nel primo semestre del 2008 il 51% degli ingressi nei Centri di Prima Accoglienza riguardava minori italiani).

Si registra, altresì, un incremento d'ingressi nelle comunità e in queste strutture aumenta anche la percentuale di collocamenti degli stranieri.

La valutazione qualitativa dei dati consente di individuare almeno due fenomeni di peculiare gravità: la notevole incidenza della tossicodipendenza nei fenomeni di disagio minorile nonché l'uso da parte della criminalità organizzata di manovalanza minorile.

Quanto ai minorenni stranieri emergono spesso notevoli difficoltà trattamentali a causa dell'assenza di validi riferimenti familiari.

## **IL SISTEMA PENITENZIARIO**

La realtà penitenziaria continua ad essere caratterizzata dal preoccupante dato del crescente sovraffollamento delle strutture detentive.

Gli effetti dell'indulto, approvato dal Parlamento con la legge 31 luglio 2006, n. 241, si sono ben presto rivelati del tutto insufficienti e provvisori

se è vero che da un totale di 38.847 presenze registrato il 31 agosto 2006, si è passati alle 43.957 del 30 giugno 2007 per giungere alle 52.613 del maggio 2008.

Alla data del 25.1.2009 si registrano 58.692 presenze - a fronte di una capienza regolamentare di 42.957 posti e di una c.d. di necessità di 63.443 posti - dati che indicano chiaramente come la crescita dell'andamento delle carcerazioni si sta rapidamente attestando sui livelli drammatici del periodo "pre-indulto".

Il fenomeno, di così ampia portata, è all'attenzione costante del Ministro e dell'intero governo.

Più in particolare le articolazioni ministeriali verificano costantemente la possibilità di un miglior utilizzo degli spazi esistenti attraverso una complessiva riorganizzazione dei circuiti penitenziari, scelta questa che produrrà grandissimi benefici sulla più razionale allocazione negli istituti degli uomini della polizia penitenziaria.

Uno degli elementi che maggiormente aggrava l'organizzazione penitenziaria è costituito dal frenetico *turn over* di detenuti, che costringe a fronteggiare un numero elevatissimo di ingressi in carcere destinati, nella maggioranza dei casi, a brevi, se non brevissime, permanenze.

Giova, infine, ricordare che il sistema della detenzione speciale previsto dall'articolo 41 bis O.P. nell'ultimo anno ha continuato a svolgere efficacemente la sua delicata funzione di prevenzione.

Nel corso del 2008 sono stati emessi 87 D.M. di prima applicazione nei confronti di esponenti della criminalità organizzata, segnalati dalle competenti DDA; attualmente il circuito ospita un totale di 587 detenuti.

E tuttavia nel corso del 2008 si sono registrati 68 annullamenti di provvedimenti ministeriali ex art. 41bis che, per quanto denotino una sostanziale stabilità giuridica del regime rispetto al n. di 587 soggetti che vi sono sottoposti, hanno da subito suscitato l'attenzione del sottoscritto e dell'intero Governo che, sin dal suo insediamento, ha posto in essere una straordinaria azione di contrasto alla criminalità organizzata di stampo mafioso.

A seguito di uno specifico monitoraggio si è constatato che a, fronte di questi annullamenti disposti dai Tribunali di Sorveglianza competenti, è ben scarso il numero dei ricorsi per cassazione proposti dai Procuratori Generali.

Per questa ragione abbiamo elaborato una riforma del regime speciale in questione (proprio in questi giorni al vaglio dell'aula del Senato) che lo renderà ancor più stabile ed efficace.

Inoltre, la solerte ed attenta attività di vigilanza compiuta dalla competente articolazione ministeriale, unita alla pronta collaborazione offerta dalla Direzione Nazionale Antimafia e dalle Direzioni Distrettuali Antimafia, ha consentito, nei casi di maggiore rilevanza, di riapplicare detto regime ad alcuni criminali della massima pericolosità immediatamente dopo la revoca disposta dall'Autorità Giudiziaria.

Ciò premesso, la situazione carceraria dovuta all'imminente esaurimento dei livelli di capienza massima sostenibile che appare largamente prevedibile rispetto alla sopra evidenziata analisi statistica dei flussi, impone l'adozione di misure straordinarie.

Al riguardo, non risultano sufficienti (anche se utili) i progetti finalizzati alla costruzione di nuovi padiglioni detentivi all'interno di quelle strutture penitenziarie presso le quali è possibile reperire nuovi spazi.

Per questo motivo, nel consiglio dei ministri del 23 gennaio 2009 si è proposta l'adozione delle seguenti misure:

- a) **conferimento al capo del D.A.P. di poteri straordinari per l'adozione di misure acceleratorie dei procedimenti amministrativi necessari ad eseguire investimenti volti a conseguire un aumento della capienza delle infrastrutture penitenziarie e garantire una migliore condizione di vita della popolazione detenuta;**
- b) **introduzione di disposizioni finalizzate alla individuazione di maggiori risorse economiche necessarie per l'esecuzione dei medesimi investimenti;**

E', tuttavia, ben noto che i compiti dell'amministrazione non si esauriscono di certo nelle attività di sola custodia del detenuto, ma riguardano anche gli essenziali interventi rieducativi intesi nella loro massima accezione, non solo quale strumento di accrescimento culturale ma anche quale punto di forza per un rinnovato e consapevole percorso esistenziale che tenda a realizzare l'inclusione sociale e la maturazione personale.

Siamo infatti consapevoli che una persona può essere privata della libertà, ma mai della sua dignità di uomo.

In questa direzione si è inteso dare priorità di intervento al progetto "***Mai più bambini in carcere***", per garantire a tutti i piccoli sotto i tre anni, che si trovano al seguito delle mamme detenute, una migliore collocazione che



non abbia le caratteristiche di un luogo di detenzione, ma assomigli in tutto ad una casa di accoglienza.

Ragguardevole è anche l'attività svolta dal Ministero per i soggetti ammessi a fruire di misure alternative alla detenzione.

### **L'ATTIVITA' INTERNAZIONALE**

Nel corso del 2008, il Ministero della giustizia ha assicurato una costante partecipazione alle attività internazionali curando i rapporti con le Organizzazioni internazionali e con gli altri Stati.

Nell'ambito della cooperazione giudiziaria civile e del diritto internazionale privato è proseguito il complesso negoziato relativo alla proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento CE n. 2201/2003 con la finalità specifica di fornire, ai coniugi di nazionalità diversa, uno strumento chiaro e completo che consenta loro di conoscere, in anticipo, quale sarà il giudice competente e la legge applicabile alla separazione o al divorzio.

Si evita così il *forum shopping*, vale a dire la situazione in cui un coniuge chiedi il divorzio prima dell'altro al fine di assicurarsi che il procedimento sia regolato da una legge che ne tuteli maggiormente i propri interessi rispetto a quelli del coniuge convenuto.

Riguardo il tema sensibile delle obbligazioni alimentari, negli ultimi mesi è stato finalizzato il negoziato relativo alla proposta di regolamento che ha per oggetto la competenza giurisdizionale, la legge applicabile, la cooperazione amministrativa, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia.

L'obiettivo di questo importante regolamento è quello di facilitare il recupero delle obbligazioni alimentari che, solitamente, vedono come creditore la parte debole del rapporto alla quale spetta il mantenimento.

L'Italia ha fattivamente partecipato ai lavori per l'elaborazione del testo su cui è stato raggiunto l'accordo politico tra i Ministri della Giustizia all'ultimo Consiglio GAI dell'ottobre del 2008.

Continua è, altresì, l'opera di aggiornamento dei rapporti di cooperazione giudiziaria in diritto civile tra Unione europea e Paesi terzi (Russia, USA, Ucraina, Cina, India, Giappone) ed in particolare con i Paesi aderenti alla Convenzione di Lugano.

Vanno inoltre segnalate le attività svolte presso il Consiglio GAI per la creazione di una rete di cooperazione legislativa dei Ministeri della Giustizia dell'Unione europea nonché per lo scambio reciproco di informazioni sui progetti di riforma in materia di giustizia.

Il 23 giugno 2008 è stata approvata la decisione sul potenziamento della cooperazione transfrontaliera con cui sono stati recepiti nel quadro giuridico dell'Unione europea gli elementi fondamentali del "trattato di Prum".

Il 24 luglio 2008 è stata adottata la decisione quadro relativa al riconoscimento delle sentenze di condanna tra gli Stati membri dell'Unione europea (c.d. "recidiva europea")

Il 28 novembre 2008 è stata adottata la decisione quadro sul riconoscimento e l'esecuzione delle condanne penali e il trasferimento delle persone condannate che consentirà di alleggerire il numero dei detenuti stranieri presenti nei nostri istituti.

## **LA GESTIONE DEL PERSONALE AMMINISTRATIVO**

Un importante obiettivo è stato raggiunto alla fine di questo anno con la stabilizzazione definitiva di 1.523 unità lavorative che prestavano servizio con rapporto di lavoro a tempo determinato ai sensi della legge n. 242/2000.

Inoltre, attraverso le risorse del fondo giustizia contiamo di procedere alla nuova configurazione delle aree professionali di appartenenza del personale, con la conseguente doverosa valorizzazione delle specifiche professionalità acquisite. Siamo infatti consapevoli che la riforma della giustizia passa anche per la ritrovata motivazione dei lavoratori del settore.

## **LA MAGISTRATURA ONORARIA**

I dati statistici conferma l'essenziale contributo offerto dalla Magistratura onoraria alla Giurisdizione.

Si tratta di una preziosa risorsa che, in tempi brevi, dovrà trovare una più adeguata collocazione nell'ambito dell'ordinamento giudiziario attraverso una riforma radicale ed un riordino dei ruoli che non merita di essere ulteriormente differito.

Un riconoscimento espresso del ruolo della Magistratura onoraria è costituito dalle varie ipotesi di riforma e valorizzazione (anche con proposte innovative che provengono dalla stessa maggioranza) che riguardano in particolare la giustizia di prossimità erogata dai Giudici di Pace.

Analogamente essenziale il ruolo che il legislatore ha riconosciuto ai Giudici Onorari di tribunale (c.d. GOT) ed ai Vice Procuratori Onorari

(c.d. VPO) prorogando al 31.12.2009 (con D.L. n. 95/2008 convertito con legge n. 127 del 2008) il mandato in scadenza il 31 dicembre 2008 in attesa della riforma organica prevista ai sensi dell'articolo 245 del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51).

## **LE PROFESSIONI**

Il tema della riforma delle professioni è ormai da anni al centro del dibattito nazionale nell'intento di individuare soluzioni che garantiscano la qualità del servizio reso dal professionista.

Il Ministero della Giustizia ha specifiche competenze assegnate in materia di ordini professionali ed ha già provveduto ad una ricognizione puntuale delle numerose problematiche che agitano il mondo delle professioni, al fine di garantire un accesso più efficiente e selettivo alle c.d. professioni protette, una coerente disciplina del praticantato ed un valido sistema di formazione e costante aggiornamento in linea con i migliori standards internazionali.

Si è al riguardo pensato di procedere ad un'organica riforma dell'area giuridico - economica della professioni coinvolgendo direttamente gli ordini professionali degli Avvocati, dei Notai e dei Commercialisti.

Particolare importanza, ovviamente, riveste in materia la riforma dell'ordinamento forense.

E' infatti chiaro che senza la collaborazione degli avvocati nessuna riforma della giustizia può aspirare ad un qualche risultato positivo.

L'Esecutivo intende al riguardo procedere con soluzioni largamente condivise all'unico fine di assicurare a tutti i cittadini utenti la giusta assistenza legale.

## **PARTE SECONDA: Le iniziative del Governo**

Con grande soddisfazione e senza tema di smentita, dopo appena otto mesi dall'insediamento del nuovo esecutivo, posso serenamente affermare che il rilievo quantitativo e qualitativo degli interventi normativi proposti dal Governo, sia nel settore civile che in quello penale, ha ben pochi precedenti.

Mi limiterò a segnalare gli interventi di maggior rilievo.

Anzitutto si è varato un importante progetto di riforma della giustizia civile, approvato lo scorso 1° ottobre 2008 dalla Camera dei Deputati e ora all'esame della Commissione giustizia (e della Commissione affari costituzionali) del Senato (AS 1082), con la previsione dell'aumento della competenza per valore del giudice di pace; della riduzione dei termini processuali; della semplificazione dell'istruzione e della decisione della causa; dell'introduzione di strumenti di coercizione indiretta; della previsione delle prime norme sul processo telematico; della delega al Governo per la semplificazione dei riti processuali ed in materia di mediazione civile e commerciale; nonché un sistema di filtro per il ricorso per cassazione.

Non meno imponenti gli interventi nel settore penale, e di straordinario rilievo quelli specificamente diretti al contrasto delle associazioni criminali di stampo mafioso operanti su tutto il territorio nazionale e particolarmente insediate in molte zone del sud del Paese.

Ed al riguardo, prima di procedere alla puntuale descrizione dei numerosi provvedimenti in materia mi sia consentita una notazione personale: ho concepito questi interventi normativi da Ministro della Giustizia siciliano, con tutta la passione politica e civile e l'amore per la mia terra di cui sono capace e sono orgoglioso del lavoro fatto e straordinariamente motivato nel proseguire lungo tale percorso virtuoso.

Sono consapevole che tanti siciliani divenuti martiri, solamente per adempiere al loro dovere sono stati lasciati soli (e citerò per tutti Rosario Livatino, mio conterraneo, il cui ricordo mi è particolarmente caro).

In questo compito io non mi sono sentito e non mi sento solo.

Ed è con grande fierezza che, oggi, in quest'aula posso dire che la Sicilia sta cambiando se è vero che la coscienza delle migliori forze, anche imprenditoriali, che operano nel territorio ha ormai maturato la scelta di rifiutare ed isolare quel sistema criminale già condannato dalle libere coscienze e dalla storia e inesorabilmente avviato ad una definitiva sconfitta.

Nel merito, volendo sintetizzare alcuni essenziali passaggi, sono particolarmente soddisfatto degli interventi operati nella decisiva materia delle misure di prevenzione antimafia tra i quali segnalo:

1. l'introduzione dell'innovativo principio secondo il quale le misure di prevenzione personali e patrimoniali possono essere richieste e applicate disgiuntamente, indipendentemente, cioè dalla attuale pericolosità del soggetto titolare dei beni;
2. la possibilità che le misure di prevenzione patrimoniali possono essere disposte anche in caso di morte del soggetto proposto per la

loro applicazione, al fine di impedire che i suoi eredi possano godere dei proventi delle attività criminali;

3. l'introduzione della possibilità di disporre la confisca per equivalente se la persona nei cui confronti è proposta la misura di prevenzione disperde, distrae, occulta o svaluta i beni al fine di eludere l'esecuzione dei provvedimenti di sequestro o di confisca;
4. la previsione della revoca dell'assegnazione o della destinazione del bene confiscato quando risulta che detti beni, anche per interposta persona, sono rientrati nella disponibilità o sotto il controllo del soggetto sottoposto al provvedimento di confisca;
5. l'eliminazione della possibilità di accedere al patrocinio a spese dello Stato (c.d. gratuito patrocinio) ai soggetti già condannati con sentenza definitiva per i reati di associazione mafiosa, associazione finalizzata al contrabbando, associazione finalizzata al traffico di stupefacenti nonché per i reati commessi avvalendosi delle condizioni di associato o al fine di agevolare un'associazione mafiosa.

Li ho voluti specificamente sintetizzare perché sono tutti provvedimenti finalizzati a colpire quanto è per questi criminali più caro e prezioso, memore come sono dell'antica regola mafiosa che punisce con la morte chi tocca quel che Verga chiamava la "*robba*".

Senza le ben note disponibilità economiche prodotte da questi criminali viene meno la ragione stessa dell'associazione mafiosa, il potere ed il prestigio esercitato sul territorio, la possibilità di mantenere in vita la complessa struttura criminale ed è per questo che gli stessi magistrati

hanno lealmente riconosciuto la piena e straordinaria efficacia delle misure introdotte.

E non si è trattato di un riconoscimento astratto bensì di un plauso giunto dopo la materiale applicazione in casi concreti, particolarmente rilevanti, delle norme appena introdotte.

La migliore riprova della loro necessità sta, dunque, nel fatto che appena approvate sono subito tornate utili per l'innovativa soluzione di alcune complesse fattispecie concrete.

A ciò va aggiunta la già richiamata riforma del regime del 41 bis O.P. che rende impossibile ai criminali comunicare con l'esterno e quindi di continuare a gestire il potere economico e criminale da loro conquistato.

Ciò premesso tornando all'elencazione specifica degli interventi operati dal Governo va anzitutto richiamato il D.L. 23 maggio 2008, n. 92, conv. in L. 24 luglio 2008, n. 125 (**Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica**) con cui il Governo ha dato una netta e decisa risposta all'aggressione della criminalità diffusa ed all'attività riconducibile alla criminalità organizzata.

In particolare:

- a) sono state ampliate tutte le pene previste per il delitto di associazione a delinquere di stampo mafioso;
- b) è stato previsto, per specifiche ed eccezionali esigenze di prevenzione della criminalità, il concorso delle Forze armate nel controllo del territorio;
- c) si è reso obbligatorio il rito direttissimo nei confronti dell'arrestato in flagranza che abbia reso confessione, salvo che ciò pregiudichi gravemente le indagini.



Strettamente collegato al decreto c.d. “sicurezza” è il Disegno di legge (A.S. 733) attualmente all’esame del Senato della Repubblica, con il quale si propongono alcune importanti innovazioni tra le quali:

- a) l’ampliamento degli strumenti di tutela per gli anziani e per le persone portatrici di minorazione fisica, psichica o sensoriale che troppo spesso costituiscono un facile bersaglio per i criminali;
- b) il rafforzamento della tutela del decoro urbano, anche attraverso modifiche che riguardano il reato di danneggiamento, il reato di deturpamento ed imbrattamento di cose altrui e l’occupazione di suolo pubblico.

Il disegno di legge contiene, altresì, numerosi interventi in materia di lotta alla criminalità organizzata (in parte già recepiti dal decreto legge 92/2008), con alcune importanti innovazioni rispetto al testo già in vigore:

- a) si affidano i beni mobili registrati, in gratuita giudiziale custodia, alle Forze di polizia;
- b) si fanno confluire le competenze in materia di assegnazione e destinazione dei beni confiscati alle organizzazioni criminali mafiose, in base alla legislazione antimafia, al prefetto della provincia in cui insiste il bene confiscato;

Con il disegno di legge (A.S. 995) si è recuperato il potere dell’autorità giudiziaria di effettuare, anche a mezzo di perizia, il prelievo coattivo di materiale biologico volto alla individuazione del profilo genetico dell’individuo (D.N.A.), da raffrontare, poi, con il profilo genetico ricavato dalle tracce del reato, a fini investigativi o di prova.

Sempre in materia, con altro disegno di legge (A.S. 905) si è proposta

l'adesione al già richiamato Trattato di Prum attraverso la predisposizione della normativa che autorizza la istituzione della Banca dati **DNA** in Italia e che fissa le regole del trattamento dei dati medesimi.

Di straordinario rilievo anche il D.L. n. 143/08 in materia di **sedi disagiate** (convertito in legge n. 181 del 2008) che prevede incentivi anche economici per la copertura delle sedi non richieste, alle quali, specie negli uffici di procura, la legge impedisce ormai di destinare magistrati di prima nomina.

Questo provvedimento, offre per la prima volta una possibile soluzione alla sistematica scopertura delle numerose sedi giudiziarie di frontiera poco ambite dai magistrati (e collocate in massima parte nel sud del Paese).

La vicenda trae origine, come ben sapete, dalla riforma ordinamentale approvata nella precedente legislatura che, opportunamente, afferma il principio che per ricoprire il ruolo di pubblico ministero, di G.I.P. e comunque di giudice Monocratico nel settore penale, un magistrato debba almeno superare la prima valutazione di professionalità.

E' questo un principio condiviso da una larghissima maggioranza parlamentare e questa scelta ha validissime ragioni per essere mantenuta ferma.

Il principio della inamovibilità del giudice affida, però, nella sostanza, alla buona volontà ed allo spirito di sacrificio dei magistrati più anziani la possibilità che queste sedi vengano coperte. Da qui le scoperture per le quali abbiamo individuato un valido rimedio.

Siamo fiduciosi che gli incentivi anche economici garantiti dalla nuova normativa possano stimolare adeguatamente molti magistrati ad accettare

l'idea che il Paese ha necessità della loro opera nelle sedi meno ambite ove proprio l'esperienza professionale già maturata consente di meglio affrontare le gravi emergenze di quei circondari.

La nuova legge è del resto una grande occasione per ciascun magistrato e per l'intera magistratura associata di dimostrare che il principio dell'inamovibilità non è vissuto come un privilegio di casta ma è e rimane una garanzia al servizio dei cittadini.

Siamo, dunque, ottimisti sulla funzionalità della nuova normativa che affronterà a brevissimo termine il suo primo banco di prova non appena il C.S.M., su mia indicazione, pubblicherà l'elenco delle sedi disagiate.

Siamo, tuttavia, altrettanto fermi nel ribadire il principio che i magistrati meno esperti non possono esercitare le delicate funzioni monocratiche e, pertanto, ove anche tale intervento dovesse ritenersi insufficiente, in Parlamento dovrà maturare una profonda riflessione su eventuali limitazioni, oggettive ed eccezionali, al principio di inamovibilità. Ciò al solo fine di scongiurare la paralisi degli uffici di frontiera in maggiore difficoltà.

In sostanza: bisogna superare la logica secondo cui, il C.S.M., pur in presenza di gravi difficoltà operative, debba affidarsi alla gentile disponibilità dei magistrati per utilizzarli lì dove è necessario.

Vi risparmio, infine, il dettagliato elenco delle altre iniziative governative (dal decreto interministeriale per il transito di 35 magistrati militari nei ruoli della Magistratura Ordinaria ai disegni di legge che riguardano importanti ratifiche di protocolli e convenzioni internazionali).

Inoltre, come è ben noto, un intervento di specifico rilievo sarà portato, nell'immediato futuro, all'esame del Consiglio dei Ministri in materia di giusto processo, di garanzie per l'imputato, di accelerazione delle procedure e di organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giustizia.

## CONCLUSIONI

E' questa l'ennesima riprova che non intendiamo sottrarci alla responsabilità che il popolo sovrano ci ha affidato nell'intento di consegnare, non certo ai soli elettori di questa maggioranza ma a tutto il Paese, un sistema giudiziario efficiente, equo, in grado di distribuire con adeguata professionalità e tempestività i torti e le ragioni delle parti litiganti; in grado di proteggere adeguatamente i cittadini dalle grandi aggressioni della criminalità organizzata ma anche dalle insopportabili violenze quotidiane.

Proprio in quest'aula intendiamo riaffermare con forza che non c'è democrazia senza diritto così come non c'è civiltà senza giustizia.

