

Inaugurazione anno giudiziario 2010, Corte di Cassazione
Intervento del Ministro della Giustizia Angelino Alfano

Signor Presidente della Repubblica,
Signor Presidente del Senato,
Signor Presidente della Camera,
Sig. Presidente del Consiglio dei Ministri,
Signor Presidente della Corte Costituzionale,
Sig. Presidente emerito della Repubblica,
Sua Eminenza Cardinal Vallini,
Sig. Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura,
Rappresentanti delle Istituzioni Civili e Religiose,
Sig. Presidente della Suprema Corte di Cassazione,
Sig. Procuratore Generale,
Sig. Presidente del Consiglio Nazionale Forense,
Magistrati tutti,
Signori Avvocati,
Dirigenti e dipendenti tutti del Ministero della Giustizia,
Signore e Signori

Per il secondo anno ho l'alto onore di prendere la parola in quest'Aula, ove si afferma e si custodisce simbolicamente il diritto vivente, che rende concreta la legge e garantisce a tutti l'eguaglianza e la certezza della giustizia amministrata in nome del popolo.

Siamo qui per inaugurare l'anno giudiziario: una celebrazione che si svolge per tutti i cittadini.

Questa giornata è per loro e non per noi, che siamo qui chiamati a rendere conto del nostro operato; chiamati a dire pubblicamente ciò che abbiamo fatto e ciò che intendiamo fare.

Desidero, anzitutto, ringraziare il Presidente della Repubblica, Capo dello Stato, Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura e garante dell'unità nazionale, per la saggezza che, anche nello scorso anno ed in tempi recenti, ha avuto modo di trasmetterci pronunciando, in materia di giustizia, parole sempre decisive per il mantenimento dei necessari equilibri istituzionali.

Ringrazio, inoltre, il Presidente del Consiglio dei Ministri per il sostegno politico offerto all'azione riformatrice del Governo, soprattutto in materia di antimafia e giustizia civile, e per l'incoraggiamento personale che mai mi ha fatto mancare in questi venti mesi difficili ed entusiasmanti al tempo stesso.

Ho ascoltato con particolare attenzione la relazione del Presidente della Corte, densa di contenuti e di analisi interessanti, ma anche caratterizzata da un respiro internazionale che ha l'indubbio merito di evidenziare i processi di progressiva globalizzazione del diritto, sempre più influenzato da fonti sovranazionali che reclamano una maggiore omogeneità con il diritto interno.

Si tratta di un percorso che ormai va ben oltre i confini dell'Europa Unita e che impone di coinvolgere anche i Paesi dell'area del mediterraneo, ove all'Italia compete un ruolo da protagonista.

Ciò in coerenza con l'intenso impegno internazionale del Governo Berlusconi che anche in materia di giustizia si è tradotto in numerose azioni concrete di cui mi limito a richiamare:

- a) la Presidenza italiana del G8, evento di rilevanza mondiale sui temi della lotta alla criminalità organizzata e sulle strategie internazionali nella lotta al terrorismo;
- b) il G8 Giustizia-Affari Interni che ha avuto luogo a Roma il 29 e 30 maggio scorso, il cui più significativo risultato è stato la Dichiarazione Finale sottoscritta da tutti i Ministri, che ha adottato il modello di legislazione italiana in materia di aggressione ai patrimoni illecitamente accumulati.

Quanto ai dati relativi all'andamento generale del sistema giudiziario italiano non posso che confermare l'analisi del Presidente Carbone che abbiamo appena ascoltato.

Infatti, il quadro delle inefficienze e dei ritardi del sistema giudiziario, pur se con qualche timido segnale di miglioramento nel settore penale, rimane seriamente preoccupante.

Ma oggi emerge una rilevante novità: dopo un anno di intenso impegno del Ministero della Giustizia posso dire che si sta finalmente diffondendo una nuova cultura dell'organizzazione, attraverso la quale si prende consapevolezza che il sistema giudiziario deve, anzitutto, essere riorganizzato, con una attenta analisi dei flussi e delle procedure, con una capillare diffusione delle buone pratiche e con la oggettiva misurabilità delle performance del singolo ufficio.

Ed è per me motivo di soddisfazione ascoltare dall'autorevole voce del Primo Magistrato d'Italia che gli interventi normativi già realizzati o in corso di approvazione (dal filtro in Cassazione alla digitalizzazione, dalla riforma del processo penale alla razionalizzazione degli effetti della c.d. Legge Pinto, etc;), così come le misure amministrative adottate, si manifestano come positive innovazioni.

Dissi lo scorso anno in quest'aula che dovevamo battere il nemico della giustizia italiana e cioè la lentezza, ma che avremmo dovuto combattere anche contro un nemico ancora più insidioso: la rassegnazione.

Oggi, sono qui a dire che non ci siamo rassegnati e che abbiamo in mente un progetto chiaro per vincere la lentezza. Ovviamente si tratta di un percorso irto di ostacoli che non prevede che da un giorno all'altro come d'incanto tutto si risolva.