Ed è per questo che dobbiamo lavorare tutti insieme, ciascuno nel rispetto del proprio ruolo istituzionale e delle proprie attribuzioni, per far sì che la giustizia sia migliore.

Miglioriamo, dunque, la giustizia e miglioreremo l'Italia affinché si possa essere degni di Irnerio che fece dell'Università di Bologna la culla del diritto europeo e di Cesare Beccarla che ancor oggi dovrebbe ricordare alle coscienze di tutti che il processo è già una pena.

Lavoriamo, senza preclusioni ideologiche o di schieramento, ad un sistema

che assicuri il controllo di legalità nel Paese, distinguendo le responsabilità personali e rispettando le garanzie di ciascuno.

Insomma, consegniamo al Paese una giustizia amministrata da giudici e rappresentanti della pubblica accusa liberi, autonomi, indipendenti, mai proni al potente di turno, ma sempre attenti alle regole che la soggezione alla legge impone di applicare e rispettare.

Insomma una giustizia senza aggettivi, una giustizia che rispetti il cittadino e che dal cittadino venga rispettata.

E' un cimento non nuovo e non semplice, onorevoli colleghi, e per questo confido nel sostegno di quanti, partiti e singoli parlamentari, abbiano a cuore le sorti della giustizia italiana e, in definitiva, le sorti del nostro Paese.

**DIPARTIMENTO DELLA  
AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA**

## DIREZIONE GENERALE DEL PERSONALE E DELLA FORMAZIONE

Si rappresentano, di seguito, le principali attività svolte dalla Direzione generale nell'anno 2008 per l'attuazione dei fini istituzionali propri, distinte per tipologia di personale e per processi gestionali. Nella tabella sottostante si evidenzia, in primo luogo, la consistenza numerica del personale amministrato:

PERSONALE DIRIGENZIALE			
	Organico previsto	Organico presente	Carenza
Dirigenti Penitenziari	476	450	26
Dirigenti Area 1	48	39	9

PERSONALE COMPARTO MINISTERI			
	Organico previsto	Organico presente	Carenza
Posizione economica Area 3	5557	2985	2572
Posizione economica Area 2	3315	2853	462
Posizione economica Area 1	0	165	

PERSONALE POLIZIA PENITENZIARIA			
	Organico previsto	Organico presente	Carenza
Commissari	703	274	429
Ispettori	4358	2927	1431
Sovrintendenti	4500	3298	1202
Agenti\Assistenti	35548	33995	1553

### Personale Dirigenziale

In relazione al personale dirigenziale le attività di maggior interesse riguardano:

- avvio e definizione delle procedure negoziali per il conferimento, mutamento e revoca degli incarichi dirigenziali, ai sensi dell'art. 20 del Contratto Collettivo di Lavoro dei dirigenti del comparto di Area 1. Accordo sottoscritto con le Organizzazioni sindacali in data 27 febbraio 2008;

- emissione del provvedimento del Direttore generale del personale e della formazione, sottoscritto il 13 marzo 2008, che recepisce i contenuti dell'accordo sindacale del 27 febbraio 2008;
- predisposizione del D.M. 11 aprile 2008, di graduazione delle posizioni dirigenziali e per la relativa articolazione in fasce, finalizzata all'attribuzione del trattamento economico accessorio dei dirigenti di Area 1;
- emissione dei provvedimenti per l'assegnazione degli incarichi dirigenziali con stipula dei contratti individuali per 40 dirigenti di Area 1 e relativi conferimenti di incarico dei posti di funzione individuati dal D.M. 27 settembre 2007;
- avvio e definizione della prima fase delle procedure di mobilità a domanda, senza alcun onere per l'Amministrazione, del personale della dirigenza penitenziaria, nelle more della procedura negoziale, ai sensi del D.lgs. 63/06;
- assegnazione di n. 40 posti di funzione da direttore titolare negli istituti penitenziari e n. 7 posti da titolare di uffici dell'esecuzione penale esterna. Inoltre, assegnazione di n. 9 posti di funzione da direttore aggiunto negli istituti penitenziari;
- avvio della seconda fase della mobilità a domanda per i dirigenti penitenziari;
- elaborazione del P.E.A. denominato "Informatizzazione dei ruoli dirigenziali", destinato alla predisposizione di una scheda riassuntiva del curriculum professionale del dirigente penitenziario, essenziale ai fini del conferimento degli incarichi, per la raccolta di elementi di conoscenza relativamente all'esperienza professionale di ogni singolo dirigente penitenziario;
- predisposizione ed aggiornamento di una circolare che disciplina in via transitoria il trattamento giuridico ed economico da applicarsi alla dirigenza penitenziaria.

### **Personale Comparto Ministeri**

Le attività di maggiore interesse riguardano:

- monitoraggio relativo alla situazione organica, nelle sedi centrali e periferiche dell'Amministrazione penitenziaria, per l'avvio dell'attività istruttoria per la predisposizione di nuovi criteri di mobilità del personale del Comparto Ministeri;
- avvio delle procedure di negoziazione per la definizione dell'accordo relativo ai criteri di mobilità interna del personale del Comparto Ministeri. Accordo sottoscritto dalle organizzazioni sindacali di comparto il 22 luglio 2008;



- avvio delle procedure di mobilità interna (in corso di svolgimento) del personale del Comparto Ministeri, suscettibili di ulteriori integrazioni, per i seguenti profili professionali:
  - Educatore n. 80 unità;
  - Assistente Sociale n. 130 unità;
  - Contabile n. 80 unità;
  - Collaboratore n. 90 unità;
  - Direttore dell'Organizzazione e Relazioni n.3 unità;
  - Esperto Informatico n. 25 unità;
  - Tecnico n. 80 unità;
  - Ausiliario n. 8 unità;
- elaborazione di proposte finalizzate alla contrattazione integrativa d'Amministrazione, in attuazione del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del 14 settembre 2007, sulle seguenti materie previste dal medesimo contratto: definizione dei profili professionali ai sensi dell'art. 8; politiche di incentivazione della produttività dei dipendenti, mediante incremento del Fondo Unico di Amministrazione ai sensi dell'art. 23; individuazione dei criteri per le progressioni dei dipendenti tra le Aree e gli sviluppi economici all'interno delle Aree, ai sensi dell'art. 12 e valutazione dell'apporto individuale del personale, ai sensi dell'art. 22;
- prosecuzione delle attività connesse al Protocollo di intesa n. 4, allegato al contratto integrativo, per la definizione dei passaggi del personale in profili di aree funzionali diverse, pur se nell'ambito di posizioni economiche equivalenti. In attuazione di tale accordo, con cui sono stati definiti i criteri per le progressioni orizzontali, è stata costituita la commissione d'esame per l'accertamento dell'idoneità tecnica dei richiedenti, nei casi prestabiliti dallo stesso accordo;
- definizione delle procedure per l'applicazione della mobilità intercompartimentale. Attività in attesa di eventuale esecuzione;
- realizzazione e completamento delle procedure connesse al passaggio del personale di ruolo e non di ruolo già in servizio presso l'Amministrazione penitenziaria al Servizio Sanitario Nazionale, in attuazione del D.P.C.M. del 01.04.2008;
- avvio delle procedure di adeguamento delle dotazioni organiche del personale appartenente alle qualifiche dirigenziali ed alle aree professionali, ai sensi della legge 6 agosto 2008, n. 133;

- elaborazione del P.E.A. denominato “Semplificazione delle procedure operative e comunicative”, con riferimento ad alcuni procedimenti amministrativi di competenza;
- avvio delle procedure di informatizzazione anagrafica del personale del Comparto Ministeri e del personale dirigenziale in collaborazione con l’Ufficio per la gestione del sistema informatico del Dipartimento. Analisi dei processi di lavoro e collaudo dello sviluppo informatico. Progetto in corso di completamento, con successivo necessario coinvolgimento di tutte le strutture periferiche dell’Amministrazione.

### **Personale di Polizia Penitenziaria**

La dislocazione delle risorse umane finalizzata al raggiungimento degli obiettivi prefissati costituisce attività di grande interesse, specie in relazione alla nota carenza di organico. Per innalzare i livelli di sicurezza degli Istituti penitenziari sono stati disposti trasferimenti, a decorrere dal 1° gennaio 2008, come di seguito dettagliati:

- 253 trasferimenti di sede, per mobilità ordinaria da graduatoria nazionale;
- 88 trasferimenti di sede, in applicazione della legge 104/92;
- 25 trasferimenti di sede, in applicazione della legge 121/81;
- 12 trasferimenti d’autorità, in applicazione della legge 100/87;
- 02 trasferimenti di sede, in applicazione del D.P.R. 164/2002;
- 49 assegnazioni di personale neo assunto nel Corpo.

Inoltre, nel periodo estivo, per consentire la fruizione delle ferie da parte del personale delle regioni maggiormente sofferenti, sono stati attivati numerosi servizi di missione verso varie sedi d’istituto e precisamente in Piemonte, Liguria e Lombardia e, limitatamente alle sedi di Asti e Genova Marassi, tale servizio è ancora attivo.

Si è provveduto all’elaborazione del Decreto del Capo del Dipartimento recante la modifica dei criteri per la mobilità volontaria del personale di polizia penitenziaria, sulla base di intese raggiunte con le organizzazioni sindacali. Si precisa che già dagli anni precedenti le OO.SS. segnalavano la necessità di procedere ad una modifica del vecchio provvedimento del 1999.

Nell’ambito dell’attività di monitoraggio sui provvedimenti di assegnazioni temporanee, è stato elaborato uno studio relativo ai distacchi per candidature elettorali con cui sono stati forniti elementi di interpretazione utili per definire l’esatto ambito applicativo del beneficio delle aspettative e dei distacchi per

mandato elettorale, anche relativamente a quegli istituti più problematici connessi alla partecipazione ai consorzi regionali Asi e Ato.

Coerentemente con le predette esigenze è stata adottata una ulteriore direttiva per il contenimento dei provvedimenti di assegnazione temporanea ex art. 7, D.P.R. 254/ 1999, per ridurre la quota di percentuale dei relativi provvedimenti a quella predeterminata con le OO.SS. in sede di apposito accordo del 2001.

Costituisce priorità della Direzione generale ottenere autorizzazione, al più presto, a nuove assunzioni di personale in maniera significativa, in special modo nel ruolo agenti e assistenti, maschile e femminile, per far fronte almeno in parte alla grave e accertata carenza di tali unità rilevate.

In tale ambito ed al fine di razionalizzare le risorse umane sono stati predisposti due importanti PEA giunti nella fase conclusiva e riguardanti: “Revisione degli organici della Polizia penitenziaria” e “Razionalizzazione e organizzazione dei servizi della Polizia penitenziaria”.

### **Formazione ed Aggiornamento del Personale**

L'anno 2008 ha registrato una sostanziale continuità nella promozione e realizzazione delle attività formative rispetto alle linee guida di programmazione per il triennio 2007/2009 indicate nel Piano triennale della Formazione, nonché il ruolo che la formazione del personale riveste nei processi di miglioramento della qualità dei servizi e nel contesto organizzativo di riferimento.

L'azione formativa rivolta al personale di specifica competenza dell'Ufficio della Formazione è stata declinata secondo le seguenti direttrici, ovvero:

- centralità della persona con riferimento sia all'utenza del sistema penitenziario quale destinataria del servizio penitenziario, sia all'operatore professionale, quale risorsa umana imprescindibile per l'attuazione di un cambiamento nei servizi;
- rafforzamento della valenza etica degli interventi;
- centralità delle strutture operative e miglioramenti della qualità del servizio reso; collegamento con le comunità locali.

La Direzione generale del personale e della formazione ha dato attuazione a due importanti P.E.A., ancora in fase di svolgimento.

Il primo denominato "Istituzione di un Albo docenti ad uso delle Scuole di Formazione dell'Amministrazione Penitenziaria" si propone come obiettivo di sistematizzare la risorsa 'docenti' mediante la realizzazione di un Albo docenti, disciplinandone i requisiti di accesso e i criteri di individuazione di questi ultimi nonché di valutazione delle loro prestazioni e delle procedure di gestione.

Il secondo P.E.A, denominato "Individuazione di un modello organizzativo e del regolamento delle Scuole di Formazione", ha lo scopo di stabilire un modello organizzativo delle Scuole che sia consono al compito che esse rivestono e di prevedere norme regolamentari che agevolino la creazione di un ambiente adatto all'apprendimento.

Accanto alla particolare attenzione riservata a questi aspetti, nell'ambito dell'organizzazione e realizzazione delle attività formative presso le Scuole di Formazione, è stata privilegiata una strategia di monitoraggio delle attività e di sostegno e coinvolgimento nei confronti degli staff didattici delle Scuole che, peraltro, sono state tutte impegnate nell'attuazione delle iniziative formative previste, sottolineando ulteriormente, in tal modo, la centralità di tali strutture nel sistema della formazione.

Tutte le articolazioni interessate dalle attività formative sono state sollecitate ad interagire sinergicamente in un rapporto costruttivo e dialettico ed a realizzare un clima organizzativo ottimale per il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

La centralità della persona intesa quale risorsa da valorizzare come leva strategica per il cambiamento e miglioramento del contesto professionale, è stata la priorità strategica ispiratrice dei diversi progetti relativi alla formazione iniziale.

Ne discende la particolare importanza attribuita ai processi di identificazione nel ruolo nei percorsi formativi e l'attenzione riservata ai temi del benessere dell'operatore e del benessere organizzativo, concretizzatesi nell'inserimento, nell'ambito delle materie di insegnamento, di significativi percorsi di rafforzamento del ruolo e di tecniche volte allo sviluppo e al mantenimento del benessere, nonché alla gestione dello stress.

In via generale è stato ulteriormente consolidato l'impulso dato al rafforzamento della valenza etica degli interventi formativi, sviluppando nei partecipanti l'acquisizione di una cultura professionale fondata sul rispetto dei valori di libertà e dignità della persona e della legalità.

## Formazione iniziale

In tale ambito, l'Ufficio della formazione ha svolto una rilevante attività, impegnando tutte le sedi formative del territorio nazionale.

Nei primi mesi dell'anno 2008 sono giunte a compimento quelle iniziative formative avviate già nel precedente anno, rivolte alle unità di personale appartenente al Corpo di polizia penitenziaria neo assunte e da immettere in ruolo.

A tal proposito si fa presente che il 1° febbraio 2008 si è concluso il 156° Corso di Formazione per agenti di polizia penitenziaria volto alla formazione di 27 unità da immettere nel Corpo.

Ulteriori attività di formazione iniziale avviate sono:

### *158° Corso di formazione per agenti di polizia penitenziaria*

E' in fase di svolgimento il secondo semestre, al termine del quale gli agenti in prova affronteranno gli esami finali. L'iniziativa coinvolge n. 50 agenti provenienti dalle selezioni del concorso pubblico per allievo agente di polizia penitenziaria femminile riservato al personale in ferma breve delle Forze Armate, di cui al PDG del 6.9.2006 ed altre unità ed è stata avviata il 31.3.2008 presso la Scuola di Formazione di Aversa.

Il Corso persegue l'obiettivo fondamentale di far acquisire ai partecipanti competenze professionali, conoscenze ed abilità tecniche, capacità operative necessarie per l'espletamento dei compiti demandati alla figura dell'agente di polizia penitenziaria.

Di notevole importanza è stata l'introduzione di spazi dedicati alla cura del benessere psicofisico dei corsisti e alle tecniche di gestione dello stress, in considerazione del ruolo che essi andranno a ricoprire al termine del percorso in un contesto delicato e complesso come quello penitenziario. Un'altra novità è data dal percorso sperimentale predisposto per l'Ufficio della formazione dagli esperti di Amnesty International, ed inserito nel programma del secondo semestre: l'intervento si prefigge di promuovere l'attenzione e la tutela verso i diritti delle diverse categorie, *l'empowerment* del ruolo di agente di polizia penitenziaria (sviluppando la qualità della comunicazione, la gestione pacifica dei conflitti, le capacità di *problem solving* e di gestione del ruolo), nonché di favorire la riduzione della 'devianza secondaria' e del *'bourn out'*.

### *159° Corso di formazione per agenti di polizia penitenziaria*

Il percorso, avviato il 15.9.2008, presso le Scuole di Cairo Montenotte e Parma, interessa n. 189 unità provenienti soprattutto dai volontari in ferma breve delle forze armate.

L'iniziativa è stata ridefinita alla luce dei dati emersi dal monitoraggio sull'andamento del 158° Corso di Formazione per allievi agenti di polizia penitenziaria e persegue in modo ancora più mirato gli stessi obiettivi, replicando l'inserimento della materia del benessere psicofisico e delle tecniche di gestione dello stress considerate le risultanze emerse nel precedente percorso (158° corso).

### *Corso per 530 Allievi Vice Sovrintendenti di polizia penitenziaria*

L'iniziativa, avviata il 24 novembre u.s., presso le Scuole di Aversa, Cairo Montenotte, Catania, Monastir, Parma, Portici, Roma e Sulmona, coinvolge n. 545 unità, risultate vincitrici di concorsi interni per titoli.

Il percorso formativo avrà una durata complessiva di quattro mesi come previsto dal D.M. dell'8.2.2006 n. 47, ed è caratterizzato da una particolare attenzione al tema del benessere ed alla gestione dello stress e nel rapporto tra organizzazione e benessere degli operatori. Il percorso formativo è stato pianificato in modo da essere il più aderente possibile alle esigenze delle unità in formazione e nella considerazione che hanno maturato nel contesto penitenziario una notevole esperienza.

Lo scopo fondamentale dell'iniziativa è quello di fornire competenze, conoscenze e strumenti operativi che permettano ai corsisti di identificarsi progressivamente con il nuovo ruolo da assumere e con i fini istituzionali ad esso riferibili. Il Corso propone, come metodo prevalente di lavoro e di insegnamento, spazi di riflessione sulle pratiche professionali in relazione agli aspetti teorici delle materie, in una sorta di "laboratorio permanente".

### *160° Corso di formazione per agenti di polizia penitenziaria*

Avviato il 30 dicembre 2008 e rivolto a n. 219 unità maschili e femminili provenienti dai Volontari in Ferma Prefissata Annuale delle Forze Armate - con P.D.G. del 23 settembre 2008 ed altre unità.

### Formazione tecnico specialistica

In merito alla formazione tecnico specialistica ed alle iniziative per il miglioramento e/o cambiamento organizzativo si segnalano le attività di seguito riportate.

#### *Corso per il conseguimento della patente di servizio*

Nella Gazzetta Ufficiale del 7.10.2008 è stato pubblicato il Provvedimento del Capo del Dipartimento che istituisce e disciplina il rilascio della patente di servizio del Corpo di polizia penitenziaria.

In adeguamento alla normativa vigente in materia, l'Amministrazione ha realizzato il primo corso per il personale di polizia penitenziaria che, già in possesso della patente civile di categoria "D", intende acquisire la patente di servizio di analoga categoria, necessaria per la conduzione dei mezzi del Corpo. Presso la Scuola di Sulmona, previo superamento di un esame teorico-pratico, sono state rilasciate le prime 16 patenti di servizio del Corpo. Il corso di formazione prevede la trattazione in aula delle norme sulla circolazione stradale e sugli aspetti afferenti la guida in sicurezza con particolare riferimento alle disposizioni che disciplinano il comportamento del conducente dei mezzi in servizio di Polizia ed esercitazioni pratiche di guida condotte dagli istruttori di guida della polizia penitenziaria.

La programmazione dei corsi proseguirà per tutto il 2009.

#### *Corso per il conseguimento della specializzazione di conduttore di cane antidroga*

Presso il Centro di addestramento cinofilo di Asti è stato realizzato il 1° corso interamente gestito con risorse interne dell'Amministrazione penitenziaria. A settembre 2008 sono stati resi operativi 16 neo conduttori cinofili ed aperti due nuovi distaccamenti cinofili nelle Regioni Puglia e Sardegna.

#### *Seminari di aggiornamento "droghe emergenti e strategie di contrasto"*

Presso tutte le Scuole dell'Amministrazione penitenziaria si sono svolti, nell'arco del 2008, i seminari di aggiornamento finalizzati a rafforzare l'attività di individuazione, intercettazione e contrasto all'introduzione di sostanze stupefacenti all'interno delle strutture penitenziarie. I seminari, della durata di tre giornate, sono prioritariamente rivolti a quegli operatori addetti ai colloqui, al controllo dei pacchi e

della corrispondenza. L'attività formativa, che ha coinvolto circa 1824 operatori, ha avuto una positiva ricaduta operativa e proseguirà anche per il 2009 in considerazione dell'apprezzamento dimostrato dal personale e dell'utilità dei contenuti trattati.

#### *Corsi per la formazione di focal point per il Sistema di Indagine Interforze (SPI)*

E' proseguita l'attività per la formazione del personale di polizia che, a livello regionale, assolve alla mansione di *focal point* per lo SDI. Nell'anno 2008 sono stati formati, presso il Ministero dell'Interno - Sistema informativo interforze, 8 nuovi focal point e si è proceduto all'aggiornamento di 15 focal point già abilitati.

#### *Corsi di aggiornamento per istruttori di difesa personale*

Anche nel 2008 sono stati realizzati due stage di aggiornamento per i 26 istruttori di difesa personale (metodo MGA) del Corpo di polizia penitenziaria. L'aggiornamento è finalizzato al perfezionamento tecnico dell'autodifesa ed allo studio delle modalità di utilizzo nelle specifiche situazione operative in contesto penitenziario.

#### *Corsi ICT sulla sicurezza informatica*

Il Ministero dello Sviluppo Economico - Comunicazioni ha organizzato un corso di formazione rivolto agli addetti ed ai tecnici amministratori ICT.

L'iniziativa è nata con lo scopo di incrementare le sensibilità al tema della sicurezza ICT attraverso lo sviluppo di un'adeguata consapevolezza relativamente a minacce, vulnerabilità e rischi che possono gravare sul patrimonio informatico delle PP. AA. I corsi sono rivolti al personale in servizio presso le diverse Amministrazioni dello Stato: hanno la durata di 72 ore distribuite su 10 giornate non contigue. Sono state coinvolte 11 unità di personale tra esperti informatici (aree B e C) e appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria utilizzati nei vari servizi informatici dell'Amministrazione e comunque in possesso di approfondite conoscenze informatiche in relazione al funzionamento di sistemi operativi, alla installazione e configurazione di LAN, alle architetture e ai servizi di rete, alle applicazioni web e server. Allo stato attuale hanno partecipato solo 10 unità, essendo da poco stata avviata la prima edizione.



### Formazione decentrata

Il Piano annuale Regionale della Formazione ha permesso ai Provveditorati di raccordare bisogni emergenti ed esigenze locali, con le finalità generali prospettate nel Piano della Formazione del Dipartimento, ove sono state stabilite le priorità strategiche per la programmazione.

Si è dato notevole impulso alle azioni interprofessionali, ai temi legati alla sicurezza nei luoghi di lavoro; agli interventi volti al trattamento penitenziario dei detenuti, con riguardo alla popolazione presente nei vari circuiti; al miglioramento ed alla crescita professionale dei vari operatori, in relazione ai nuovi e/o maggiori compiti loro assegnati. E' stata prestata ogni attenzione allo sviluppo di attività relative alla cura ed al mantenimento del benessere del personale in riferimento al benessere organizzativo.

Congiuntamente all'Istituto Superiore di Studi penitenziari si è dato seguito alla valutazione della formazione erogata con i Piani Regionali e l'azione è stata centrata in termini di ricaduta sull'organizzazione, anche al fine di individuare nuovi obiettivi di intervento, nell'ottica di un ciclo continuo in cui si collocano elementi utili e innovativi ai fini della riprogrammazione e di innalzamento della qualità del servizio. Allo stato sono in fase di raccolta i dati relativi alla formazione decentrata, ragione per cui gli stessi non sono ancora completi.

### **Assunzione di Personale**

#### Concorsi Dirigenziali - AREA 1

A seguito della risoluzione delle note problematiche, nell'anno 2008 (mese gennaio, febbraio e maggio), utilizzando i fondi stanziati con il DPR 29.11.2007, si è proceduto all'assunzione ed al conferimento degli incarichi di n. 39 vincitori ed idonei delle procedure di accesso alla qualifica dirigenziale dei concorsi emanati ai sensi del decreto legislativo 146/2000.

#### Concorsi pubblici Comparto Ministeri tempo indeterminato

Con provvedimenti pubblicati nella G.U. - IV Serie Speciale - n. 30 del 16.4.2004 e n. 93 del 23.11.2004, sono state indette una serie di procedure concorsuali. Molte di esse sono concluse ed una parte del personale risultato vincitore, compatibilmente con il regime di limitazione delle assunzioni, è stato immesso in

diversi profili dell'Amministrazione penitenziaria. Di seguito, vengono sintetizzati i dati essenziali:

1. concorso pubblico per esami a 7 posti nel profilo professionale di Esperto Informatico, Area C, posizione economica C2.

Assunzione di n. 3 vincitori, con i fondi stanziati con il DPR 29.11.2007;

2. concorso pubblico per esami a 110 posti nel profilo professionale di Contabile, Area C, posizione economica C1.

Assunzione di n. 45 vincitori, n. 5 con i fondi stanziati con il DPR 29.11.2007, n. 40 con i fondi di cui all'art. 1. e. 346. L. 244/2007;

3. concorso pubblico per esami a 36 posti nel profilo professionale di Collaboratore, Area C, posizione economica C1.

Il concorso risulta utilmente completato ma non si è ancora potuto procedere all'assunzione dei vincitori per l'esiguità dei fondi assegnati;

4. concorso pubblico per esami a 397 posti nel profilo professionale di Educatore, Area C, posizione economica C1.

Il concorso risulta utilmente completato ma non si è ancora potuto procedere all'assunzione dei vincitori per l'esiguità dei fondi assegnati;

5. concorso pubblico per esami a 50 posti nel profilo professionale di Educatore, Area C, posizione economica C2.

In corso valutazione delle prove scritte alle quali hanno partecipato 1142 candidati;

6. concorso pubblico per esami a 39 posti nel profilo professionale di Psicologo, Area C, posizione economica C1;

7. concorso pubblico per esami a 90 posti nel profilo professionale di Tecnico – Infermiere professionale, Area B, posizione economica B2.

In relazione al passaggio di competenze al Servizio Sanitario Nazionale i relativi atti sono stati trasmessi agli Assessorati della Sanità delle Regioni a Statuto Ordinario per l'eventuale assunzione;

8. concorso educatore Regione Piemonte. Con PDG 12.3.2008, pubblicato nel B.U. del Ministero della Giustizia del 31 marzo 2008, di cui è stato dato avviso nella Gazzetta Ufficiale - IV Serie speciale - del 21 marzo 2008, sono state individuate le procedure per l'assunzione di n. 22 unità nel profilo professionale di Educatore, Area C, posizione economica C1, da destinare nell'area penitenziaria della Regione

Piemonte (fondi stanziati ai sensi dell'art. 3, comma 119, della Legge 24 dicembre 2007, n. 244).

L'assunzione del personale avente diritto è avvenuta con contratto di lavoro a tempo determinato e rapporto di lavoro a tempo parziale nella misura del 61% in data 21 luglio 2008.

#### Procedure di riqualificazione riservate al personale interno del comparto Ministeri

L'assunzione dei vincitori delle procedure di riqualificazione interne, emanate ai sensi dell'art. 15, lett. a) del CCNL, per complessive 725 unità, sono state effettuate in parte nell'anno 2007 e per il residuale con l'assunzione di n. 229 unità dall'area B alla posizione economica C1 dell'Area C, fondi DPR 29.11.2007, assunzione in servizio 11.02.2008.

#### Concorsi interni

Allo stato, sono in atto le seguenti procedure concorsuali:

1. concorso interno per esame scritto, consistente in risposte a questionario articolato su domande tendenti ad accertare il grado di preparazione culturale e professionale, a complessivi 364 posti (354 uomini e 10 donne) per la nomina alla qualifica iniziale del ruolo dei sovrintendenti del Corpo di polizia penitenziaria, riservato al personale appartenente al ruolo degli agenti/assistenti del Corpo medesimo con una anzianità di almeno 4 anni di effettivo servizio alla data del 31 dicembre 2007, indetto con P.D.G. 16.01.2008;
2. concorso interno per titoli di servizio ed esame, consistente in una prova scritta ed in un colloquio, a complessivi 643 posti (608 uomini e 35 donne) per la nomina alla qualifica iniziale del ruolo maschile e femminile degli ispettori del Corpo di polizia penitenziaria, indetto con P.D.G. 3.4.2008.

Sono da considerarsi concluse le seguenti procedure:

1. concorso interno, per titoli di servizio ed esame, consistente in una prova scritta ed in un successivo colloquio, per complessivi 18 posti per la nomina alla qualifica di ispettore superiore del ruolo femminile del Corpo di polizia penitenziaria, indetto con P.D.G. 24 gennaio 2008;

2. concorso per la prova pratica musicale prevista dall'art. 22, commi 2 e 3, del D.P.R. 276 del 18 settembre 2006, riservato al personale di polizia penitenziaria, già componente della Banda musicale del Corpo di polizia penitenziaria;
3. due concorsi, interni per titoli, per la nomina alla qualifica iniziale del ruolo dei sovrintendenti del Corpo di polizia penitenziaria, a complessivi 15 posti del ruolo femminile e a complessivi 530 posti del ruolo maschile, riservati agli assistenti capo che, al 31 dicembre 2007, ricoprivano una posizione in ruolo non inferiore a quella compresa entro il doppio dei posti messi a concorso, indetti con P.D.G. 17 e 18 gennaio 2008.

In relazione a ciò in data 24.11.2008 i vincitori dei concorsi hanno iniziato il previsto corso di formazione tecnico professionale della durata di mesi 4. Di conseguenza (presumibilmente nell'anno 2009) il suddetto personale sarà nominato vice sovrintendente del Corpo di polizia penitenziaria con decorrenza giuridica 1° gennaio 2008 ed economica dalla data di fine corso.

4. Concorso per l'assunzione di n. 133 unità di personale appartenente al ruolo dei commissari del ruolo ordinario. Le procedure sono state suddivise in preliminari prove di selezione e in un successivo svolgimento di due prove scritte. Allo stato attuale è terminata la fase delle prove orali.

In relazione alle attività appena enunciate sono state predisposte le seguenti circolari esplicative:

- n. 3 lettere circolari relative rispettivamente alla comunicazione del bando, della prova scritta e degli esiti della prova scritta del concorso interno per complessivi 18 posti per la nomina alla qualifica di ispettore superiore del ruolo femminile del Corpo di polizia penitenziaria indetto con P.D.G. 24.1.2008, pubblicato nel Bollettino Ufficiale del Ministero della Giustizia n. 5 del 15 marzo 2008;
- lettera circolare relativa alla comunicazione dei concorsi interni per la nomina alla qualifica iniziale del ruolo dei sovrintendenti del Corpo di polizia penitenziaria indetti con P.D.G. 16, 17 e 18 gennaio 2008, pubblicati nel Bollettino Ufficiale del Ministero n. 6 del 31 marzo 2008;
- lettera circolare relativa alla trasmissione degli esiti del concorso interno per complessivi 15 posti per la nomina alla qualifica iniziale del ruolo femminile dei sovrintendenti del Corpo di polizia penitenziaria indetto con P.D.G. 17.1.2008;

- lettera circolare relativa alla trasmissione degli esiti del concorso interno per complessivi 530 posti per la nomina alla qualifica iniziale del ruolo maschile dei sovrintendenti del Corpo di polizia penitenziaria indetto con P.D.G 18.1.2008.

Inoltre:

- con P.D.G. 9.7.2008, è stata approvata la graduatoria del personale partecipante alla prova pratica musicale prevista dall'art. 22, commi 2 e 3, del D.P.R. 276 del 18 settembre 2006, riservato al personale di polizia penitenziaria, già componente della Banda musicale del Corpo di polizia penitenziaria;
- con P.D.G. 11.7.2008 è stato nominato alla qualifica di ispettore superiore ed ispettore capo del Corpo di polizia penitenziaria, il personale già componente della Banda musicale del Corpo stesso, che ha superato la prova pratica musicale prevista dall'art. 22, commi 2 e 3, del D.P.R. 276 del 18 settembre 2006, riservato al personale di polizia penitenziaria;
- con P.D.G. 16.10.2008 è stata approvata la graduatoria del concorso interno per complessivi 18 posti per la nomina alla qualifica di ispettore superiore del ruolo femminile del Corpo di polizia penitenziaria, indetto con P.D.G 24.1.2008;
- con P.D.G. 17.10.2008, sono stati nominati con decorrenza 1.1.2008, i vincitori del concorso interno, per complessivi 18 posti per la nomina alla qualifica di ispettore superiore del ruolo femminile del Corpo di polizia penitenziaria, indetto con P.D.G 24.1.2008;
- con P.D.G. 10.7.2008, è stata approvata la graduatoria del concorso interno per complessivi 15 posti per la nomina alla qualifica iniziale del ruolo femminile dei sovrintendenti del Corpo di polizia penitenziaria, indetto con P.D.G 17.1.2008;
- con P.D.G. 11.7.2008, sono stati dichiarati i vincitori del concorso interno per complessivi 15 posti per la nomina alla qualifica iniziale del ruolo femminile dei sovrintendenti del Corpo di polizia penitenziaria, indetto con P.D.G 17.01.2008;
- con P.D.G. 2.10.2008, è stata approvata la graduatoria del concorso interno per complessivi 530 posti per la nomina alla qualifica iniziale del ruolo maschile dei sovrintendenti del Corpo di polizia penitenziaria indetto con P.D.G 18.01.2008;
- con P.D.G. 3.10.2008, sono stati dichiarati i vincitori del concorso interno per complessivi 530 posti per la nomina alla qualifica iniziale del ruolo maschile dei sovrintendenti del Corpo di polizia penitenziaria indetto con P.D.G 18.01.2008.

## Promozioni ed Avanzamento del personale Polizia Penitenziaria

### *Scrutini di promozione, per merito assoluto e comparativo*

La Direzione generale ha proceduto all'emanazione di molteplici decreti relativi al conferimento, al personale avente diritto, delle seguenti promozioni maturate alla data dell'1.12.2008:

- da agente ad agente scelto n. 112 unità di personale;
- da agente scelto ad assistente n. 1191 unità di personale;
- da assistente ad assistente capo n. 5223 unità di personale;
- vice sovrintendente n. 3 unità di personale;
- da vice sovrintendente a sovrintendente n. 8 unità di personale;
- da sovrintendente a sovrintendente capo n. 142 unità di personale;
- vice ispettore n. 5 unità di personale;
- da vice ispettore a ispettore n. 511 unità di personale;
- da ispettore ad ispettore capo n. 51 unità di personale;
- da ispettore capo a ispettore superiore n. 26 unità di personale;

In relazione alle attività di cui sopra sono state emanate 4 lettere circolari relative allo scrutinio per la promozione nelle varie qualifiche del personale del Corpo di polizia penitenziaria;

## Rapporti informativi del personale del Corpo di polizia penitenziaria

Per quanto riguarda il settore rapporti informativi, l'attività si è così articolata:

- emanazione lettera circolare relativa alle linee guida per la redazione dei rapporti informativi – anno 2008 – e l'organizzazione delle connesse attività di trasmissione;
- istruzione di 500 ricorsi pervenuti proposti dal personale del Corpo di polizia penitenziaria avverso il giudizio complessivo dell'anno 2007;
- comunicazione dell'esito dei ricorsi secondo le deliberazioni della competente Commissione istituita ai sensi dell'art. 50, del D.Lgs. 30.10.1992, n. 443;

## **Programmazione attività**

Per quanto attiene agli adempimenti futuri si rappresenta che, in conformità alle disposizioni vigenti, il Dipartimento ha richiesto anche l'autorizzazione

all'utilizzo dei fondi di cui all'art. 1, comma 523, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (quota turn over) nella misura percentuale ivi indicata (20%) da destinare alle assunzioni dall'esterno. L'utilizzazione di dati fondi consentirà all'Amministrazione l'assunzione di ulteriori n. 25 unità da inquadrare nell'area C, pos. ec. C1.

In considerazione delle gravi esigenze di personale del Comparto Ministeri più volte rappresentate e tenuto conto che il DPR 29 novembre 2007 ha autorizzato l'assunzione di pochissime unità vincitrici di procedure di reclutamento dall'esterno (solo 10 unità a fronte di una richiesta di 839 unità), è stata richiesta l'autorizzazione all'utilizzo dei fondi, nella misura percentuale indicata all'articolo unico, comma 526 (40%), della medesima legge, anch'esso ai fini dell'assunzione dei vincitori dei concorsi di reclutamento di personale dall'esterno. Qualora la richiesta fosse favorevolmente esaminata sarebbe possibile procedere all'assunzione di ulteriori n. 50 unità da inquadrare nell'area C, pos. ec. C1.

Per completezza, si evidenzia che ai sensi dell' art. 1, comma 346, della legge 244/2007 è stata altresì autorizzata la spesa di €5.000.000,00 per l'anno 2009 e di €10.000.000,00 per l'anno 2010, da destinare ad assunzioni di personale del comparto di che trattasi. Tale stanziamento consentirà l'assunzione rispettivamente di n. 135 unità e n. 270 unità negli anni 2009 e 2010. A tali assunzioni dovranno essere aggiunte quelle ipotizzabili per effetto delle disposizioni vigenti avuto riguardo al turn over di personale (in ipotesi n. 14 unità per il 2009 e n. 40 unità per il 2010).

Esperate le procedure di mobilità previste dalla normativa vigente e verificate le reali vacanze nella posizione economica apicale dell'area B, sarà possibile, infine, richiedere l'autorizzazione a bandire nuove procedure concorsuali per l'accesso ai vari profili di tale area. Si precisa che ai sensi del vigente CCNL almeno il 50% dei posti vacanti sono riservati a procedure concorsuali pubbliche.

### **Contabilità e Bilancio**

Si premette che le risorse gestite dalla Direzione generale rivestono in gran parte carattere di obbligatorietà in ragione della incidenza assorbente rivestita dagli oneri per il personale in servizio presso le articolazioni centrali e periferiche dell'Amministrazione Penitenziaria. La parte restante delle risorse finanziarie (missioni, lavoro straordinario, indennità per servizi esterni, turnazioni) è destinata ad affrontare in maniera significativa le problematiche derivanti dalla preoccupante carenza dei ruoli

organici, in modo da assicurare che la gestione degli istituti possa rispondere a criteri e requisiti d'efficienza, funzionalità e sicurezza, atti a garantire il raggiungimento degli obiettivi istituzionali.

Nell'anno 2008 le risorse complessivamente assegnate alla Direzione generale sono risultate pari ad €1.722.989.688,00 di cui €1.486.753.953,00 per spese obbligatorie ed €236.235.735,00 per le spese non vincolanti, rispetto alle quali, come noto, si può esercitare l'azione discrezionale della dirigenza mediante l'utilizzo degli strumenti di flessibilità di bilancio. In tale ambito, è da sottolineare che a seguito dell'approvazione della legge di bilancio 2008 (legge 24 dicembre 2007, n. 245) sono state apportate significative riduzioni sugli stanziamenti di competenza rispetto alle risorse originariamente previste dal progetto di bilancio.

Nel senso sopra indicato, la Direzione generale si è vista costretta a rielaborare le schede budget sulla base delle effettive disponibilità.

La riduzione ha interessato i seguenti capitoli e piani gestionali:

CAPITOLI/ARTICOLI	DOTAZIONE INIZIALE	DOTAZIONE FINALE
Cap. 1671 art.2: oneri missione personale civile	946.383	
Cap. 1671 art.5: oneri missione Corpo P.P.	13.253.120	11.213.870
Cap. 1671 art.8: spese di cura	1.284.377	1.086.752
Cap. 1671 art.9: spese funz. corsi formazione	886.558	750.145
Cap. 1671 art.10: asili nido	878.784	743.567
Cap.1763: spese di funzionamento Scuole	356.985	292.054
Cap.1761 art.8: onorari prof. esperti	2.355.460	2.301.309

Preoccupanti criticità si sono registrate nel corso dell'esercizio finanziario 2008 per gli accantonamenti di cui all'art. 1, comma 507, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 che hanno coinvolto poste di bilancio particolarmente sensibili e significative come, in particolare, i consumi intermedi (categoria 2), quali gli oneri di missione del personale, le rette degli asili nido, le spese di funzionamento delle Scuole. Giova al riguardo precisare che le rigide condizioni poste dalla Circolare n. 1 del 14.1.2008 del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, in base alle quali il "disaccantonamento" può aver luogo solo a condizione che la somma totale o parte di essa sia reperita con corrispondente riduzione da apportare su altro capitolo/articolo appartenente alla stessa "categoria", non ha permesso di formulare, per l'esiguità delle



risorse, ipotesi di variazioni compensative sugli accantonamenti riferiti ai capitoli affidati in gestione.

Sul fronte organizzativo, sono state introdotte significative semplificazioni procedurali, grazie all'implementazione dei servizi di rete con gli altri organi istituzionali. Le anzidette procedure, hanno notevolmente ridotto i tempi di attesa, introducendo percorsi semplificati tra l'Amministrazione centrale e le strutture periferiche. E' stata, infine, significativamente rafforzata, mediante utilizzo dei sistemi informativi SICOGE e WEBCONTAB, l'attività di monitoraggio sulla gestione finanziaria dei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione penitenziaria al fine di acquisire tutte le informazioni necessarie a rappresentare l'impiego delle risorse ed evitare la possibile formazione di economie di bilancio, sia in termini di competenza che di cassa.

## **DIREZIONE GENERALE DEI DETENUTI E DEL TRATTAMENTO**

L'attività della Direzione generale si è caratterizzata per il costante lavoro di osservazione e studio delle tendenze evolutive del sistema penitenziario, impegno che è stato condotto parallelamente al quotidiano svolgimento dei compiti di amministrazione attiva, di controllo e coordinamento che la legge impone al fine di garantire la piena attuazione del principio costituzionale della rieducazione del condannato.

La realtà penitenziaria continua ad essere caratterizzata dal preoccupante dato del crescente sovraffollamento delle strutture detentive. Dopo il notevole decremento della popolazione detenuta seguito all'entrata in vigore della legge 31 luglio 2006, n. 241 (concessione di indulto), si è assistito ad un graduale, ma costante, aumento del numero dei ristretti. Da un totale di 38.847 presenze registrato il 31 agosto 2006, si è passati alle 43.957 del 30 giugno 2007 per giungere alle 52.613 del maggio 2008. Al 10 dicembre 2008, si sono registrate 58.611 presenze a fronte di una capienza regolamentare di 42.957 posti e di una c.d. di necessità di 63.443 posti dati che indicano chiaramente come la crescita dell'andamento delle carcerazioni si sta rapidamente attestando sui livelli drammatici del periodo "pre-indulto".

Il fenomeno, di così ampia portata, è all'attenzione della Direzione che oltre ad intervenire caso per caso con provvedimenti deflattivi, sta conducendo una attenta attività di studio e monitoraggio per l'individuazione di soluzioni di più ampio respiro, che non potranno prescindere, ovviamente, da interventi legislativi che modifichino i flussi di entrata. A tal fine si sono tenute delle riunioni che hanno coinvolto i dirigenti delle strutture penitenziarie delle aree metropolitane - che sono i più colpiti dal fenomeno del sovraffollamento - con l'intento di verificare la possibilità di un miglior utilizzo degli spazi esistenti. E' stato altresì costituito un gruppo di lavoro a livello dipartimentale per lo studio di una complessiva riorganizzazione dei circuiti penitenziari (ed in particolare quello di media sicurezza) e per l'individuazione di nuovi criteri che consentano l'assegnazione alle case di reclusione, dei detenuti ricorrenti e definitivi (anche con pene inferiori ai cinque anni). Uno degli elementi che maggiormente aggrava l'organizzazione penitenziaria è costituito dal frenetico turn over di detenuti, che costringe a fronteggiare un numero elevatissimo di ingressi in carcere destinati, nella maggioranza dei casi, a brevi, se non brevissime, permanenze. Ciò è dovuto al mancato utilizzo delle camere di sicurezza delle forze di polizia per il contenimento dei soggetti arrestati in flagranza di reato, nonostante la previsione dell'art. 558 secondo comma c.p.p., per le ipotesi di giudizio direttissimo.

L'analisi di tale fenomeno ha portato alla predisposizione di una nota, indirizzata ai Comandanti delle altre Forze di Polizia, affinché sia assicurata su tutto il territorio nazionale l'osservanza della normativa vigente. Per gli atti di competenza della Direzione generale, la riflessione in ordine al trend di ingressi in carcere ed alla durata media della detenzione in relazione al tipo di reato ascritto, ha portato alla emanazione della lettera-circolare n. 0181045 del 6 giugno 2007, avente ad oggetto "I detenuti provenienti dalla libertà: regole di accoglienza. Linee di indirizzo". Con questo documento si è voluto preservare uno spazio di autonomia decisionale per i dirigenti dei singoli istituti e si è cercato di innovare il modello organizzativo cui si ispirano le procedure di accoglienza delle persone provenienti dalla libertà, al fine di prestare massima attenzione ai primi momenti della carcerazione, tanto nella fase cautelare quanto in quella della esecuzione della pena. In tali fasi, infatti, si registrano i maggiori rischi per l'integrità, fisica e psichica, dei ristretti.