La bacchetta magica appartiene al mondo delle fiabe.

Questo mondo e questo nostro tempo ci consegnano il dovere dell'impegno, del sudore, dei sacrifici e della tenacia nel perseguire i nostri obiettivi. Ci impongono l'ossequio al principio che dovrebbe ispirare ogni buon governante: il principio di realtà, il principio secondo cui bisogna fare i conti con le cose così come sono e non come noi vorremmo che fossero.

Tutto deve essere governato sapendo quali sono gli obiettivi che si intendono perseguire e quali i mezzi - anche economici - di cui si dispone.

Ecco perché riforme legislative e qualità dell'organizzazione devono camminare insieme. Investire risorse in un sistema che non funziona significa sprecarle. Mettere in efficienza il sistema vuol dire risparmiare denaro dei contribuenti e migliorare il servizio per i cittadini.

L'unica strada, dunque, è quella di creare efficienza liberando risorse da reinvestire nel sistema giustizia che - ricordiamolo sempre - è, prima di ogni cosa, un servizio la cui qualità si misura sulla pelle dei cittadini.

E sia chiaro: una migliore organizzazione è possibile. Non lo dico io ma i dati oggettivi che ci impongono anche un'altra riflessione: la variabile umana - come sempre accade nelle organizzazioni complesse - è decisiva.

I bravi capi degli Uffici producono ottimi risultati.

Come spiegare altrimenti che il sistema si muove a macchia di leopardo, determinando forti disarmonie di trattamento.

La giustizia oggi, a seconda della sede, offre risposte differenti che a legislazione invariata e a parità di risorse fornisce ottimi livelli di efficienza così come ritardi e disservizi inaccettabili.

Le differenze - come ho già riferito in Parlamento - possono essere clamorose, come in due Tribunali del Nord Italia, distanti soltanto 70 km, dove il primo raggiunge un indice di smaltimento del 148% dell'arretrato, dimezzando la pendenza dell'ultimo quinquennio, mentre il secondo, nello stesso periodo, vede esplodere il numero dei procedimenti arretrati. (E potrei continuare con decine di esempi analoghi).

Tali divergenze dipendono da deficit di tipo organizzativo e, talvolta, da una scarsa capacità manageriale e di leadership dei capi degli uffici.

Oggi la temporaneità degli incarichi direttivi e la verifica richiesta dalla legge dopo il primo quadriennio di dirigenza, offrono una prima importante opportunità al C.S.M. per una efficace selezione dei capi degli uffici, che speriamo non sia condizionata da logiche correntizie.

Ma ciò non può bastare, poiché per restituire efficienza al sistema giudiziario era ed è necessario operare scelte di forte innovazione tecnologica, amministrativa, organizzativa ed ordinamentale.

Ed in tal senso abbiamo costruito un disegno armonico di interventi da cui ci aspettiamo in tempi brevi quello che possiamo definire il progressivo livellamento verso l'alto, cioè verso i migliori, del sistema giudiziario nel suo complesso.

Operano in tal senso il Piano Nazionale di diffusione delle Best Practices (che, ormai, coinvolge un centinaio di Uffici giudiziari) ed il “modello di autoanalisi e miglioramento del servizio giustizia” c.d. Common Assessment Framework (C.A.F.), che proprio in quest’Aula ed alla presenza del Primo Presidente è stato ufficialmente presentato e consegnato il 25 novembre 2009.

Sempre con tale intento vogliamo introdurre, in sede di conversione del decreto riguardante la funzionalità del sistema giudiziario, l’obbligo di una formazione specifica per i magistrati che aspirano al conferimento degli incarichi direttivi, attraverso corsi mirati allo studio dei criteri di gestione delle organizzazioni complesse, e con l’obbligo per il magistrato dirigente di vigilare sul rispetto dei programmi per l’informatizzazione predisposti dal Ministero.

Si è poi previsto che il concerto espresso al C.S.M. dal Ministro per il conferimento degli incarichi direttivi debba essere motivato con riferimento alle capacità organizzative e che tale specifica valutazione sia estesa alla conferma delle funzioni di direzione degli uffici giudiziari, dopo il primo quadriennio.

Le nostre sono scelte di modernizzazione convinti come siamo che, partendo da presupposti di buona fede reciproca e facendo ciascuno la propria parte, il Governo e il C.S.M. insieme possono migliorare il servizio nel pieno rispetto dell’autonomia e dell’indipendenza dei magistrati.

Sempre verso il recupero dell’efficienza si muovono i due decreti legge emanati per risolvere l’annoso problema delle sedi vacanti per mancanza di domande da parte dei magistrati, a conferma dell’impegno del Governo in materia.