Lo studio della casistica giurisprudenziale ha costituito, invece, lo spunto per l'adozione della lettera-circolare 9 gennaio 2007, n. 20 "Circuito penitenziario per

detenuti A.S.”. Tale documento rappresenta l’esito naturale delle scelte gestionali che hanno caratterizzato l’azione della Direzione generale in materia di organizzazione dei circuiti penitenziari. Si è cercato, infatti, in considerazione dell’evoluzione del fenomeno criminale mafioso e delle corrispondenti attività istituzionali di prevenzione e contrasto, di ottimizzare gli interventi dell’Amministrazione rafforzando il raccordo con gli orientamenti e le istanze dell’autorità giudiziaria. Così, da un lato, si è ampliato il novero delle categorie di detenuti da inserire nel circuito di alta sicurezza e, d’altro lato, si è istituzionalizzata la consultazione del Procuratore distrettuale antimafia nei procedimenti di classificazione e declassificazione dei detenuti, riservandosi l’emanazione dell’atto conclusivo.

Particolare attenzione viene prestata alla gestione della popolazione detenuta di origine extracomunitaria, interessata da un consistente aumento della durata di permanenza media in carcere anche a fronte di condanne inferiori ai tre anni. Questo fenomeno risulta in gran parte connesso agli effetti di alcune normative (legge ex-Cirielli e c.d. pacchetto sicurezza) che hanno limitato l’accesso alle misure alternative per tale categoria di ristretti, e sta interrogando l’Amministrazione sulle possibili misure da adottare per farvi fronte. In tal senso, si sta studiando la possibilità di intervenire sulla destinazione di alcuni istituti di pena al fine della creazione di sedi appositamente organizzate per la permanenza di breve periodo (c.d. istituti di flusso) nonché sull’organizzazione di sezioni da destinare a detenuti di scarsa pericolosità cui offrire consistenti attività trattamentali.

### **Osservazione e Trattamento Intramurale**

Già da queste ultime indicazioni si coglie dunque l’importanza degli interventi rieducativi intesi nella loro massima accezione, non solo quale strumento di accrescimento culturale (seppur questo aspetto sia centrale tenuto conto dell’importanza attribuita all’istruzione/formazione in sede comunitaria con il c.d. *long life learning*), ma anche quale punto di forza per un rinnovato e consapevole percorso esistenziale che tenda a realizzare l’inclusione sociale e la maturazione personale.

E’ ormai dato di esperienza che la predisposizione di idonei interventi trattamentali debba tenere conto della disomogeneità che caratterizza la popolazione detenuta in particolare in ragione dell’elevata presenza di soggetti stranieri nei cui confronti i corsi di istruzione, se da una parte agevolano l’accesso ad una dimensione

interculturale, dall'altra devono adattarsi all'esigenza di non contrastare alcuni dei valori d'origine.

Si segnala che recentemente, grazie alla collaborazione degli altri Dicasteri interessati (Interno e Dip. Istruzione), è stato possibile rilasciare al cittadino straniero, pur se privo di regolare permesso di soggiorno, il titolo di studio legalmente conseguito durante la detenzione.

Una menzione specifica merita il fenomeno della detenzione femminile che benché numericamente esiguo (sono 2576 le donne recluse, pari al 4% del totale dei ristretti) richiede misure ed interventi *ad hoc* specie in relazione alla permanenza in carcere delle detenute con prole. Si è così proceduto all'emanazione di uno schema-tipo di regolamento interno per le sezioni femminili, nell'intento di consentirne una regolamentazione omogenea su tutto il territorio nazionale in ragione delle specifiche esigenze di genere, sanitarie e di reinserimento sociale.

Non si può far a meno di segnalare, quale considerazione conclusiva, che nonostante le crescente domanda ed il costante incremento del numero dei ristretti, le risorse finanziarie stanziare per il 2009 sui capitoli di bilancio in relazione alle varie attività lavorative registrano una decurtazione che comporterà un taglio stimabile intorno al 22% dei posti di lavoro intramurari.

### **Riordino della Medicina Penitenziaria**

Nel corso del 2008 si è concluso il complesso iter, iniziato con la legge delega 419/1998 e con il d.lgs. 230/1999, relativo al transito dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria al Servizio Sanitario Nazionale, delle competenze in materia di assistenza sanitaria per la popolazione detenuta. Con decorrenza 1.1.2000 erano già transitate al Servizio Sanitario Nazionale le funzioni relative alla prevenzione, all'assistenza e alla cura dei detenuti e degli internati tossicodipendenti rimanendo ancora in capo all'Amministrazione Penitenziaria le altre funzioni sanitarie.

La legge finanziaria 2008 ha previsto la completa realizzazione del riordino della medicina penitenziaria, prevedendo l'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri per l'individuazione delle modalità e dei criteri per il definitivo trasferimento al Servizio Sanitario Nazionale di tutte le funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie, delle attrezzature e beni strumentali, afferenti alla sanità penitenziaria. Il citato D.P.C.M. (comprensivo delle linee di

indirizzo) è stato sottoscritto in data 1.4.2008 ed è entrato in vigore il 14.6.2008. A far corso da tale data le funzioni sanitarie trasferite sono assicurate dalle Regioni a statuto ordinario attraverso le Aziende Sanitarie Locali a favore degli istituti servizi penitenziari ubicati nell'ambito territoriale di competenza.

La riforma non interessa per ora le Regioni a statuto speciale e le Province autonome in quanto il citato D.P.C.M. ha affidato il passaggio delle funzioni, dei compiti, delle risorse umane, finanziarie e organizzative ai rispettivi statuti ed alle correlate norme di attuazione, che non risultano essere state ancora emanate. Pertanto in tali zone l'Amministrazione mantiene la competenza a provvedere all'assistenza sanitaria dei relativi istituti penitenziari.

Tutte le fasi preliminari e le attività istruttorie sono state seguite congiuntamente dalle Amministrazioni coinvolte grazie alla costituzione, fin dal mese di aprile 2008, di un gruppo tecnico inter-regionale istituito presso il Coordinamento Commissione Salute della Conferenza delle Regioni e Province Autonome. In tale sede sono stati anche approfonditi gli aspetti più complessi del riordino - fra cui i contenuti dell'accordo stilato in attuazione dell'art. 7 del D.P.C.M. - vale a dire i rapporti di collaborazione tra l'ordinamento sanitario e quello penitenziario alla luce della imprescindibile necessità di garantire la tutela della salute dei ristretti mantenendo i previsti standard di sicurezza. Attualmente il tavolo tecnico interistituzionale sta procedendo alla definizione delle convenzioni concernenti l'assistenza sanitaria di natura psicologica prestata ai detenuti e agli internati (ex art. 3 comma 6), l'utilizzo dei locali adibiti all'esercizio delle funzioni sanitarie (art. 4, comma 2), nonché l'accordo riguardante le prestazioni sanitarie e medico legali nei confronti della polizia penitenziaria.

La normativa sul transito affronta anche il delicato tema degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari, che dovranno assicurare interventi terapeutici e riabilitativi, in sinergia con i servizi sanitari territoriali attraverso diverse tipologie di strutture (O.P.G. con livelli diversificati di vigilanza, strutture di accoglienza, servizi psichiatrici e sociali territoriali, secondo un progetto di regionalizzazione degli O.P.G. e delle forme alternative).

## **Circuito di Alta Sicurezza**

La individuazione di nuovi e più ampi criteri in base ai quali effettuare l'inserimento dei ristretti nel circuito di alta sicurezza, disposto con la già citata lettera circolare n. 20 del 12.1.2007, ha prodotto un considerevole aumento del numero dei detenuti assegnati alle sezioni dedicate a livello nazionale. Di conseguenza si è anche operata una ricognizione dei posti disponibili finalizzata al reperimento di ulteriori spazi allocativi. Per completezza di informazione si segnala che attualmente il circuito AS registra un totale di 8173 presenze (di cui 271 donne) con un incremento significativo rispetto alla situazione precedente all'entrata in vigore della citata normativa.

## **Regime detentivo speciale di cui all'art. 41 bis O.P.**

Il sistema della detenzione speciale previsto dall'articolo 41 bis O.P nell'ultimo anno ha continuato a svolgere efficacemente la sua delicata funzione di prevenzione.

Nel corso del 2008 sono stati emessi 87 decreti ministeriali di prima applicazione nei confronti di esponenti della criminalità organizzata, segnalati dalle competenti DDA; attualmente il circuito ospita un totale di 558 detenuti di cui 21 in regime di semilibertà.

Gli annullamenti dei provvedimenti ministeriali sono stati contenuti (66) grazie ad una specifica attività della Direzione generale che ha guidato le linee interpretative poi accolte anche dalla giurisprudenza di legittimità. I soggetti interessati, fuoriusciti dal sistema speciale, vengono inseriti nel circuito EIV che conta 584 ristretti.

L'efficienza del regime si è consolidata anche grazie alle precise direttive, adottate sotto il profilo gestionale, che hanno saputo imporre criteri rigorosi di inibizione delle comunicazioni con l'esterno. Il modello così consolidatosi nella esperienza giuridica e nella prassi applicativa è stato pure esportato in altri paesi che guardano al regime speciale italiano come ad uno dei più efficaci sistemi di *crime control*. Si è perpetuata, come negli anni precedenti, la costante collaborazione con la Procura Nazionale e le Procure distrettuali antimafia.

Strumento di particolare rilevanza per la tenuta e l'efficacia del regime speciale è il sistema delle multivideoconferenze, divenuto indispensabile per lo svolgimento dei processi contro la criminalità organizzata. E' doveroso dunque ricordare che tra i molti obiettivi conseguiti dal massiccio ricorso alle

multivideoconferenze, spicca l'azzeramento del numero complessivo delle traduzioni per esigenze di giustizia di detenuti sottoposti al regime speciale previsto dall'art. 41 bis O.P. e cospicua diminuzione di quelle relative ai collaboratori di giustizia, con risparmio di risorse economiche, di personale, e con contestuale innalzamento dei livelli di sicurezza. Di conseguenza si è potuta assicurare la stanzialità dei detenuti sottoposti al regime speciale presso gli istituti di pena di assegnazione, di regola lontani dalle zone di influenza criminale, con eliminazione delle possibilità di contatto non autorizzato con l'esterno. Tale strumento è stato, inoltre, utilizzato per l'effettuazione degli esami universitari sostenuti da detenuti sottoposti al regime speciale ex art. 41-bis O.P. annullando la necessità di effettuare la traduzione presso l'Ateneo.

L'acquisizione di ulteriori impianti ed il loro adeguamento presso sedi attualmente non operative è, in prospettiva, di fondamentale importanza per garantire le esigenze di sicurezza e le economie sopra descritte.

Alla luce dei risultati conseguiti in materia si auspica, almeno per quanto riguarda il circuito 41-bis, che la modalità della "partecipazione a distanza" possa trovare stabile previsione anche nei procedimenti inerenti l'applicazione delle misure di prevenzione oggi esclusi, secondo le diverse interpretazioni giurisprudenziali della norma introdotta con legge n. 11/1998, dal raggio di azione della citata legge.

## **DIREZIONE GENERALE DELL'ESECUZIONE PENALE ESTERNA**

I condannati che sono stati ammessi a fruire di misure alternative alla detenzione nel primo semestre 2008 (nuovi casi), risultano così distribuiti:

a) affidamento in prova al servizio sociale	1.894
b) affidamento in prova di tossicodipendenti e alcool dipendenti	690
c) detenzione domiciliare	1.499
d) semilibertà	404

Complessivamente, sono stati gestiti dagli uffici territoriali dell'esecuzione penale esterna, al primo semestre 2008:

a) affidamento in prova al servizio sociale	3.766
b) affidamento in prova di tossicodipendenti e alcool dipendenti	1.498

c) detenzione domiciliare	3.036
d) semilibertà	1.106

L'incremento dell'efficacia dell'intervento di servizio sociale è stata perseguita con due strumenti:

- a) la predisposizione e lo svolgimento dei PEA: n. 23/2008 "L'esito positivo dell'affidamento in prova: struttura e ragioni"; n. 24/2008 "Studio di fattibilità sull'inserimento degli educatori negli Uffici esecuzione penale esterna";
- b) la razionalizzazione della dislocazione dei centri, con l'apertura di sedi di servizio. Tale profilo, ancora in via di attuazione<sup>5</sup>, consente evidente economia di tempi e di movimenti, fungendo da moltiplicatore della efficacia delle risorse umane.

Le attività rieducative organizzate dagli Uffici di esecuzione penale esterna, sono state oggetto di innovazione per l'espansione dei servizi e delle opportunità trattamentali.

Autorizzato all'uso dei fondi patrimoniali della Cassa delle Ammende nella fase di esecuzione delle misure alternative alla detenzione, a precisi fini lavorativi, si è concluso a giugno 2008 il progetto: "Miglioramento opportunità reinserimento lavorativo per persone in esecuzione penale esterna" presentato dalla Direzione generale, che ha inserito un esperto psicologo a convenzione negli Uffici di esecuzione penale esterna, per prestare consulenza psicologica, ai soggetti con maggiori difficoltà di inserimento nel mondo del lavoro. Sul progetto, della durata biennale e che ha coinvolto i 58 Uffici e relative sedi di servizio, è in corso un primo monitoraggio cui seguirà l'emanazione di alcune linee guida operative come griglia comune di riferimento per gli UEPE. Si attende delibera del Consiglio di Amministrazione per una più ampia ripresa dell'iniziativa univocamente apprezzata dagli operatori.

La Direzione generale si è accreditata presso l'Ufficio Nazionale Servizio Civile (Presidenza del Consiglio dei Ministri) quale Ente di prima classe autorizzato alla presentazione di progetti per l'impiego di volontari in servizio civile negli Uffici di

---

<sup>5</sup> A tutt'oggi, sono state aperte le sedi di servizio di Arezzo, Aosta, Benevento, Brindisi, Crotone, Forlì, Gorizia, Imperia, La Spezia, Latina, Lucca, Oristano, Matera, Parma, Pistoia, Pordenone, Prato, Ragusa, Ravenna, Rimini, Rovigo, Savona, Teramo, Treviso, Varese, Vibo Valentia, Vicenza, quindi 27 sulle 46 previste.



esecuzione penale esterna<sup>6</sup>. N. 28 operatori hanno potuto ricevere una formazione specifica in materia di servizio civile volontario.

Nell'anno 2008 è stato presentato e finanziato il progetto "LOSCIVOLO" (presentato per la sola città di Napoli, secondo il bando dell'Ufficio Nazionale stesso). Pertanto n. 4 volontari sono stati immessi in servizio presso l'Uepe di Napoli dal 5 dicembre 2007 fino al 4 dicembre 2008.

Per l'anno 2009 sono stati presentati all'UNSC per l'approvazione n. 11 progetti, elaborati dalle articolazioni locali, che prevedono l'impiego di n. 117 volontari in servizio civile.

Rispetto allo specifico problema della tossicodipendenza il legislatore ha da tempo disciplinato una forma di riabilitazione sociale attraverso forme di esecuzione penale esterna con l'affidamento a comunità che realizzino programmi terapeutici liberando dalla dipendenza i condannati. Pertanto, ai propri fini istituzionali, la Direzione generale mira a:

- a) impegnare le comunità a seguire con continuità il tossicodipendente in tutto il percorso terapeutico, garantendo che avvenga in condizioni di sicurezza;
- b) estendere le incentivazioni economiche per l'affidamento in comunità anche per i condannati non in stato di detenzione (intervento sull'art. 94 T.U.).

La permanenza degli imputati tossicodipendenti in arresti domiciliari nelle comunità terapeutiche abilitate dai decreti del Ministero della Giustizia è oggetto di costante azione di sostegno. Nel 2008 sono state liquidate rette per un totale di circa € 2.360.000, di cui circa € 852.000, € 1.250.000 relativo al 2006 e € 220.000 relative all'anno 2006. Alla richiesta di ulteriori fondi sul capitolo, non sono seguite le necessarie assegnazioni e il debito corrente ammonta a circa cinque milioni di euro.

Si ritiene significativo segnalare, infine, l'impegno congiunto della Direzione generale e dell'Istituto Superiore di Studi Penitenziari a svolgere un programma di "Formazione-Intervento", denominato "R.I.P.R.O.V.A" (Rinnovare Investimenti nel Penitenziario Rafforzando Organizzazione, Valori, Attività), che ha ricevuto il "5° premio assoluto Filippo Basile 2008" per la sezione progetti formativi settore nazionale Pubblica Amministrazione.

---

<sup>6</sup> Sono state abilitate n.109 sedi di attuazione progetti ( tra PRAP, Scuole di Formazione, Uepe e sedi di servizio). Sono state accreditate in totale n. 196 figure professionali (tra progettisti (23), formatori (29), monitori (29), selettori (21), responsabili amministrativi (3), responsabile informatico (1), responsabile comunicazione (1), responsabile servizio civile nazionale (1), tutor (7) e, infine, n. 81 operatori locali di progetto (OLP), tutti dipendenti dell'Amministrazione penitenziaria).

## **DIREZIONE GENERALE DELLE RISORSE MATERIALI, DEI BENI E DEI SERVIZI**

Si riporta, di seguito, una relazione di sintesi in merito alle principali attività svolte e problematiche emerse nel corso dell'anno 2008 nell'ambito delle specifiche attribuzioni di pertinenza della Direzione Generale delle Risorse materiali, dei Beni e dei Servizi.

### **Ufficio Contratti di Lavori, Forniture e Servizi**

In riferimento al P.E.A. n.23 del 2005: "Interventi finalizzati al risparmio energetico e realizzazione di impianti di cogenerazione con finanziamento tramite terzi", curato in collaborazione con i tecnici del gruppo di lavoro all'uopo istituito, nel corso del 2008 sono stati realizzati gli impianti per la produzione combinata di calore ed energia elettrica, mediante combustibili tradizionali (metano o gasolio) ed alternativi (biomassa da olio vegetale), per la produzione di calore ed è stato avviato il servizio energia negli Istituti dell'Emilia Romagna (C.C. Bologna; C.C. ed O.P.G. Reggio Emilia) e del Piemonte e Valle D'Aosta (C.R. Alessandria "S.Michele"; C.C. Alessandria "Don Soria"; C.R. Saluzzo; C.C. Cuneo; C.C. Alba; C.C. Ivrea; C.C. Vercelli; C.R. Fossano). Riguardo gli Istituti della Toscana (C.C. Firenze Sollicciano; C.R. San Gimignano; C.C. Prato; C.C. Livorno) il servizio sarà esecutivo per la prossima stagione di esercizio 2009-2010.

Sono inoltre stati avviati interventi consistenti nell'ambito del Programma Nazionale di Solarizzazione degli Istituti Penitenziari, in attuazione del Protocollo d'Intesa (anno 2001) tra il Ministero dell'Ambiente ed il Ministero della Giustizia - D.A.P. (P.E.A. n. 14 - Anno 2007). Oltre al primo impianto pilota realizzato al N.C. Rebibbia, è stato realizzato un secondo impianto presso la C.C. Terni mentre sono in corso di approntamento gli impianti presso la C.C. Caltagirone e la C.R. Roma Rebibbia. Nel corso del 2009 saranno realizzati gli impianti presso l'Istituto Sperimentale "Luigi Daga" di Laureana di Borrello, le C.C. Viterbo e Velletri, l'Istituto "Mario Gozzini" di Firenze e la C.C. Torino "Lorusso e Cutugno"; saranno, inoltre, finanziati gli impianti presso la C.C. Taranto, la C.C. Perugia, la C.C. Benevento, la C.R. Spoleto ed il C.P. Napoli Secondigliano. Nel 2010, infine, saranno finanziati gli

impianti presso i rimanenti Istituti del programma, cioè la C.R. Lecce e la C.C. Roma Rebibbia N.C. (un secondo impianto, essendovene già uno realizzato anni fa).

Per quanto concerne il P.E.A. n.4 del 2007: “Conseguimento del risparmio energetico attraverso la riqualificazione delle attività produttive, il lavoro dei detenuti e l’utilizzo di fonti rinnovabili nella Casa di Reclusione di Mamone”, si rammenta che il progetto ha come territorio di riferimento la colonia agricola della C.R. Mamone, sita in provincia di Nuoro, che l’Amministrazione Penitenziaria detiene, in Sardegna. Il DAP ha individuato, in tale territorio, il luogo idoneo per il coinvolgimento dei detenuti in attività legate al risparmio energetico.

L’innovativo progetto prevede l’affidamento in concessione, presumibilmente ventennale, del servizio energia per la C.R. Mamone e la riduzione della spesa energetica per tutti gli altri istituti della Sardegna attraverso la realizzazione, con finanziamento di terzi, di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili (eolico, fotovoltaico, biogas, biomasse) e di misure specifiche dirette al miglioramento tecnologico e all’ottimizzazione impiantistico-gestionale delle attività produttive esistenti nei territori della colonia penale, in cui è possibile impiegare i detenuti lavoranti.

Le finalità che l’Amministrazione si propone di raggiungere sono:

- riqualificazione delle attività produttive in essere nella colonia penale e/o realizzazione di nuove attività produttive, con impiego di tecnologie avanzate finalizzate, in parte o tutto, alla produzione di energia da fonti rinnovabili;
- impiego dei detenuti lavoranti, alle dipendenze dell’impresa aggiudicataria con retribuzioni (inclusive degli oneri previdenziali ed assistenziali) a carico della stessa, per la coltivazione di un’ampia estensione di terreno di vegetali idonei alla produzione di olio combustibile;
- eliminazione dei costi sostenuti per la spesa energetica della C.R. Mamone e riduzione della spesa energetica di altri Istituti penitenziari della Regione Sardegna.

Lo strumento contrattuale cui s’intendeva far ricorso era quello del dialogo competitivo, introdotto nell’ordinamento giuridico italiano con il Codice dei Contratti Pubblici (art.58 D.Lgs. 163/2006) recependo specifiche direttive comunitarie. Tale procedura è però inapplicabile fino all’entrata in vigore del regolamento di esecuzione del citato Codice. Si intende procedere, pertanto, mediante l’istituto del

*project financing* (soluzione cui si è giunti mediante il supporto dell'Unità Tecnica di Progetto presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri).

La condizione necessaria per procedere all'utilizzo dello strumento del *project financing* è che i lavori siano inseriti nella programmazione triennale ovvero negli strumenti di programmazione formalmente approvati dall'Amministrazione aggiudicatrice sulla base della normativa vigente, e che sia divulgata, mediante la pubblicazione sui siti informatici ufficiali, la presenza negli stessi programmi di interventi realizzabili con capitali privati. Allo stato attuale si sta operando in tal senso ed inoltre si stanno prendendo contatti con gli uffici competenti della Regione Sardegna per esaminare congiuntamente eventuali impedimenti connessi all'impatto ambientale, in specie, delle pale eoliche. Nel 2008 è stato elaborato dal "Gruppo di Studio per l'utilizzo di energie alternative" uno studio di prefattibilità sulla base del quale verrà pubblicato l'Avviso di *project financing*.

Altro progetto avviato nell'anno riguarda la Concessione di lavori e gestione dei sistemi energetici edificio-impianto sugli istituti penitenziari, con produzione di energia da fonti rinnovabili, finalizzati al risparmio energetico, contenimento della spesa relativa al settore energetico e riduzione delle emissioni inquinanti, connessa ad altre utilità per l'Amministrazione Penitenziaria.

La Direzione generale ha in analisi un progetto, da realizzarsi in *project financing*, avente territorio di riferimento il Lazio e la Lombardia, finalizzato all'affidamento in concessione ad un soggetto privato, del servizio energia per le sedi penitenziarie della regione in oggetto.

L'operatore economico concessionario, con proprio finanziamento, dovrà:

- realizzare nelle sedi dell'Amministrazione Penitenziaria impianti di produzione energetica da fonti rinnovabili o di cogenerazione o trigenerazione;
- realizzare uno o due padiglioni detentivi, da 200 posti l'uno, dotati dei moderni dispositivi offerti dalla moderna tecnologia per il risparmio energetico;
- fornire il servizio energia (elettrica, termica) e manutenzione ordinaria degli impianti per tutta la durata della concessione.

I padiglioni detentivi entrerebbero subito nella disponibilità dell'Amministrazione, mentre gli impianti rimarrebbero di proprietà del concessionario fino al termine della concessione.

In cambio delle predette utilità, l'Amministrazione corrisponderebbe al concessionario un canone pari all'importo complessivamente pagato nell'anno precedente a quello della gara nei confronti delle imprese fornitrici di combustibile e di energia elettrica e delle imprese appaltatrici di interventi di manutenzione ordinaria, con uno sconto da spuntare in gara. Inoltre l'Amministrazione Penitenziaria concederebbe lo sfruttamento delle coperture e delle aree libere di tutte le strutture della circoscrizione oggetto della gara per l'installazione di impianti fotovoltaici, con il vantaggio, per il concessionario, di avere impianti sottoposti ad una costante sorveglianza.

Oltre a questo il concessionario potrebbe:

- immettere in rete l'energia elettrica prodotta in eccesso vendendola all'Enel Distribuzione;
- acquisire gli incentivi previsti per la produzione di energia da fonti rinnovabili.

L'iniziativa, qualora incontri il favore del mercato, potrebbe essere estesa ad altre Regioni.

Allo stato attuale è stato elaborato uno studio di fattibilità tecnico-economico e sono stati avviati gli incontri con l'Enel, Terna e GSE. Inoltre, è stato richiesto alla Direzione Generale del Demanio un incontro per discutere della fattibilità, sotto gli aspetti di propria competenza, di tale iniziativa e si è in attesa di riscontro.

Altri interventi da evidenziare riguardano la C.C. Palermo Pagliarelli, ove è stato installato un impianto fotovoltaico per la produzione di corrente elettrica per gli usi di detto Istituto. Inoltre, risulta che il Provveditorato Regionale per la Sicilia abbia partecipato ad un bando del Ministero dell'Ambiente per la realizzazione di impianti a pannelli solari per la produzione di acqua calda sanitaria in alcuni Istituti Penitenziari della Sicilia (Siracusa, Agrigento, Augusta, Trapani, Palermo Pagliarelli). La Direzione generale ha provveduto a finanziare la quota riservata al Ministero della Giustizia (€162.176,36).

Anche in Liguria risulta che il Provveditorato Regionale abbia partecipato ad un bando del Ministero dell'Ambiente per il finanziamento di pannelli solari termici.

Inoltre, sono stati rivolti pressanti appelli ai Provveditorati Regionali per un impiego parsimonioso delle risorse energetiche, per una revisione dei contratti di fornitura, per interventi sulle amministrazioni locali per ottenere la riduzione della tassa dei rifiuti ponendo in essere la raccolta differenziata dei medesimi. Quantunque sia apparso scarso l'esito degli appelli, non può comunque sottacersi che è oggettivamente impossibile far fronte alle spese, soprattutto tariffarie, notoriamente in aumento, per tutti gli Istituti Penitenziari della Repubblica, alcuni dei quali dalle dimensioni vastissime, in cui occorre garantire quelle condizioni di detenzione improntate ad umanità - come vuole la Costituzione - e livelli di sicurezza idonei a tutelare al collettività.

Relativamente al cap.1761 - art.1 [Spese per i servizi e provviste di ogni genere inerenti al mantenimento dei detenuti e degli internati negli Istituti di prevenzione e di pena, spese per la pulizia dei locali negli Istituti di pena e nelle caserme], si rappresenta quanto segue.

Tale capitolo attiene le spese assolutamente prioritarie per il mantenimento dei detenuti e degli internati quali vitto, consumi di energia elettrica, metano e/o gasolio per riscaldamento, cucine e lavanderie, conduzione degli impianti, acqua, tassa rifiuti, dotazione beni primari ai detenuti, carta igienica, sapone, dentifrici, ecc. La situazione dei fondi su detto capitolo che si registra già da diversi anni è drammatica. Le risorse assegnate sono state gravemente insufficienti a far fronte alle spese effettivamente sostenute per detti servizi essenziali (che non possono essere in alcun modo ascritti ai c.d. consumi intermedi). Si è venuta a creare una consistente massa debitoria che, alla fine del 2007, era di circa 90 milioni di euro a fronte di un budget ammontante (tra assegnazione iniziale € 148.195.918,00 ed integrazione intervenuta nel corso dell'anno per la parziale estinzione degli oneri pregressi € 37.000.000,00) ad €185.195.918,00.

Tuttavia, sia per il permanere di gran parte dei debiti degli esercizi precedenti (solo parzialmente estinti utilizzando le integrazioni pervenute nel 2007 e nel 2008), che per il progressivo incremento dei detenuti (oggi oltre 57.000), come pure per il rincaro delle tariffe energetiche, di acqua e di tassa rifiuti, sono pervenute da parte dei Provveditorati Regionali, che amministrano i fondi sul capitolo di cui trattasi, di ulteriori assegnazioni tal che è possibile stimare che, a fine esercizio 2008, la mole debitoria ammonterà nuovamente a circa 90 milioni di euro.

Per quanto precede si è provveduto a sensibilizzare ulteriormente i Provveditorati mediante emanazione della circolare n.415778 del 03/12/2008. In essa s'è reiterato il pressante invito affinché siano intraprese le opportune iniziative per pervenire al conseguimento degli obiettivi indicati. In particolare, tra gli specifici interventi, cui si faceva cenno in precedenti comunicati, significativo era quello relativo all'accentramento presso il Provveditorato Regionale dei contratti per le forniture energetiche (elettricità, gas metano ed eventualmente acqua).

Ciò con il duplice obiettivo di individuare la tipologia di contratto - tra le molte predisposte dagli enti erogatori - più adeguata per l'applicazione delle fasce tariffarie più convenienti e, ove possibile, nell'ottica della concorrenza fra le imprese, di ottenere i prezzi più ridotti rispetto alle fasce tariffarie convenzionalmente concordate.

#### Cap.1761 art.1 - Mantenimento in appalto

Per quanto concerne il mantenimento detenuti in appalto, essendo scaduti il 31.12.2007 i contratti relativi a detto servizio, è stato effettuato il riaffidamento alle imprese già appaltatrici, per il periodo dal 01.1.2008 al 31.12.2009, in applicazione dell'art.57 comma 5 lettera b) del D.lgs. 163/2006 (codice dei contratti pubblici di lavori servizi, forniture) prevedendo quanto segue.

Tra le varie attività delle imprese, i contratti prevedono che le stesse collaborino con l'Amministrazione per la predisposizione di un software da consegnare entro la data di cessazione del contratto stesso, che realizzi su piattaforma comune un'efficace ed organizzata amministrazione del servizio del sopravvitto sulla base dell'esperienza condotta.

Detti contratti prevedono inoltre l'obbligo delle imprese a partecipare ad un'attività di ricerca finalizzata alla vendita al sopravvitto di contenitori di ridotte quantità di gas che risultino sicure per evitare l'uso improprio degli stessi a scopo aggressivo ed il gas contenuto sia inidoneo ad essere impiegato quale sostanza stupefacente o inebriante. Sull'esito dell'attività di ricerca le imprese si obbligano a riferire al termine del contratto all'Amministrazione contraente ed a quella Centrale.

#### Cap.1614 - Mense obbligatorie di servizio

Per quanto concerne le mense obbligatorie di servizio, i contratti sono scaduti il 31.3.2008 pertanto nel corrente anno è stata posta in essere l'attività relativa

alla predisposizione degli atti di gara, con la collaborazione di esperti nutrizionisti della CONSIP al fine di apportare ulteriori innovazioni al servizio in argomento.

#### Capitolo 1671 art.13 - Fitto locali

Il ricorso al mercato privato per la locazione di immobili avviene per lo più dagli Uffici di Esecuzione Penale Esterna (ex Centri di Servizi Sociale per Adulti) e dai Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria per la ricerca di adeguati locali atti a soddisfare le esigenze per lo svolgimento dei compiti istituzionali, a causa dell'inadeguata disponibilità di immobili demaniali o patrimoniali presso l'Agenzia del Demanio del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Le risorse finanziarie messe a disposizione dalle Leggi di Bilancio sul cap.1671 art.13 (ex cap.1674) nel corso degli anni, sono risultate sempre insufficienti in quanto si è dovuto far fronte sia all'istituzione di nuovi Uffici di Esecuzione Penale Esterna, sia all'ampliamento delle sedi a seguito dell'aumento dell'organico, sia alla corresponsione delle richieste di adeguamento del canone in base agli indici Istat, tanto che è sempre stata necessaria una integrazione allo stanziamento iniziale.

Per il 2008 la legge di bilancio ha stanziato un budget di €6.209.577,47, al netto della lista accantonamenti, non adeguato per far fronte alle spese maturate nel corso dell'esercizio finanziario.

Nel corso dell'anno 2008 è stata diramata una comunicazione nella quale viene ribadita la necessità che, in caso di cambiamento dalle attuali sedi, la ricerca debba essere, prioritariamente, rivolta verso gli immobili demaniali o patrimoniali, verso quelli trasferiti al FIP (Fondo Immobili Pubblici) o, ancora, verso gli enti locali secondo il principio di "reciprocità" previsto dal comma 439 della L.311/2004 (Finanziaria 2005) e, solo in ultima analisi, verso il mercato privato ad un canone di locazione che risulti comunque inferiore a quello in essere.

Nell'esercizio 2008 s'è inoltre continuato a dare impulso alla realizzazione ed allo sviluppo delle lavorazioni per la produzione dei manufatti necessari all'Amministrazione. Tale progetto è nato al fine di rendere l'Amministrazione autosufficiente per i consumi di effetti di casermaggio quali lenzuola, coperte, federe, vestiario detenuti, materiali per l'arredo delle celle detentive e per l'arredo delle caserme della Polizia Penitenziaria ecc. e di razionalizzare la



produzione di ogni singolo articolo in quantità tale da non dover più ricorrere agli acquisti sul libero mercato.

Si sta cercando di potenziare le lavorazioni penitenziarie esistenti e di realizzarne di nuove. Contestualmente, si sta avviando un'attività di ricognizione dell'apertura dei nuovi Istituti penitenziari o di ristrutturazioni di sezioni che avverranno nel prossimo esercizio e nei successivi, al fine programmare la produzione di materiali che dovranno essere realizzati negli opifici degli Istituti manifatturieri. A tal fine è stata coinvolta anche la Direzione generale detenuti e trattamento relativamente al finanziamento delle materie prime e delle merci per i detenuti lavoratori.

Da ultimo si ritiene opportuno menzionare alcuni contratti stipulati dall'Amministrazione.

Per il soddisfacimento delle esigenze del Corpo di polizia penitenziaria, s'è proceduto all'acquisto di n.14 FIAT GRANDE PUNTO 1.3 Multijet (Versione Radiomobile) - n.10 FIAT GRANDE PUNTO 1.3 Multijet e n.70 FIAT BRAVO 1.6 Multijet avvalendosi dell'apposita convenzione stipulata dalla Soc.Consip relativa alle suddette autovetture.

Sono inoltre stati stipulati i contratti a trattativa privata con la P.R.C. per la "progettazione grafica e allestimento tecnico dell'editoriale LE DUE CITTA'" e con la SAVE per il servizio di cellophanatura e postalizzazione della predetta rivista.

Sono state altresì esperite due gare in ambito comunitario per l'affidamento dei servizi di:

- stampa periodico LE DUE CITTA' (contr.n.4976 del 02/09/2008 - ditta A.C.M.);
- pulizie per la sede Dipartimentale (contr.n.4980 del 23/09/2008 - ditta EURO & PROMOS GROUP).

E' stata indetta una gara in ambito europeo, a procedura ristretta accelerata, per l'approvvigionamento dei seguenti automezzi:

- LOTTO 1 - n.12 veicoli protetti B4K con allestimento speciale per trasporto detenuti;
- LOTTO 2 - n.40 automezzi non protetti;
- LOTTO 3 - n.4 autobus, versione turismo, da 30/40 posti a sedere per trasporto personale.

La gara si è conclusa e sono in corso di stipulazione i relativi contratti.

Infine, in data 1.8.2008 è stata stipulata la convenzione con la società Poste Italiane per il “Servizio integrato di notifiche - Servizio di Polizia Stradale”. Altresì, relativamente alla convenzione stipulata sempre con Poste Italiane nel 2004 per il servizio c.d. *Pick up*, si è provveduto a diramare le nuove condizioni economiche praticate dal gestore.

### **Ufficio Armamento, Casermaggio, Vestiario, Automobilistico, Navale e delle Telecomunicazioni**

Per quanto concerne il **settore vestiario**, nell'anno 2008 s'è data esecuzione a contratti afferenti capi ed effetti in genere di nuovo tipo quali: baschi azzurri; camicie celesti estive maschili e femminili; divise maschili e femminili invernali; magliette blu di cotone; maglioni nuovo tipo; tute da lavoro blu; giacche a vento e serie di buffetteria. Si evidenzia, inoltre, che nel corso dell'anno, al termine di un'attività dell'Ufficio tesa ad elevare l'immagine del Corpo di polizia penitenziaria, sono stati stipulati contratti - relativi a gare bandite nel 2007 - per la fornitura di manufatti di miglior qualità rispetto a quanto fatto in passato. Significativa è anche la partecipazione dell'Amministrazione, in via sperimentale, all'Accordo Quadro vestiario pubblicato dalla Consip.

L'Accordo Quadro (strumento di contrattazione previsto dal Codice degli Appalti teso a semplificare e dare maggiore flessibilità alla procedure di scelta del contraente) è stipulato tra Consip (per conto del Ministero dell'Economia e delle Finanze) e più di un operatore economico; esso ha la finalità di gestire le commesse nel lungo periodo e accorpate acquisti ripetitivi ed omogenei, senza rinunciare alla possibilità per le Amministrazioni di “personalizzare” i propri acquisti. Si tratta, sostanzialmente, di una procedura in due fasi, la prima tra Consip e mercato della fornitura e la seconda tra le singole Amministrazioni e le imprese aggiudicatrici dell'Accordo Quadro.

Per quanto afferente l'**armamento**, si rappresentano di seguito le principali problematiche interessanti il settore e le iniziative d'intervento ritenute risolutive:

- implementazione dell'informatizzazione delle procedure di gestione dell'armamento e del materiale d'equipaggiamento del Corpo di Polizia Penitenziaria;

- stipula di apposita Convenzione con il Polo Mantenimento Armi Leggere di Terni per il ricondizionamento delle armi in dotazione al Corpo di polizia penitenziaria.

Tali obiettivi sono sostanzialmente finalizzati ad una razionalizzazione della spesa attraverso la semplificazione delle procedure e l'ottimizzazione dell'impiego delle risorse umane e dei beni strumentali disponibili.

In merito al **Servizio Navale** del Corpo di polizia penitenziaria - il cui naviglio è attualmente composto da n.37 unità dislocate nelle isole sedi di Istituti Penitenziari (Gorgona, Favignana, Porto Azzurro) e nelle basi navali di Napoli e Venezia - nel 2008, oltre che all'ordinaria amministrazione, le principali attività poste in essere sono state volte al trasporto dei detenuti da e per gli Istituti Penitenziari, al pattugliamento delle acque limitrofe, al trasporto del personale dipendente, ai servizi di polizia marittima, di emergenza sanitaria e/o di soccorso, nonché alla vigilanza - delegata alla polizia penitenziaria dall'Ente Parco Nazionale dell'Arcipelago Toscano - dell'area marina protetta dell'Isola di Gorgona. Sono stati eseguiti studi specifici al fine di potersi dotare di mezzi più adeguati e veloci, da utilizzare per interventi rapidi e di pattugliamento, che saranno ripresi nel corso del prossimo anno.

E' attualmente in fase avanzata il progetto di ristrutturazione totale di alcune motovedette del Corpo, sulla base di quanto già fatto nel corso del 2007 per la motovedetta V5 in dotazione alla Base Navale del Golfo di Napoli. E' stata ulteriormente perfezionata l'operatività interforze nelle acque antistanti il porto di Trapani per il piano di soccorso ad aerei incidentati in mare. Anche nell'anno 2008, come già avvenuto nei precedenti, il personale di polizia penitenziaria in forza al Servizio Navale si è distinto in rilevanti operazioni di soccorso alla vita umana in mare.

Per quanto concerne il **settore Telecomunicazioni e Attrezzature di Sicurezza**, nel corso del 2008, oltre ad aver ottemperato ai propri compiti dell'ordinaria amministrazione ha concentrato l'attività al raggiungimento degli obiettivi di seguito elencati:

- **Telefonia mobile:**
  - miglioramento del servizio di telefonia mobile per i compiti istituzionali del Corpo di polizia penitenziaria con il gestore telefonico TIM S.p.A., al fine di utilizzare le potenzialità della tecnologia EDGE.
- **Sistemi Radio:**

- realizzazione di un capitolato tecnico per il completamento della rete radiomobile del Corpo di polizia penitenziaria, che ha portato alla stipula di un contratto con la società PROD-EL per la realizzazione dello stesso;
  - attività propedeutica per la realizzazione della rete radiomobile DAPNet nelle Regioni Piemonte, Lombardia e Triveneto (1° lotto), Liguria, Toscana e Umbria (2° lotto), Marche, Emilia Romagna e Sardegna (3° lotto) con particolare riferimento a sopralluoghi preventivi per l'installazione delle Centrali Operative Regionali e le relative attività di progettazione per l'adeguamento degli impianti e dei servizi;
  - realizzazione di un capitolato tecnico per la fornitura di un sistema di localizzazione degli automezzi del Corpo di Polizia Penitenziaria;
  - studio di sistemi atti ad incrementare la sicurezza delle traduzioni;
  - sperimentazione in collaborazione con le altre Forze di Polizia della prima rete radiomobile a standard digitale TETRA.
- **Attrezzature di Sicurezza:**
    - ricerche e studi per l'individuazione di apparecchiature atte al controllo di posta sospetta;
    - ricerche e studi per l'individuazione di apparecchiature atte all'individuazione di esplosivi e sostanze stupefacenti;
    - ricerche, studi e sperimentazione di sistemi di videoconferenza su I.P. e telesorveglianza;
    - realizzazione di un capitolato tecnico per la fornitura di un sistema in grado di rilevare la presenza dei telefoni cellulari all'interno degli istituti penitenziari (sperimentazione in gara delle apparecchiature proposte);
    - realizzazione di un capitolato tecnico per la fornitura di un sistema in grado di rilevare ed inibire la presenza dei telefoni cellulari all'interno degli istituti penitenziari;
    - ricerche e studi per l'individuazione di un sistema atto a garantire in sicurezza il controllo accessi di autoveicoli e persone presso l'autorimessa della sede Logistica in Rebibbia;
    - ricerche e studi per l'individuazione di sistemi di gestione per le telefonate a carico di persone ristrette.
  - **Attività varie:**

- interazione con altre Direzioni generali per il raggiungimento di obiettivi comuni;
- cooperazione con le altre Forze di Polizia per la gestione di risorse comuni nell'ambito delle telecomunicazioni (TETRA);
- realizzazione di un software, in collaborazione con l'Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato, per la gestione e l'immagazzinamento degli apparati di telefonia e degli apparati radio in dotazione all'Amministrazione Penitenziaria.

### **Ufficio Tecnico per l'Edilizia penitenziaria e Residenziale di Servizio**

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

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

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

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

---

<sup>7</sup> attività seguita e finanziata - per specifica ed esclusiva competenza - dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

- Permuta.

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

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

- Project financing.

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

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

## **DIREZIONE GENERALE PER IL BILANCIO E DELLA CONTABILITA'**

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

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

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

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

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

### **Bilancio e Contabilità**

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

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

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

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

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

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

### **L'Esposizione Debitoria**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **Considerazioni Conclusive**

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

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

## **ISTITUTO SUPERIORE DI STUDI PENITENZIARI**

L'Istituto Superiore di Studi Penitenziari (ISSP) ha indirizzato l'azione formativa, anche per l'anno 2008, nell'ambito degli obiettivi strategici fissati dall'Amministrazione Penitenziaria per il triennio 2007-2009: la centralità della persona, il rafforzamento della valenza etica degli interventi, la centralità delle strutture operative e il miglioramento della qualità del servizio reso, nonché il collegamento con le comunità locali. Ciò non solo a motivo della rilevanza dei valori che tali finalità

esprimono, ma anche in considerazione della complessità insita nel raggiungimento di obiettivi di miglioramento che concretamente siano correlati a queste priorità.

Tali obiettivi riguardano:

- l'integrazione operativa, tra le figure professionali del penitenziario, finalizzata alla realizzazione di una effettiva individualizzazione del trattamento; significativo a questo proposito l'investimento formativo volto a sostenere, nelle strutture penitenziarie locali, lo staff di accoglienza multidisciplinare, il gruppo di operatori cioè chiamato a fronteggiare i bisogni dei soggetti che fanno ingresso negli istituti penitenziari;
- il consolidamento di una cultura della legalità che s'ispiri ai principi della deontologia professionale e del rispetto dei diritti universali dell'uomo;
- il miglioramento della qualità del servizio reso che prenda avvio da una attenta riflessione organizzativa interna alle strutture operative penitenziarie, considerate quali componenti centrali dell'Amministrazione stessa. Da ricordare, a questo proposito, il PEA Buone Prassi, ricognitivo delle migliori esperienze progettuali sotto il profilo gestionale e trattamentale;
- l'avvio ed il consolidamento di processi di partecipazione e di collaborazione sinergica con le comunità locali, che rendano concretamente perseguibili obiettivi di inclusione sociale nella prospettiva di una più completa visione della sicurezza della società.

La logica seguita dall'ISSP, di una formazione intesa come diritto-dovere per il singolo dipendente, si inquadra perfettamente nella tendenza al miglioramento continuo di una P.A. che cresce sul piano qualitativo e che guarda allo sviluppo "interno" come risposta ai diritti ed alle attese del cittadino.

In questa prospettiva, inoltre, notevole impulso è stato dato alle modalità gestionali della formazione, rafforzando l'attuale sistema che vede come protagonisti, insieme alla struttura centrale dell'ISSP, le realtà locali e regionali dei Provveditorati. E ciò allo scopo di avvicinare i momenti formativi ai luoghi e alle necessità del lavoro sul posto, attenuando in questo modo disagi personali ed organizzativi.

Tenuto conto delle profonde implicazioni contenute nei macro obiettivi dell'azione formativa, le attività che sono state avviate e finanziate hanno risposto all'esigenza di aumentare, nel personale e nelle strutture, la consapevolezza che migliorare la qualità del benessere organizzativo produce effetti diretti sulla condizione



lavorativa del personale ed indiretti, ma di immediato impatto, sulla qualità del servizio reso al cittadino condannato e alla comunità; in quest'ottica si reputa che la formazione dovrà, nell'immediato futuro, contribuire al conseguimento di tale obiettivo. Ed è in questa prospettiva che, in linea con quanto raccomandato da importanti organismi internazionali<sup>8</sup>, l'ISSP ha assunto una strategia di azione ad ampio raggio tesa a promuovere e migliorare il benessere organizzativo realizzando iniziative formative che, partendo dalle figure apicali, promuovano un effetto a cascata con successivi interventi che vedano ampiamente coinvolto il personale tutto. Inoltre, attivando specifici canali di ricerca in collegamento con il mondo accademico dell'Università, si ritiene di poter meglio supportare i processi avviati nell'ambito del benessere organizzativo.

Si è reputato, infatti, che la formazione possa costituire uno degli strumenti strategici e funzionali atti ad incidere sul benessere del personale e sui processi comunicativi interpersonali ed organizzativi.

Si segnala che, tra le attività formative promosse, il Progetto RIPROVA UEPE (progetto destinato agli operatori del settore con interventi a livello centrale e locale) ha ottenuto il riconoscimento di eccellenza del Premio Basile per il 2008.

Si rappresenta, infine, che la struttura dell'Istituto Superiore di Studi Penitenziari ha ospitato l'importante Convegno EUROJUST, organizzato dal Consiglio d'Europa, ed è stata sede per lo svolgimento di attività formative rivolte a delegazioni straniere. Ha ospitato inoltre eventi promossi da altri enti (corso APPRODI, SICOG, sicurezza ICT).

## **UFFICIO PER L'ATTIVITA' ISPETTIVA E DEL CONTROLLO**

L'Ufficio per l'Attività Ispettiva e del Controllo, istituito nell'ambito dell'Ufficio del Capo del dipartimento, è attualmente diviso in tre sezioni, oltre una segreteria amministrativa, la sala situazioni e dal 14.6.2007 (data del decreto istitutivo) il Nucleo Investigativo Centrale.

La prima e la seconda sezione sono così destinate: la prima alla attività ispettiva verso gli istituti penitenziari, attività di natura ordinaria volta alla verifica dell'andamento gestionale di tutte le aree dell'istituto ed attività di natura straordinaria

---

<sup>8</sup> Organizzazione Mondiale della sanità, "Documento sulla prevenzione dei suicidi nelle carceri"- 2000

in concomitanza di situazioni di particolare gravità e complessità; la seconda all'attività di verifica sugli accertamenti ispettivi svolti.

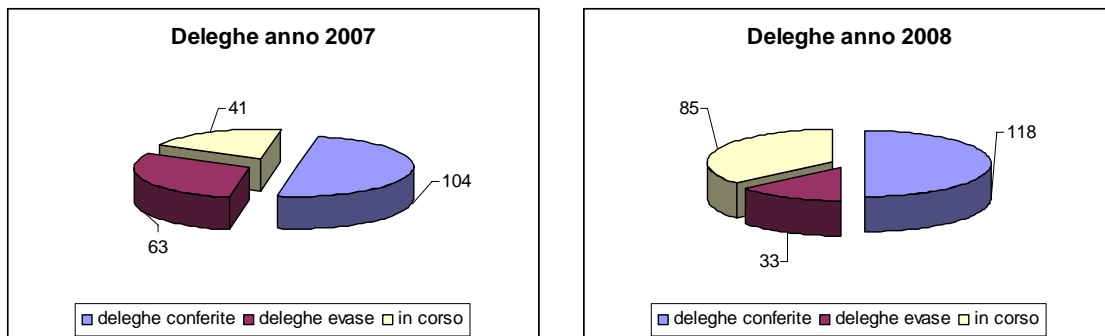
L'Ufficio Ispettivo ha condotto, dal gennaio 2007, 50 visite ispettive presso gli istituti penitenziari di cui 35 di natura ordinaria e 15 di natura straordinaria determinate da specifici eventi. Le ispezioni sono state precedute da un lavoro preparatorio, svolto dalle unità addette alle predette sezioni unitamente al personale della sala situazioni, consistente nella raccolta di tutte le informazioni in possesso del Dipartimento sull'istituto oggetto dell'intervento. Questa modalità operativa, ha consentito di ridurre il lavoro della commissione ispettiva che, per un verso, parte con un bagaglio di conoscenze utile ad orientare in modo efficace l'attività, e per altro consente di concentrare l'attenzione sui profili problematici in parte già individuati, cercando di ridurre al massimo gli aspetti descrittivi raccolti nel lavoro preliminare.

Presso l'Ufficio è stato istituito inoltre un archivio informatico dell'ufficio ispettivo, che contiene tutte le informazioni raccolte sulla singola articolazione periferica dell'Amministrazione ed in particolare le relazioni ispettive, gli atti conseguenti, gli interventi dei Provveditori ed ogni altra notizia utile. A tal proposito è stato emanato un ordine di servizio interno con l'individuazione del personale a cui è rimessa la gestione della banca dati, finalizzata alla raccolta, alla classificazione ed alla registrazione di tutti gli atti connessi alla risultanza delle visite ispettive effettuate, alla loro attività preparatoria ed alle iniziative successivamente intraprese, in relazione alle criticità riscontrate, da parte delle articolazioni, centrali e periferiche del Dipartimento.

La sezione terza si occupa dell'analisi e del monitoraggio di detenuti ristretti per fatti di terrorismo interno ed internazionale ed in particolare con riferimento ai detenuti di matrice islamica.

Il Nucleo Investigativo Centrale, istituito con DM il 14.6.07 è indirizzato allo svolgimento di attività di indagine, in dipendenza funzionale dall'A.G. per reati commessi in ambito penitenziario o, comunque, strettamente connessi allo stesso, allorquando si tratti: di delitti di criminalità organizzata, di terrorismo interno o internazionale ovvero di eversione dell'ordine costituzionale; di indagine per fatti che riguardano più istituti penitenziari o che interessano ambiti territoriali eccedenti la provincia in cui è situato l'istituto; di indagine che, in ragione della particolare riservatezza o del coinvolgimento di personale operante presso un istituto, non possono essere svolte dalla polizia penitenziaria in servizio in quella medesima struttura.

Nell'anno 2008 le attività delegate dalle AA.GG. al Servizio Centrale di P.G. hanno subito un incremento di circa il 14% rispetto al 2007; nel caso di specie giova evidenziare che l'aumento dei valori percentuali si è registrato principalmente in materia di reati ordinari e di criminalità organizzata.



Dall'analisi dei grafici sopra riportati non può essere sottaciuto il dato che, al dicembre 2008, le deleghe ancora in corso di lavorazione risultano essere n. 126 (di cui n. 41 del 2007 e n. 85 del 2008).

Per quanto riguarda, invece, le indagini concluse, appare opportuno porre l'accento sui risultati conseguiti al termine di ogni attività; ci si riferisce, in particolare, ai cinque arresti effettuati in flagranza di reato - nel corso del 2008 - dalla "Sezione Reati Ordinari" a seguito di complesse operazioni di Polizia dedite al contrasto ed alla repressione del traffico di sostanze stupefacenti, anche internazionale.

Corre l'obbligo evidenziare, inoltre, l'esecuzione nel corso dell'anno di 29 provvedimenti restrittivi della libertà personale - effettuati al termine di impegnative indagini - nei confronti sia di soggetti *in vinculis* che di appartenenti all'Amministrazione Penitenziaria.

L'ufficio dispone, inoltre, di una segreteria amministrativa che ha il compito di filtrare tutta la corrispondenza, mantenere l'archivio, anche di natura informatica, dell'ufficio, predisporre gli atti e svolgere tutti gli adempimenti di carattere amministrativo attinenti al personale.

E' altresì presente la Sala Situazioni che nasce per l'esigenza di realizzare un circuito permanente di collegamento informatico e telematico tra l'Amministrazione Centrale e le strutture dipendenti, capace di raccogliere i dati necessari allo sviluppo di un processo di analisi delle complesse realtà periferiche, la cui lettura si pone quale supporto alle attività istituzionali sotto il profilo gestionale,

decisionale e di programmazione. Tanto si è inteso realizzare attraverso la creazione di due applicativi informatici “Sistema Informativo Direzionale” (S.I.D.) ed “Eventi Critici”.

Il sistema informatico denominato “S.I.D.” consente al personale che opera nella Sala di fotografare le singole realtà periferiche attraverso l’acquisizione di una serie di macro dati (circa 4000) relativi alle diverse aree di ogni istituto penitenziario (strutturale, segreteria, educativa, detenuti ed internati, sicurezza, traduzioni e piantonamenti, sanitaria, contabile) con cadenza quotidiana, mensile, trimestrale, semestrale ed annuale, che forniscono un quadro generale, prevalentemente statico sugli istituti.

Attraverso l’applicativo informatico “Eventi Critici”, la Sala acquisisce in tempo reale fatti ritenuti di significativa comunicazione dalle sedi periferiche, e rispetto ad alcuni dei quali (come ad esempio eventi suicidari, tentativi di suicidio, manifestazioni di protesta sia individuale che collettiva di detenuti, e di recente i fenomeni di aggressioni subite dai detenuti e aggressioni da parte di detenuti nei confronti del personale di polizia penitenziaria), provvede al loro monitoraggio.

A tal proposito è stato elaborato un progetto di modifica al sistema eventi critici con inserimento di eventi che riguardano non solo la popolazione detenuta, ma anche il personale di polizia penitenziaria, il Comparto Ministeri, gli automezzi etc., creando un bacino autonomo di raccolta e conservazione di dati rispetto all’attuale ove i dati seppure presenti confluiscono in un unico contenitore.

Gli eventi critici di cui si è detto pervengono alla sala situazioni distinti dalle stesse strutture penitenziarie secondo un grado di criticità basso, medio oppure alto ed il personale ivi impiegato provvede alla loro immediata trasmissione alle segreterie particolari del Capo Dipartimento e dei Vice Capi Dipartimento e, a seconda della materia, anche alle Direzioni generali del Personale e dei Detenuti, fornendo una fotografia dinamica degli istituti di pena.

Nell’ottica di migliorare l’aspetto relativo alla carenza di completezza nella descrizione dell’evento critico, di recente è stata attivata una connessione al DB2 vers. 7 di produzione SIAP\AFIS, che permette di acquisire dati identificativi certi dei singoli detenuti coinvolti nell’evento.

## UFFICIO DEL CONTENZIOSO

A circa sei anni dalla sua istituzione e costituzione, l'Ufficio del Contenzioso si articola, oggi, in sei sezioni operative, di cui una, la Segreteria, con funzioni trasversali di coordinamento e di supporto alle restanti unità organizzative che curano, settorialmente, le diverse tipologie di affari di contenzioso in cui è coinvolto il DAP, tanto in sede di giudizio di cognizione, quanto in sede di esecuzione.

Si riportano, di seguito, i dati relativi all'attività svolta dalle singole Sezioni nel corso dell'anno 2008.

### **Segreteria**

Svolge, oltre al coordinamento e al supporto sopra accennati, specifica attività connessa alla cura delle relazioni, sia interne che esterne, dell'Ufficio e supporta, nello svolgimento dei rispettivi compiti, il Direttore responsabile e le altre sezioni. E', peraltro, coinvolta nella trattazione e cura dei ricorsi e dei pareri di particolare rilevanza e delicatezza che il Direttore dell'Ufficio decide di trattenere sotto la sua diretta supervisione. E', infine, deputata alla predisposizione e realizzazione di progetti per il miglioramento funzionale dell'Ufficio.

In tale ambito si colloca l'individuazione dei referenti regionali per il contenzioso, competenti collaboratori selezionati su tutto il territorio nazionale sulla base del curriculum professionale e di studi, che nelle sedi periferiche coadiuvano l'attività svolta dall'Ufficio centrale, seguono compiutamente gli affari di contenzioso relazionandosi con le Avvocature Distrettuali dello Stato e rappresentano l'Amministrazione direttamente nelle aule giudiziarie in seno al rito del lavoro. Nel mese di novembre è stato realizzato il primo stage dell'Ufficio del Contenzioso sul tema dei "Problemi inerenti le metodologie applicative ed operative del contenzioso. Prospettive di sviluppo", che ha visto coinvolti tutti i referenti, centrali e periferici, in un confronto aperto tra le diverse realtà giudiziarie e territoriali. Un breve cenno merita, altresì, l'attività connessa alla fascicolazione informatizzata dei dati del contenzioso che ha trovato conclusione, nella sua fase sperimentale, proprio nei giorni scorsi.

## **Sezioni I e I-bis**

Nel corso del 2008, con l'inquadramento a dirigente di alcuni funzionari addetti all'Ufficio, in attesa del D.M. di riorganizzazione del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, si è proceduto, mediante ordini di servizio, a un primo riordino dell'Ufficio attivando la sezione III e sdoppiando la I<sup>a</sup> sezione con l'istituzione della sezione I<sup>a</sup> bis.

Alla Sezione I<sup>a</sup> è stato attribuito il contenzioso relativo al comparto Ministeri, quello promosso da tutto il personale nella forma del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, nonché il contenzioso relativo alla neo-costituita dirigenza penitenziaria.

La Sezione I-bis ha, viceversa, assunto per intero il consistente carico di lavoro afferente ai ricorsi giurisdizionali promossi dal personale appartenente al Corpo di polizia penitenziaria.

Nel corso dell'anno sono pervenuti ad entrambe le Sezioni 810 ricorsi promossi dal personale, di cui 358 al T.A.R., 347 al Giudice Ordinario e 105 al Presidente della Repubblica. Le sentenze e i pareri del Consiglio di Stato favorevoli all'Amministrazione sono stati ben 267 mentre quelli sfavorevoli 107. I dati indicano un trend di soluzione delle controversie in atto positivo per l'Amministrazione, con una percentuale di successi pari al 71%.

I suddetti dati ci indicano, di contro, anche l'enorme mole di lavoro che l'Ufficio si ritrova ad affrontare, poiché ogni ricorso richiede chiaramente la predisposizione di un'accurata memoria difensiva, una serie di adempimenti di natura istruttoria e/o processuale e, non ultimo, anche, per il Giudice ordinario, la presenza dei funzionari direttamente in udienza.

Al fine di far comprendere l'importanza del lavoro svolto nell'ambito del contenzioso del personale di ruolo, si segnalano di seguito gli affari e le questioni più rilevanti affrontati dalle sezioni I e I bis nel solo arco del I semestre 2008:

- ricorsi al G.O. proposti da direttori penitenziari tesi ad ottenere il riconoscimento delle mansioni superiori, e conseguente retribuzione, per aver svolto l'incarico di reggenza di uffici di livello dirigenziale;
- ricorso di un dirigente penitenziario, per l'annullamento del D.P.R. 1.2.2008 col quale altro dirigente è stato nominato Dirigente Generale dell'Amministrazione Penitenziaria;

- ricorso di taluni dirigenti penitenziari per l'annullamento del D.M. 27/9/2007, con il quale sono stati individuati i posti di funzione dirigenziale dell'Amministrazione penitenziaria;
- ricorso per l'annullamento della graduatoria afferente alle procedure selettive per la copertura di 103 posti nell'area C pos. ec. C1 riservato al personale dell'Amministrazione penitenziaria;
- ricorso proposto da alcuni vincitori del concorso pubblico, per esami, a 39 posti nel profilo professionale di Psicologo (G.U. del 16/4/2004) per l'annullamento dell'atto di rigetto dell'istanza di autorizzazione alle assunzioni in deroga per il 2007;
- ricorsi al TAR proposti dagli appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria avverso i provvedimenti di rigetto delle istanze di assegnazione temporanea ex art. 42 bis d.lgs. 151/01 (che statuisce il principio secondo cui il pubblico dipendente con figli minori di tre anni può ottenere l'assegnazione temporanea ad una sede lavorativa nella stessa provincia o regione di quella dell'altro genitore);
- trattazione dei ricorsi al TAR (di cui alcuni cumulativi) proposti, alla fine del 2007, dagli Ispettori di polizia penitenziaria che hanno partecipato alle procedure di interpello per la mobilità volontaria anno 2006 per l'annullamento dei provvedimenti di assegnazione in favore dei vincitori del concorso interno per 500 posti da Vice Ispettore di polizia penitenziaria elevato a 600, indetto con P.C.D. 17.9.2002;
- trattazione dei ricorsi al TAR (di cui alcuni cumulativi) proposti, alla fine del 2007, dai Vice Ispettori vincitori del concorso interno per 500 posti da Vice Ispettore di polizia penitenziaria elevato a 600, indetto con P.C.D. 17.9.2002, per l'annullamento dei relativi provvedimenti di assegnazione; a tal proposito, si segnala che sono già pervenute n. 8 sentenze (di cui 4 concernenti ricorsi cumulativi) tutte favorevoli all'Amministrazione;
- trattazione dei ricorsi proposti dal personale di ruolo per ottenere l'annullamento dei provvedimenti di rigetto delle domande di trasferimento ex Legge 104/92;
- ricorsi al TAR avverso il bando di concorso interno per esami a 364 posti (354 uomini e 10 donne) per la nomina alla qualifica iniziale del ruolo dei sovrintendenti riservato al personale del ruolo degli agenti ed assistenti del Corpo di polizia penitenziaria, adottato con PDG 16.1.2008 e pubblicato sul BU Ministero della Giustizia n. 6 del 31.3.2008. I ricorrenti, tutti idonei non vincitori del precedente

concorso per 453 posti di vice sovrintendente del Corpo di Polizia Penitenziaria (indetto con PDG 13.3.2006), chiedono, in sostanza, lo “scorrimento della graduatoria” di tale concorso in luogo dell’indizione del concorso del cui bando reclamano ora l’annullamento;

- si segnala, peraltro, un ricorso che, presumibilmente, potrebbe inaugurare un nuovo filone di contenziosi conseguenti all’annullamento degli atti attinenti alla predisposizione dei questionari utili per l’espletamento delle prove preselettive nell’ambito del concorso a 271 posti nel ruolo di ispettore del Corpo di Polizia Penitenziaria, pubblicato nella GU 4<sup>a</sup> serie speciale “Concorsi ed esami” del 18 marzo 2003 ed al conseguente annullamento delle stesse prove preselettive già espletate, e la successiva ammissione di tutti gli aspiranti che, a suo tempo, parteciparono alla prova preselettiva del concorso in argomento (indipendentemente dal punteggio raggiunto nella stessa prova) a ripetere la medesima prova. In particolare, con il presente contenzioso il ricorrente (uno dei 273 aspiranti che avevano superato le prove preselettive annullate) ha chiesto al TAR:
  - in via principale, a titolo di risarcimento in forma specifica, l’inserimento del ricorrente nel novero dei soggetti che, dopo aver superato le prove preselettive espletate, verranno ammessi alle prove successive del concorso in parola;
  - in via subordinata, a titolo di risarcimento del danno (quantificato dal ricorrente nella somma di €50.000,00), per equivalente monetario.

Per concludere, un cenno va fatto all’ultimo “filone” che si sta costituendo nella materia della c.d. “vicedirigenza”: ancora dalle dimensioni contenute, è suscettibile di notevole accrescimento qualora dovessero ottenersi delle prime pronunce sfavorevoli all’Amministrazione.

## **Sezione II**

Esercita le proprie competenze nei seguenti campi:

- istruzione e definizione dei ricorsi relativi al patrimonio immobiliare dell’Amministrazione (n. 10 nel 2008);
- istruzione e definizione dei ricorsi relativi all’attività di approvvigionamento dei beni e servizi dell’Amministrazione e alla relativa attività contrattuale (n. 15);
- risarcimento danni (n. 65);



- recupero crediti erariali e responsabilità erariale dei dipendenti (n. 108 sentenze della Corte dei Conti);
- rimborso ed anticipo di spese di patrocinio legale;
- decreti ingiuntivi (n. 87).

Nell'ambito di queste materie appare opportuno concentrare l'attenzione sui settori che maggiormente incidono in materia di controversie extragiudiziali e giudiziali tra l'Amministrazione e terzi:

#### Contenzioso in materia contrattuale

La competenza dell'Ufficio si concretizza nel sostegno all'attività amministrativa delle articolazioni centrali e periferiche dell'Amministrazione, chiamata ad esprimersi su specifiche problematiche tecniche connesse allo svolgimento delle procedure di gara ed alla esecuzione dei contratti, nonché nella predisposizione di memorie difensive.

Nel contenzioso contrattualistico vengono eccepiti, oltre vizi di legittimità generale (irregolarità delle procedure), anche problematiche attinenti l'interpretazione di clausole contrattuali e l'esistenza di presupposti per la risoluzione del contratto. Va, inoltre, evidenziato lo stato di criticità gestionale in cui versano taluni settori di spesa che riguardano oneri di missione, per straordinari, spese per l'aggiudicazione di beni e servizi, spese di finanziamento degli Istituti, che determinano ricorsi ed ingiunzioni di pagamento avverso le quali non sempre è proponibile opposizione. Le prospettive finanziarie non lasciano prevedere incrementi delle risorse, pertanto la gestione economico-finanziaria degli Istituti è aggravata da pendenze debitorie che alimentano il contenzioso con ingiunzione di pagamenti ed aggravii degli oneri a carico dell'Amministrazione per interessi moratori e spese di procedimento.

Una sintetica analisi dell'attività tecnico-consultiva svolta rende possibile indicare le materie di più frequente consultazione:

- locazioni immobiliari;
- rilascio ed occupazione di alloggi demaniali;
- opposizioni a sanzioni amministrative;
- interpretazione clausole contrattuali;
- incameramento cauzione;
- valutazione danni conseguenti ed inadempimento contrattuale;

- applicazione delle penali;
- decorrenza interessi;
- accesso agli atti.

Lo studio delle controversie e dei precedenti giurisprudenziali renderà possibile con il potenziamento del settore informatico e l'attivazione di banche dati, fornire delle linee di tendenza finalizzate e strumentali per il contenimento delle situazioni di potenziali controversie.

Dall'analisi dei contenziosi pervenuti all'Ufficio, si evince che l'oggetto dei ricorsi riguarda principalmente:

- bandi di gara;
- clausole e condizioni di ammissibilità delle ditte;
- aggiudicazione;
- esclusione delle imprese;
- vizi formali e sostanziali del procedimento.

Nell'anno 2008 sono pervenuti n. 25 ricorsi in materia di approvvigionamento di beni e servizi.

#### Contenzioso in materia di risarcimento danni

Le richieste di danni all'Amministrazione per eventi lesivi della persona o di cose si possono inquadrare in due tipologie:

1. responsabilità nei confronti di terzi o del personale per eventi determinatisi nella ordinaria attività dell'Istituto, ovvero in conseguenza di deterioramento del fabbricato o cattivo funzionamento di servizi e di responsabilità da attività materiale;
2. responsabilità nei confronti di detenuti o familiari di detenuti a seguito di decesso o lesioni del ristretto, cd. responsabilità indiretta.

In tal caso si registra la quasi totale soccombenza dell'Amministrazione alla quale viene imputata la mancata tutela del diritto alla salute del detenuto, con esplicito riferimento al dovere di sorveglianza nei confronti della persona o della cosa che ha determinato il danno.

In caso di colpa professionale dei medici, l'Amministrazione risponde in solido con gli stessi.

La quasi totalità delle istanze e dei giudizi in corso riguarda patologie o decessi dei detenuti. Viene svolta costante attività di coordinamento con l'Avvocatura dello Stato per valutare la migliore linea difensiva dell'Amministrazione, considerando anche l'opportunità della definizione stragiudiziale della controversia. L'entità economica dei risarcimenti assentiti, incidono in misura considerevole sul bilancio dell'Amministrazione; pertanto, laddove pervengono proposte di transazione, si presta particolare attenzione al probabile esito del giudizio ed alla migliore tutela degli interessi erariali. Nel 2008, sono pervenute n. 65 istanze di risarcimento danni e 28 sentenze sfavorevoli all'Amministrazione.

#### Recupero crediti erariali e responsabilità dei dipendenti

La Sezione cura gli adempimenti connessi al recupero con procedura ordinaria o coattiva dei crediti liquidati con giudizio della Corte dei Conti, la denuncia dei danni causati da dipendenti, l'azione di rivalsa verso il personale responsabile di danni erariali nonché le procedure per il risarcimento dei danni subiti dall'Amministrazione per le assenze del personale, imputabili a fatto illecito di terzi. Al riguardo sono state fornite le modalità operative utili per l'attivazione della procedura risarcitoria.

#### Rimborso ed anticipo di spese di patrocinio legale

Con provvedimento del Capo del Dipartimento datato 18.11.2003, è stata attribuita all'Ufficio del Contenzioso la competenza per l'istruttoria delle pratiche relative ai rimborsi-anticipi spese legali per i dipendenti sottoposti a giudizio per fatti connessi al servizio, di cui venga esclusa la responsabilità.

La spesa grava sul capitolo di bilancio 1685 gestito dalla Direzione generale dei Beni e dei Servizi su cui grava anche la spesa per il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato nei giudizi promossi contro l'Amministrazione. Con i fondi del capitolo vengono inoltre pagate le spese di risarcimento danni, nonché gli oneri conseguenti agli atti di transazione.

Nell'anno 2008 sono state registrate n. 1100 pratiche inerenti il rimborso e l'anticipo delle spese di patrocinio legale, sono stati perfezionati n. 438 decreti per un importo pari a 2.800.000,00 euro e impegnati euro 2.150.000,00 in ragione di n. 120 decreti.

### **Sezione III**

E' competente a curare la trattazione dei ricorsi intentati da detenuti ed ex detenuti in materia di lavoro penitenziario.

Nel 2008 si è proceduto, seppure con notevolissime difficoltà per la irreperibilità dei soggetti coinvolti, a portare a quasi totale conclusione la prima fase della procedura (atti di intimazione), intrapresa già negli anni precedenti, per il recupero delle somme percepite dai ricorrenti a seguito di sentenze di condanna di I grado, poi riformate in fase di appello. In moltissimi casi, infatti, per lo stesso nominativo, diversi sono stati i tentativi posti in essere per il buon esito della notifica dell'atto. Tra richieste di notizie inerenti l'aggiornamento della residenza e notificazioni di intimazioni di pagamento, risultano emessi non meno di 250 atti.

Tuttavia, anche nei casi in cui la notifica della richiesta è andata a buon fine, l'atto non ha prodotto, com'era facilmente intuibile attesa la particolare tipologia delle persone a cui era diretto (per lo più detenuti ed ex detenuti), effetti positivi. Solo pochi tra gli intimati hanno provveduto ad effettuare i pagamenti richiesti, chiedendo, preventivamente, una rateizzazione del debito.

A breve si procederà ad avviare l'ulteriore fase (coattiva) del recupero del credito attraverso lo strumento dell'ingiunzione di pagamento. Gli atti da porre in essere si stimano in circa 1200.

Va, peraltro, segnalato che, relativamente a diverse vertenze, si sono incontrate difficoltà per l'acquisizione dei titoli contabili in grado di attestare l'avvenuta effettiva riscossione, da parte delle succitate persone, delle somme in questione da parte degli Uffici competenti. Circostanza che impedisce la positiva definizione delle pratiche e quindi il recupero delle somme.

Per quanto concerne, più propriamente, la fase processuale di cognizione delle istanze aventi ad oggetto la materia del lavoro penitenziario, a seguito della sentenza n. 341 del 27 ottobre 2006 della Corte Costituzionale, che ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 69, sesto comma, lettera a) della legge 26 luglio 1975 n. 354 - sul quale si fondava la competenza del magistrato di sorveglianza nelle controversie relative alla mercede carceraria - e ha individuato, nel contempo, la competenza del giudice ordinario in funzione di giudice del lavoro, si sta registrando l'insorgenza di un consistente numero di ricorsi intesi ad ottenere il riconoscimento del diritto all'adeguamento delle mercedi rispetto a quanto indicato nei contratti di

categoria, oltre al pagamento della 13<sup>a</sup> mensilità e al riconoscimento del diritto alla monetizzazione delle ferie non godute a decorrere dal 23.5.2001 (a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 158 del 10-22 maggio 2001 che ha sancito il diritto alle ferie ai detenuti lavoratori). In particolare, sulla problematica dell'adeguamento delle mercedi ai contratti collettivi nazionali di categoria vigenti, l'Ufficio ha, più volte, sollecitato la competente Commissione di cui all'art. 22 O.P. ad aggiornare tale dato fermo al 1993, risultando l'Amministrazione, quasi inevitabilmente, sempre soccombente.

Nell'anno 2008 risultano pervenuti n. 56 tentativi di conciliazione e predisposte memorie difensive alle Avvocature Distrettuali dello Stato per circa n. 150 ricorsi (rivendicazioni in tema di adeguamento mercede ai contratti collettivi - pagamento della 13<sup>a</sup> mensilità – XIV - ferie - tfr, ecc.).

Il trend relativo alla proposizione di ricorsi giurisdizionali nelle materie di cui sopra è in sensibile calo a seguito di alcune recenti pronunce del Tribunale civile di Roma in funzione di giudice del lavoro che, in taluni casi (28) hanno decretato la nullità del ricorso introduttivo per indeterminatezza dell'oggetto e, in altri (16), hanno accolto l'eccezione di incompetenza territoriale avanzata dall'Avvocatura Generale dello Stato obbligando la controparte a riassumere il giudizio innanzi al giudice di un altro foro e a rivedere la propria strategia difensiva.

Si ritiene utile rappresentare, per quanto attiene alla rivendicazione della 13<sup>a</sup> mensilità, che, su segnalazione dell'Ufficio, l'articolazione competente ha provveduto a modificare la procedura di informatizzazione dei prospetti riepilogativi delle mercedi. La mancata indicazione su detti prospetti delle somme pur corrisposte per la 13<sup>a</sup> mensilità ha comportato, in diversi casi, la soccombenza dell'Amministrazione, impossibilitata a provare con la documentazione finora in possesso l'esatto operato nei confronti del detenuto lavorante.

#### **Sezione IV**

Le sono attribuite competenze in materia di attività di studio e di ricerca giuridica e giurisprudenziale finalizzata all'emanazione di pareri tecnico-legali in favore di tutte le articolazioni centrali e periferiche dell'Amministrazione; attività di consulenza ed orientamento in favore di tutte le articolazioni centrali e periferiche dell'Amministrazione, anche alla luce dei risultati processuali conseguenti alla

trattazione e cura dei ricorsi; attività di supporto giuridico e giurisprudenziale per le altre sezioni dell'Ufficio; gestione e cura delle procedure esecutive nei confronti dell'Amministrazione, laddove essa è parte debitrice nel rapporto in questione.

Nel 2008 ha, in particolare, svolto l'attività di ricognizione e studio delle risultanze dei contenziosi gestiti dall'Ufficio, attraverso la massimazione delle sentenze sfavorevoli (n. 278 sentenze massimate), assolvendo ad un ruolo di consulenza ed orientamento in favore di tutte le articolazioni centrali e periferiche dell'Amministrazione.

Con particolare riferimento alla gestione e cura delle numerose procedure esecutive promosse nei confronti dell'Amministrazione, attraverso l'interpretazione del combinato disposto della legge n. 460/94 e della legge finanziaria, che ha introdotto l'art. 1, comma 1348, sono state sensibilizzate le competenti Avvocature dello Stato, al fine di veder dichiarata la illegittimità dei singoli pignoramenti, facendo emergere l'aspetto relativo all'impignorabilità delle maggior parte dei fondi assegnati ai funzionari delegati degli uffici giudiziari e periferici del Ministero della Giustizia, in quanto destinati a finalità giudiziaria o penitenziaria. Al riguardo, si evidenzia che le procedure esecutive inerenti all'anno 2008, su un totale di n. 116 pignoramenti, risultano così suddivise:

- pignoramenti ex legge 89/01: n. 85 (di cui n. 56 su fondi del Consegnatario Cassiere del DAP);
- pignoramenti per inadempimento contrattuale: n.3;
- pignoramenti per contenzioso lavorativo: n. 25;
- pignoramenti per spese legali: n. 3.

Si rappresenta, altresì, che nel corso nell'anno 2008, la Sezione ha trattato tutte le procedure esecutive, istruite negli anni passati e non ancora definite, su di un totale di n. 515 atti di pignoramento.

Un ultimo cenno merita l'attività di consulenza giuridica prestata dall'Ufficio del Contenzioso a supporto degli uffici centrali e delle articolazioni periferiche del D.A.P. In particolare, sono stati resi, nell'anno in corso, n. 10 pareri tecnico-giuridici su richiesta e a sostegno dell'attività prestata dalle diverse articolazioni, centrali e periferiche, dell'Amministrazione e a supporto dell'attività del Capo del Dipartimento.

## **UFFICIO STUDI, RICERCHE, LEGISLAZIONE E RAPPORTI INTERNAZIONALI**

### **Rapporti Internazionali**

Organizzazione di visite in Italia di delegazioni straniere volte a conoscere il sistema penitenziario italiano.

In particolare, sono state ricevute le visite di studio delle delegazioni di Brasile, Bulgaria, Polonia, Texas, Svizzera, Ungheria, Stati Uniti d'America, Germania, Singapore, Macedonia Canton Ticino, Egitto, Thailandia, Canada, Serbia, Irlanda.

Traduzione di atti e documenti, tra i quali meritano menzione:

- traduzione, edizione e diffusione del testo del documento dell'ONU "Protocollo di Istanbul - Manuale per un'efficace indagine e documentazione di tortura o altro trattamento o pena crudele, disumano o degradanti";
- edizione e diffusione del volume contenente le "Regole Penitenziarie Europee" del Consiglio d'Europa.

Servizio di interpretariato in occasione di incontri internazionali in Italia e all'estero.

In particolare, sono state effettuate missioni di rappresentanti dell'Amministrazione in Romania, Spagna, Francia, Isole Canarie, Stati Uniti d'America, Svizzera, Mozambico.

Partecipazione al Comitato Interministeriale per i diritti umani (CIDU), presso il Ministero degli Affari Esteri, che cura i rapporti con tutti gli organismi internazionali preposti alla tutela dei diritti umani, collaborando in sinergia con l'UCAI, il Consigliere Diplomatico del Ministro e la Direzione generale Diritti Umani, nell'organizzazione delle visite in Italia di rappresentanti di detti organismi e nella predisposizione degli elementi di risposta del Ministero, fungendo da punto di raccolta ed elaborazione dei dati dell'intero DAP.

In particolare, nel corso dell'anno si è provveduto a coordinare l'attività del D.A.P. riguardo alle seguenti visite di organismi internazionali di controllo:

- 5<sup>a</sup> visita periodica in Italia del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti - CPT- (14-26 settembre 2008)

(Istituto Penitenziario di Napoli “Secondigliano”; Istituto Penitenziario di Novara; Ospedale Psichiatrico Giudiziario di Aversa; Istituto Penitenziario di Napoli “Poggioreale”; Istituto Penitenziario di Brescia “Mondello”; Istituto Penitenziario di Cagliari “Buoncammino”; Istituto Penitenziario di Milano “Sanvittore”; Istituto Penitenziario di Roma “Rebibbia Femminile”).

- 1<sup>a</sup> visita in Italia del Gruppo di Lavoro delle Nazioni Unite sulle Detenzioni Arbitrarie - WGAD- (3-14 novembre 2008) (Complesso Penitenziario di Roma “Rebibbia”; O.P.G. di Napoli; Istituto Penitenziario di Napoli “Poggioreale”).

Per quanto concerne la collaborazione con l’Unione Europea è continuata l’attività degli Stati Membri impegnati nella gestione diretta delle missioni internazionali nelle aree *post-conflict*, a supporto di organismi internazionali. E’ in corso un progetto - che coinvolge tutte le amministrazioni civili di polizia facenti parte dell’Unione Europea - finalizzato alla creazione di un gruppo di operatori esperti nei diversi settori delle amministrazioni, ivi compresi quello della giustizia e dell’esecuzione penale: in tale ambito, un dirigente penitenziario ha partecipato ad un corso di formazione per il *Civilian Response Team*.

L’Amministrazione ha aderito alla richiesta del Segretariato Generale del Consiglio dell’Unione Europea, distaccando un dirigente penitenziario presso la Missione EUPOL COPPS nei territori palestinesi, in qualità di *prison and detention expert*.

E’ stata curata la fase esecutiva dell’invio di quattro unità di personale del Corpo di polizia penitenziaria presso la Missione EULEX in Kosovo entrata, lo scorso 9 dicembre, nella fase operativa (le posizioni attualmente ricoperte sono *Dubrava Deputy Team Leader* (1 unità) e *Dubrava Block supervisor* (3 unità)).

E’ proseguita la collaborazione del DAP con la *European Union Integrated rule of law mission for Iraq - EUJUST LEX* - nell’ambito della quale, anche nell’anno 2008, sono stati organizzati due corsi di formazione per personale iracheno, presso la Scuola di Formazione e Aggiornamento dell’Amministrazione Penitenziaria di Verbania.



## **Attività di studio ricerca e documentazione**

Nel corso del 2008 l'Ufficio ha continuato a svolgere i compiti istituzionali attinenti il settore dell'attività progettuale, degli studi e della ricerca. Tra le iniziative svolte o ancora in corso si segnalano, in particolare, le seguenti:

- Gestione e supporto ad attività innovative di sperimentazione e ricerca per lo sviluppo delle attività dell'ufficio e del personale ad esso assegnato:
  - presentazione di una proposta di sperimentazione di TELELAVORO elaborata nell'ambito delle attività di interpretariato dell'Ufficio Studi;
  - completamento e pubblicazione della raccolta delle "Fonti normative per l'Amministrazione Penitenziaria" che risulta consultabile *on line* sul sito della Rassegna penitenziaria e criminologica.
- Esame di progetti e proposte di ricerca nel settore penitenziario; coordinamento e supporto in ambito nazionale e internazionale, anche con la partecipazione a gruppi di lavoro in collaborazione con altri Uffici del DAP, istituzioni pubbliche e private interessate:
  - prosecuzione del Progetto S.O.Cr.A.Te.S. - Supporto Operativo Criminologico per l'Arma Territoriale ed i Reparti Speciali (promosso dal Raggruppamento Carabinieri Investigazioni Scientifiche di Roma) sul modello comportamentale degli autori di crimini efferati, senza apparente motivo, a sfondo sessuale;
  - presentazione risultati della sperimentazione del Circolo di Ascolto Organizzativo presso l'Ufficio Studi con il facilitatore interno formatosi nell'ambito del Laboratorio della Funzione Pubblica CANTIERI 2007 (in collaborazione con l'ISSP);
  - partecipazione al programma MAGELLANO 2008 (PCM-Funzione Pubblica) per gli ulteriori sviluppi delle iniziative dell'Ufficio sul tema del disagio del personale e sul benessere organizzativo;
  - progetto "Educazione alla legalità" dell'Istituto Statale "Tiburzi" di Roma);
  - avvio delle attività di ricognizione dei Regolamenti interni degli istituti penitenziari.

E' proseguita l'attività di redazione e sviluppo della Rivista "Rassegna penitenziaria e criminologica", nella sua nuova composizione di cui al D.M. 2 dicembre 2008. La stampa della Rivista è stata affidata ad una tipografia operante all'interno della Casa Circondariale di Bologna.

E' stato realizzato ed è attivo il sito web della Rassegna penitenziaria e criminologica che consente la consultazione *on line* di tutti gli articoli pubblicati negli anni sulla rivista, nonché di numerose altre pubblicazioni dell'Ufficio Studi.

Riguardo all'attività di documentazione, nel 2008 la Biblioteca Centrale ha proseguito nel suo ruolo di supporto alla ricerca e all'approfondimento nei settori d'interesse, in favore degli utenti sia interni al Dipartimento, sia esterni previa autorizzazione. Ha svolto una regolare politica di acquisti, mirata all'aggiornamento delle collezioni nel rispetto della specializzazione (criminologica e penitenziaria) e con attenzione ai settori relativi all'attività amministrativa.

La possibilità di consultare il catalogo direttamente sulla rete interna ha avuto un riscontro positivo da parte degli utenti del Dipartimento. Si intende progredire nell'informatizzazione adattando il sito, dal punto di vista sia logico sia tecnico, alla fruibilità su internet e all'integrazione con altre biblioteche pubbliche.

#### **Attività consultiva e normativa**

Anche nel corso del 2008 è proseguita l'attività consultiva e normativa, consistente nella formulazione di pareri, osservazioni ed elementi di risposta in ordine a quesiti, schemi di provvedimenti normativi, proposte e disegni di legge, normativa regionale, interrogazioni parlamentari, regolamenti interni degli Istituti penitenziari, ricorsi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) di Strasburgo, in materia di diritti dei detenuti, regolamenti interni degli Istituti penitenziari.

Principali argomenti trattati in relazione alle suddette materie:

- predisposizione dello schema di decreto ministeriale attuativo del D.P.R. 15.11.2006, n. 314, "Regolamento per la disciplina dell'assegnazione e della gestione degli alloggi di servizio per il personale dell'Amministrazione penitenziaria".
- parere sullo schema di D.P.R. relativo alla riorganizzazione e al decentramento del Ministero della giustizia;
- pareri su vari disegni di legge per l'istituzione della banca dati nazionale del DNA;
- proposte di modifiche normative per ridurre il fenomeno del sovraffollamento carcerario;
- pareri in materia di lavoro dei detenuti;

- pareri in materia di ordinamento penitenziario (colloqui telefonici, attività sportiva, espulsione degli stranieri, assistenti volontari, permessi premio e misure alternative, detenute madri, rette di mantenimento per internati OPG, visite agli istituti);
- vari quesiti in materia di requisiti di accesso e carriera degli appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria;
- vari quesiti in materia di diritti parentali e sindacali del personale della polizia penitenziaria;
- vari quesiti in ordine alle condizioni di lavoro degli appartenenti alla polizia penitenziaria;
- vari quesiti in tema di sicurezza sul lavoro;
- quesiti in materia di tutela dei dati personali anche in relazione all'accesso alle varie banche dati, nonché esame di vari provvedimenti attuativi;
- relazione tecnica d.d.l. recante “modifiche agli articoli 1 e 6 della legge 3 giugno 1981, n. 308, recante norme in favore dei militari di leva e di carriera infortunati o caduti durante il periodo di servizio”;
- proposta di legge delega per la modifica del decreto legislativo 21 maggio 2000, n. 146;
- valutazioni sulla Bozza di accordo disciplina status Dirigente penitenziario;
- approfondimento tematico dei provvedimenti di revoca degli incarichi ai dirigenti della carriera dirigenziale penitenziaria;
- incarichi dirigenziali: procedimenti di nomina, incompatibilità di altre figure esterne;
- parere sull'art. 26 D.L. 25 giugno 2008, 112 (c.d. taglia enti);
- Carta dei Servizi - opportunità di applicazione in ambito penitenziario;
- esame di uno schema di normativa per l'impignorabilità dei fondi accreditati a favore dei funzionari delegati;
- postazione aeroportuale polizia penitenziaria - Aeroporto di Napoli Capodichino;
- relazione concernente l'indagine “la gestione della Cassa Ammende”;
- esame della tipologia della corrispondenza del DAP con il Gabinetto del Ministro.

### **Attività di partecipazione a Commissioni e/o Gruppi di lavoro**

- Commissione per la redazione della bozza di regolamento dei servizi amministrativo-contabili degli istituti, uffici e servizi penitenziari;
- raccolta per materia circolari DAP (Ufficio Studi e Segreteria Generale - Sezione Informatica);
- piano di riduzione dei termini procedimentali amministrativi - istituzione gruppo di lavoro interdipartimentale;
- gruppo di lavoro per la redazione Decreto interministeriale in attuazione del d.lgs. 81/2008;
- Civilian Response Team Pool of Experts;
- Regolamenti di attuazione sui termini procedimentali adottati in attuazione delle disposizioni di cui all'art. 2 L.241/1990;
- Commissione Nazionale Consultiva e di Coordinamento per i Rapporti con le Regioni, gli Enti locali ed il Volontariato, con particolare riguardo ai lavori del Gruppo tecnico sulle "Politiche sociali e popolazione straniera detenuta": presentazione Rapporto finale;
- Commissione che esprime parere sullo stato giuridico e la progressione in carriera dei sovrintendenti del Corpo di polizia penitenziaria e che delibera sui ricorsi (ex art. 50 e art. 45 del D.lgs. 443/92);
- Gruppo di lavoro per approfondimento degli istituti, modelli ed esperienze di reinserimento sociale realizzate mediante l'inserimento in luoghi esterni al carcere di natura comunitaria;
- Gruppo di lavoro per i circuiti detentivi ed il sovraffollamento carcerario.

### **UFFICIO PER I RAPPORTI CON LE REGIONI, GLI ENTI LOCALI ED IL TERZO SETTORE**

La nostra Amministrazione ha la piena consapevolezza che la propria "*mission*", correlata ai contenuti dell'art. 27 della Costituzione, della normativa penitenziaria (in particolare il D.P.R. 230/2000) e di alcune recenti importanti normative, quali la legge costituzionale n. 3/2001 e la legge 328/00 sul Sistema integrato di servizi sociali, non può essere svolta senza l'integrazione con le istituzioni

territoriali e con gli organismi della società civile organizzata, in particolare con il Volontariato.

L'attuale quadro politico istituzionale intende dare attuazione ad una “*governance*” allargata, nel sistema di Welfare del nostro Paese; infatti, anche se la politica di solidarietà sociale resta ancorata a livello nazionale, alle Regioni oramai appartiene la competenza legislativa esclusiva in materia di politiche sociali e alla scelta degli Enti Locali è affidata la concreta erogazione delle prestazioni.

Pur essendo l'Amministrazione della Giustizia titolare dell'esecuzione delle pene, quasi tutte le attività finalizzate al trattamento ed al reinserimento sociale dei soggetti in esecuzione penale, afferiscono a materie la cui competenza appartiene alle Regioni e agli Enti Locali, o è con loro condivisa.

I processi di collaborazione sono costruiti e formalizzati con intese e sviluppati sia a livello di programmazione e coordinamento centrali, che a livello più prettamente locale ed operativo. Tra questi accordi assumono particolare rilevanza i protocolli d'intesa a carattere generale, che delineano tutti gli ambiti di collaborazione interistituzionale. Questi ultimi, che riguardano anche il settore della Giustizia Minorile, hanno valenza politica, in quanto sottoscritti dal Ministro o suo delegato e dai Presidenti delle Regioni. Attualmente quasi tutte le Regioni hanno stipulato e, in molti casi, rinnovato questi tipi di intese.

Le Regioni che sono ancora prive di questo tipo di Protocollo sono: Sicilia, Molise, Friuli Venezia Giulia e la Provincia Autonoma di Bolzano.

Nell'anno 2008 è stata stipulata l'intesa con la Puglia e si è anche definito il testo di rinnovo del protocollo con la Provincia Autonoma di Trento, in attesa soltanto che si stabilisca la data per la sottoscrizione.

Alcune Regioni, come Lombardia, Toscana, Emilia Romagna, Lazio, Puglia, Piemonte, Marche, si sono dotate di normative specifiche che intendono dare al principio della territorializzazione della pena piena attuazione attraverso la realizzazione di un sistema integrato di interventi, tra Enti, Servizi ed Istituzioni.

Le problematiche della popolazione in esecuzione penale, anche a seguito di nostri interventi di sensibilizzazione, sia a livello politico che amministrativo, fanno parte integrante dei piani sociali regionali, come d'altronde previsto dalla L.328/2000; sempre di seguito a questa azione sono stati istituiti tavoli permanenti di concertazione con la partecipazione delle nostre articolazioni periferiche

(Provveditorati, Istituti penitenziari, Uffici per l'esecuzione penale esterna). Così, la gran parte dei Comuni ha inserito gli interventi nei confronti della nostra utenza nell'ambito dei piani sociali di zona.

Occorre precisare che, al di là delle pur importanti azioni di programmazione e coordinamento centrali, assume, nella concretezza degli interventi, cruciale rilevanza il ruolo propositivo e di coordinamento, a livello locale, dei Provveditori Regionali e la qualità delle relazioni che gli stessi Provveditori ed i titolari delle strutture periferiche sono in grado di costruire e mantenere per la necessaria attività di concertazione.

E' stata avviata già da tempo una collaborazione, anche a livello centrale, con i Garanti delle persone private della libertà ed il riconoscimento dell'importanza di tale figura è stata anche espressa ai Provveditori Regionali, con una lettera del Capo Dipartimento finalizzata a favorire la presenza e la collaborazione dei Garanti all'interno delle strutture penitenziarie. Sono ormai numerosi i Garanti istituiti (Regioni: Lazio, Lombardia, Marche, Sicilia e Campania; Province: Milano, Lodi; Comuni: Roma, Bologna, Firenze, Torino, Ferrara, Reggio Calabria, Brescia, Pisa, Nuoro, S. Severo (Fg) e Sassari).

L'Ufficio ha continuato a curare l'elaborazione e la pubblicazione del Notiziario "Pena e Territorio". Il Notiziario rappresenta uno strumento di diffusione delle iniziative attivate congiuntamente con gli organismi esterni, anche nel settore della Giustizia Minorile e vuole pertanto contribuire a sviluppare sia la collaborazione interistituzionale che l'applicazione estesa delle "buone prassi". Il periodico ha una cadenza quadrimestrale ed è stampato dalla Casa di Reclusione di Spoleto.

Tra le numerose iniziative realizzate di concerto con le istituzioni territoriali, se ne segnalano alcune da considerare buone prassi, per la loro innovatività e possibilità di implementazione a livello nazionale.

Nel corso dell'anno si è consolidata la sperimentazione di reti locali per il reinserimento sociale in collaborazione tra Provveditorato e Regione Lombardia.

La sperimentazione è caratterizzata dalla istituzione, da parte della Regione, della figura professionale dell'agente di rete. È un operatore con un profilo professionale di Educatore specializzato impegnato nelle attività collegate alle iniziative di carattere progettuale nell'area sociale, socio-lavorativa e formativa presso gli istituti della regione, inteso come "attivatore" di sinergie, per la realizzazione di percorsi di

inclusione sociale. Si può dire anche che l'iniziativa, può essere considerata, vista anche la carenza di personale educativo, un contributo di notevole importanza a supporto del nostro sistema organizzativo.

Analogha sperimentazione si è avviata anche nella Regione Veneto.

Le favorevoli relazioni interistituzionali hanno consentito l'apertura, a Milano, del primo istituto a custodia attenuata per madri detenute con figli da 0 a tre anni ed è frutto di un accordo tra Ministero della Giustizia, Regione Lombardia, Provincia e Comune di Milano. È importante sottolineare che la struttura, messa a disposizione dalla Provincia, presenta le caratteristiche tipo dei contesti abitativi, pur nel rispetto dei necessari presidi volti a garantire la sicurezza ed è formalmente una sezione distaccata della C.C. S. Vittore di Milano.

L'ipotesi progettuale, già realizzata, nasce dall'esigenza di contrastare il fenomeno, rilevato come costantemente presente nonostante le più recenti innovazioni normative, della permanenza in carcere dei bambini ed offrire nel contempo sostegno alle madri detenute nel compito difficile della genitorialità.

In attesa che uno specifico intervento normativo risolva la questione al di fuori del carcere, vi sono allo stato studi di ipotesi di realizzazione di analoghe custodie attenuate in altre località (Bologna, Roma, Matera, Firenze, Venezia, Agrigento).

Altro importante livello di costruzione dei processi di collaborazione è rappresentato, in sede di coordinamento centrale, dalla Commissione Nazionale Consultiva e di Coordinamento per i rapporti con le Regioni, gli Enti Locali ed il Volontariato istituita nel 1978 presso il Ministero della Giustizia e riformata con D.M. l'11.1.2001. In questo ambito sono state elaborate, nel tempo, diverse linee di indirizzo per l'attuazione omogenea sul territorio nazionale di modalità operative condivise.

La Commissione, che aveva sospeso da più di quattro anni la propria attività, ha ripreso i propri lavori, a fine 2006. Ha assunto, fin da quel momento, un significato politico di più ampio respiro, ed ha visto la partecipazione, oltre che dei suoi tradizionali componenti, anche del Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, nonché dei Sottosegretari dei sei Ministeri maggiormente interessati.

Su mandato della Commissione, sono stati costituiti quattro gruppi tecnici di studio misti (Stato, Regioni, Enti Locali, Volontariato) sulle tematiche dell'Assistenza sanitaria in carcere, con particolare riferimento all'attuazione della

riforma Bindi; dell'Istruzione; della Formazione professionale e lavoro; delle Politiche sociali e popolazione straniera detenuta.

Il tema della salute dei detenuti ha seguito un suo percorso parallelo attraverso una Commissione mista istituita presso il Ministero della Salute e che ha portato al DPCM di attuazione dell'art. 2 (comma 283) della legge finanziaria 2008 per il passaggio al Servizio Sanitario Nazionale.

Il gruppo sull'istruzione ha sospeso i lavori a seguito delle iniziative politiche di riforma in ambito scolastico tuttora in via di definizione.

Il gruppo formazione professionale e lavoro ha concluso la propria attività il 29 ottobre 2008 con l'approvazione in sede tecnica delle "Linee Guida in materia di formazione professionale e lavoro per le persone soggette a provvedimenti restrittivi della libertà personale" che dovranno poi essere approvate dalla Commissione Nazionale.

Il 19 marzo 2008 sono state approvate, in sede politica, le "*Linee guida in materia di inclusione sociale a favore delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria*" che contengono anche Linee guida specifiche per la formazione congiunta degli operatori.

Il documento, che ipotizza un Patto per l'inclusione sociale delle persone - adulte e minori - entrate nel circuito penale, frutto di un intenso lavoro di concertazione, è stato da tutti ritenuto, oltre che di grande rilevanza politica, culturale e strategica, anche uno strumento di riferimento operativo forte ed avanzato.

Il patto è finalizzato alla creazione e/o all'implementazione di una rete integrata, qualificata e diffusa su tutto il territorio nazionale per realizzare percorsi di reinserimento sociale. Uno strumento importante per la realizzazione di questo obiettivo è la costruzione di una visione strategica comune e l'integrazione professionale anche attraverso azioni di sensibilizzazione della collettività e di formazione congiunta degli operatori appartenenti ai diversi sistemi.

## **GRUPPO OPERATIVO MOBILE**

Il Gruppo Operativo Mobile, allo stato, ha alle dipendenze funzionali circa 600 unità di personale di polizia penitenziaria di cui:



- circa 130 unità dislocate tra la Sede centrale e i Tribunali di Roma e Napoli, questi ultimi impiegati con compiti di vigilanza e controllo dei varchi di accesso;
- n. 469 impiegati nella custodia, nelle traduzioni e piantonamenti di detenuti ed internati ad altissimo indice di pericolosità sottoposti al regime detentivo di cui all'art. 41 bis 2° comma O.P.; nonché dei collaboratori di giustizia ristretti in alcuni Istituti Penitenziari con particolare posizione processuale.

Il personale di polizia penitenziaria del Gruppo attualmente effettua la custodia e la vigilanza di detenuti allocati in 12 Reparti annessi ad Istituti penitenziari distribuiti sull'intero territorio nazionale, così suddivisi per tipologia:

- un reparto femminile dove sono ristrette n. 3 detenute appartenenti ad organizzazioni malavitose e precisamente: n. 1 "camorra", n. 1 "terrorismo B.R.", n. 1 "ndrangheta";
- un reparto adibito all'esclusiva gestione dei collaboratori di giustizia;
- undici reparti adibiti per la custodia e la vigilanza dei detenuti ed internati sottoposti al regime di cui all'art. 41 bis O.P.

All'interno di detti reparti sono state istituite n. 16 "Aree Riservate" ove sono ristretti n. 29 detenuti che necessitano di un monitoraggio costante ed attento da parte del personale; di queste n. 3 sono destinate ad ospitare detenuti appartenenti al circuito penitenziario dei collaboratori di giustizia.

### **Collaboratori di giustizia**

Nei mesi di aprile, maggio, novembre e dicembre c.a., le competenti AA.GG. - D.D.A. di Palermo - hanno avanzato proposta al D.A.P. di un intervento del G.O.M. per la custodia e la vigilanza e le relative traduzioni di alcuni detenuti con particolare posizione processuale - alcuni dei quali ancora dichiaranti - presso l'Istituto penitenziario di Palermo "Pagliarelli" nell'annesso reparto c.d. "Eolo".

A seguito della predetta, è stato disposto dalla Direzione generale dei Detenuti e del Trattamento l'intervento del G.O.M., per la completa gestione di n. 4 detenuti nei relativi periodi di aprile - maggio e novembre - dicembre 2008.

## **Traduzioni**

Le traduzioni di detenuti effettuate esclusivamente da personale del Gruppo Operativo Mobile, sono n. 67 con l'impiego di 627 unità, mentre i supporti forniti ai locali Nuclei Traduzioni sono state n. 228.

Tra le traduzioni effettuate esclusivamente da questo Gruppo vanno annoverate quelle eseguite nel mese di marzo e giugno u.s.

Nel mese di marzo u.s. furono tradotti rispettivamente n. 8 detenuti appartenenti al regime differenziato di cui all'art. 41 bis O.P. ad elevatissimo indice di pericolosità sociale; mentre nel mese di giugno u.s. si è provveduto a dare esecuzione al trasferimento contestuale di altri n. 02 appartenenti al medesimo circuito penitenziario.

Al mese di dicembre il numero dei detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41 bis O.P., gestiti dal Gruppo, sono 529 così suddivisi: mafia "Cosa Nostra" (171), Camorra (184), 'Ndrangheta (97), Altre Mafie (39), Sacra Corona Unita (24), Organizzazione Terroristica B.R. (2), mafia "Stidda" (17); i detenuti collaboratori di giustizia e dichiaranti attualmente gestiti da questo Gruppo sono 6 per un totale complessivo di 534 detenuti.

I detenuti sottoposti al regime differenziato di cui all'art. 41 bis O.P. a cui è stato disapplicato l'anzidetto regime da parte dei Tribunali di Sorveglianza sono 63, mentre i ristretti appartenenti al medesimo circuito rimessi in libertà sono stati 28.

## **Altre Attività**

Il personale del Gruppo Operativo Mobile in servizio presso la sede centrale è frequentemente impiegato in attività di supporto su richiesta dei vertici dell'Amministrazione penitenziaria.

Per le necessità che di volta in volta si presentano, la Sede centrale fa fronte alle richieste impiegando unità di personale di polizia penitenziaria che presta abitualmente attività dirette al disbrigo di ordinarie pratiche amministrative della Direzione.

Si riepilogano di seguito alcuni dei servizi espletati dall'inizio dell'anno

2008

<b>Data</b>	<b>Località/Istituto</b>	<b>Motivo</b>	<b>Unità Polizia Pen. impiegate</b>
14.03.2008	ISSPE Roma	Servizio di vigilanza cerimonia inaugurazione Anno Accademico 2008	18
3-6 Aprile 2008	Quartiere Fieristico Galatina (LE)	Security Expo II^ Edizione	3
02 e 08.05.2008	Roma	Trasporto schede elettorali	9
16 - 26.05.2008	Padova	Rappresentanza fiera campionaria Internazionale	2
19 - 22.05.2008	Roma	Rappresentanza c/o Scuola Interforze	3
06 - 08.06.2008	Roma	Rappresentanza Motor Show	2
25-26 30.06.2008	Roma c/o SFAPPE Via di Brava	Rappresentanza ricorrenza San Basilide	5
15-19.07.2008	Roma c/o C.te Appello	Sorveglianza Esami Avvocati sessione anno 2007	2
13-16.08.2008	Cavenago Brianza (MI)	Vigilanza progetto recupero ambientale	11
15.10.2008	Roma	Annuario del Corpo	63
28.10-11.11.2008	Roma	Vigilanza Sessione esami avvocatura	2 al giorno

## **Conclusioni**

E' doveroso segnalare che le risorse umane al momento impiegate, attesa la delicatezza dei servizi che gli stessi quotidianamente espletano, necessitano di una programmazione di corsi di aggiornamento, mirati a migliorare il livello professionale, poiché allo stato, la preparazione è affidata soltanto all'esperienza maturata sul campo, considerato che la quasi totalità del personale impiegato nei servizi operativi non ha frequentato nessuna attività formativa.

Quanto sopra evidenziato si è verificato nonostante le innovazioni apportate dal recente rinnovo del D.M. del G.O.M., che tra l'altro prevede l'emanazione di un apposito interpello nazionale per il reclutamento del personale da impiegare nel Gruppo.

## **CASSA DELLE AMMENDE**

Relativamente all'attività della Cassa delle Ammende si comunica che, complessivamente, i progetti presentati al finanziamento della Cassa nell'anno 2008 sono stati 25 di cui 18 provenienti da soggetti pubblici e 7 da soggetti privati.

Nell'anno in questione sono stati ammessi al finanziamento della Cassa delle Ammende n. 17 progetti ed emessi mandati di pagamento per un totale di Euro 5.060.903, 90.

Infine, è in itinere l'istruttoria di per n. 19 progetti.

## **UFFICIO PER LA VIGILANZA SULLA SICUREZZA PER L'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA**

L'Ufficio per la Vigilanza sulla Sicurezza per l'Amministrazione della Giustizia è stato istituito con D.M. del 10.4.2000 ed attualmente è articolato in:

- un Ufficio Centrale con funzioni di direzione impulso e coordinamento delle attività svolte dai servizi regionali, di diramare direttive, esprimere pareri, predisporre piani di lavoro, protocolli e convenzioni nonché di raccordo con gli altri Uffici Dipartimentali e con le altre Direzioni generali e gli Uffici centrali del Ministero della Giustizia;
- 16 Nuclei Periferici V.I.S.A.G., istituiti presso i Provveditorati Regionali dell'Amm.ne Penitenziaria con competenza ad effettuare l'attività ispettiva di vigilanza sulle strutture penitenziarie e giudiziarie del relativo distretto di competenza e conseguente applicazione in sede amministrativa del regime sanzionatorio previsto dal D.lgs. 758/94;
- in varie circostanze è stata evidenziata la particolare importanza delle funzioni demandate al V.I.S.A.G., sia per la delicatezza e complessità degli interventi in cui si sostanzia l'attività di vigilanza normativamente prevista per tale servizio, sia per la vastità delle strutture e dei servizi soggetti alle verifiche, motivo per il quale sono state formalmente rappresentate tutte le problematiche che interessano gli aspetti funzionali e operativi del Servizio stesso;
- proprio in tale contesto si è reso necessario segnalare agli Uffici competenti, - quale bisogno più urgente - l'incremento dell'organico del personale componente i Nuclei Territoriali V.I.S.A.G con figure tecniche qualificate per consentire alle articolazioni periferiche una corretta ed efficace attività ispettiva di controllo sulle strutture giudiziarie e penitenziarie del relativo territorio regionale, sempre più frequentemente per delega della A.G., anche alla luce delle recenti disposizioni normative di cui al D.lgs. 81/2008, attraverso il monitoraggio delle situazioni di

maggior rilevanza in ordine all'esposizione dei lavoratori a rischi per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro, promuovendo – con il ricorso allo strumento giuridico dell'autodichia - la messa a norma degli ambienti di lavoro proprio in ragione della conoscenza delle realtà in cui i Datori di lavoro operano, evitando così l'inopportuno intervento degli altri Organi (ASL/Ispettorato del Lavoro) deputati normativamente alla vigilanza di tali ambienti.

Nella circostanza si reputa opportuno evidenziare altresì, le condizioni di disagio in cui si trova ad operare anche il Servizio V.I.S.A.G. nel suo contesto centrale per la carenza di organico del profilo tecnico, solo di recente è stato distaccato per giorni 2 settimanali una professionalità tecnica (architetto) in servizio presso la Direzione generale delle risorse materiali dei beni e dei servizi.

Proprio in ragione dell'attività di coordinamento del Servizio Centrale sono state realizzate nell'anno 2008 le seguenti principali attività.:

- Aggiornamento dati sulla costituzione e funzionamento dei Nuclei territoriali V.I.S.A.G.
- Attività di coordinamento di alcune delicate indagini delegate dalla A.G. sul territorio nazionale.
- Avviamento di corsi di formazione da parte dell'I.S.S.P. per l'iniziativa di impulso al percorso formativo per il personale operante presso i Nuclei periferici V.I.S.A.G. e del Provveditorato di Roma, dove lo scrivente ha partecipato come docente unitamente a Dirigenti e tecnici dell'I.S.P.S.E.L..

## **UFFICIO PER LE RELAZIONI SINDACALI**

L'Ufficio di staff, nell'anno 2008, in particolare ha curato:

- la trattazione delle pratiche sindacali relative ai vari Comparti - pratiche sindacali sia a carattere generale sia relative a questioni proprie di singole aree territoriali regionali;
- le risposte a quesiti in materia sindacale formulati sia dagli Uffici centrali e periferici dell'Amministrazione che dalle Organizzazioni Sindacali;
- - la predisposizione di lettere circolari in materia di relazioni e prerogative sindacali;

- l'informazione alle Organizzazioni Sindacali su tutte le materie previste dai Contratti vigenti per il personale del Comparto Ministeri, del Comparto Sicurezza e della carriera Dirigenziale Penitenziaria;
- l'elaborazione dei dati sindacali per l'individuazione della maggiore rappresentatività delle Organizzazioni Sindacali a livello nazionale e la cura degli adempimenti relativi all'aggiornamento del repertorio delle Organizzazioni Sindacali operanti nel Comparto Ministeri e nel Comparto Sicurezza in base alla loro consistenza associativa;
- l'elaborazione e l'archiviazione dei dati sindacali relativi a permessi, distacchi, aspettative e cumuli;
- la ripartizione del monte ore di permessi sindacali spettante ad ogni singola Organizzazione Sindacale rappresentativa del Corpo di Polizia Penitenziaria (art.31 D.P.R. n.164/2002)e del Comparto Ministeri;
- l'esame, l'istruzione e la successiva predisposizione dei provvedimenti riguardanti distacchi sindacali retribuiti e aspettative sindacali a favore dei dirigenti sindacali appartenenti alle Organizzazioni Sindacali maggiormente rappresentative per il Comparto Sicurezza ed il Comparto Ministeri;
- l'istruzione delle pratiche riguardanti sia le conferme che le revoche dei distacchi sindacali retribuiti e delle aspettative sindacali;
- l'istruzione delle pratiche riguardanti sia le conferme che le revoche dei cumuli sindacali;
- l'inserimento nell'archivio informatico delle pratiche relative alle nomine ed alle revoche dei dirigenti sindacali;
- la cura degli adempimenti relativi alla comunicazione annuale alla Presidenza del Consiglio dei Ministri dei dati relativi al personale dell'Amministrazione Penitenziaria che ha usufruito nel corso dell'intero anno degli istituti di partecipazione sindacale previsti dalla normativa vigente (C.C.N.Q. 7 agosto 1998 e successive modifiche e D.P.R. 164/2002);
- la partecipazione alle riunioni presso il Dipartimento della Funzione Pubblica su tutte le problematiche del Comparto Sicurezza e partecipazione alle trattative finalizzate alla stipula dell'Accordo Integrativo dell'Accordo biennio economico 2006 – 2007;
- la predisposizione dello schema di Accordo F.E.S.I.;

- l'informazione costante al Capo di Gabinetto e al Sottosegretario delegato sulle varie attività che vengono svolte con le Organizzazioni Sindacali sia presso l'Amministrazione Centrale che presso il Dipartimento della Funzione Pubblica;
- la protocollazione e l'inoltro della corrispondenza con autonoma postazione di protocollo informatico;
- la predisposizione delle convocazioni delle riunioni sindacali e la redazione dei relativi verbali;
- la predisposizione dei decreti delle commissioni previste dalle norme contrattuali e la convocazioni delle relative riunioni;
- cura del contenzioso in materia sindacale;

Si allega infine una raccolta dei principali dati statistici riguardanti la popolazione detenuta e le risorse dell'Amministrazione Penitenziaria, aggiornati al mese di dicembre 2008.