Non è certo questa l’occasione per soffermarsi ad illustrarne i contenuti, peraltro ben noti a chi mi ascolta, ma desidero ricordare che si tratta di una questione che affligge da sempre il sistema giudiziario e che verrà definitivamente superata con la modifica ordinamentale prevista dal Governo.

Le polemiche su questo argomento sono state talvolta poco rispettose dell’autonomia del Parlamento, unico potere legittimato a selezionare tra le possibili soluzioni normative quella ritenuta più utile al Paese.

Intendo ribadire il nostro rispetto per l’autonomia e l’indipendenza dei magistrati: un recinto, quello della giurisdizione, che riteniamo sacro.

I giudici sono soggetti soltanto alla legge e la legge la fa il Parlamento, libero, democratico, sovrano, espressione del popolo italiano. Quello stesso popolo italiano in nome del quale i giudici pronunciano le loro sentenze.

Detto questo, desidero ricordare che nello stesso decreto sono contenute importanti disposizioni sulla digitalizzazione della giustizia e sul processo telematico che applica l’informatica a tutti gli atti del processo, sia civile che penale. In particolare, si rendono immediatamente applicabili le comunicazioni e le notificazioni telematiche tra uffici giudiziari e avvocati mediante posta elettronica certificata.

Sempre in materia di recupero dell’efficienza del sistema voglio ricordare che sono già confluiti nel Fondo Unico Giustizia. oltre 1.59 miliardi di euro.

Vorrei sottolineare la cifra etica della scelta del governo: i beni della mafia usati contro la mafia: i soldi della criminalità organizzata usati contro la criminalità organizzata.

Ben può dirsi, dunque, che quella del FUG - more solito accolta con grande scetticismo ai suoi esordi - è una scommessa vinta.

Desidero, inoltre, ricordare che il 16 dicembre scorso - dopo dieci anni di attesa - è stato sottoscritto un’importante accordo-stralcio contenente un nuovo schema di ordinamento professionale per il personale amministrativo che consentirà una migliore utilizzazione delle risorse umane.

Si tratta di una prima tappa per il raggiungimento dell’obiettivo dell’efficienza della macchina giudiziaria perseguito anche attraverso la valorizzazione del personale dell’Amministrazione giudiziaria, a cui, anche in questa solenne occasione, intendo rivolgere il mio sentito ringraziamento.

Ciò premesso ho l’orgoglio di ricordare in quest’aula che molte delle cose annunciate lo scorso anno sono già state realizzate o sono ormai prossime all’avvio.

La riforma del processo civile è legge dello Stato e la delega conferita al Governo per la disciplina della mediazione finalizzata alla conciliazione ha già trovato attuazione mediante l’approvazione in

Consiglio dei Ministri del relativo decreto e si attende il parere delle competenti Commissioni parlamentari per procedere alla sua approvazione definitiva.

La qualità dell'uditorio mi esime dal sottolineare la valenza strategica di tale istituto per una effettiva deflazione dei processi civili sopravvenuti.

Le cifre ci dicono con chiarezza che il sistema processuale civile è in grado annualmente di reggere l'urto delle sopravvenienze generando soltanto un modesto deficit.

Nell'ultimo anno a fronte di una sopravvenienza di 4.800.000 procedimenti civili ne sono stati smaltiti 4.600.000.

Contiamo di assorbire questo lieve accumulo con le innovazioni legislative (mediazione e riforma del processo civile) e con le innovazioni tecnologiche e organizzative (notifiche on line, etc.).

Ma, ciò che - strutturalmente - inceppa la macchina fino al rischio della paralisi è l'arretrato.

Il vero problema è, dunque, quello di liberarci da questo insopportabile zaino di piombo che somma oggi 5.600.000 pendenze civili, accumulate negli ultimi decenni.

Nessuna riforma è in grado di smaltire questo spaventoso arretrato e nessuna riforma può funzionare pienamente se l'arretrato non è già smaltito.

Ecco perché siamo consapevoli di dover considerare lo stato della giustizia civile una vera e propria emergenza nazionale.

Ci vuole allora un piano ad hoc.

Un piano straordinario di smaltimento delle pendenze.

Faccio mia, dunque, l'indicazione del Primo Presidente sull'urgenza di un intervento eccezionale sull'arretrato civile e rendo noto - come ho fatto nella relazione al Parlamento - che sono in fase avanzata di studio soluzioni innovative che verranno presentate in tempi brevi al Consiglio dei Ministri.

Il Governo ha mantenuto i suoi impegni anche in materia penale, con imponenti interventi normativi in materia di sicurezza e di contrasto alla criminalità organizzata che hanno trovato immediata e positiva applicazione.

Dalla nuova fattispecie di reato di "atti persecutori" (c.d. "stalking"), al nuovo sistema di aggravanti per delitti commessi in danno delle categorie più deboli (portatori di minorazione fisica, psichica o sensoriale, minorenni e anziani).

Nel contrasto alla criminalità di stampo mafioso, il Governo Berlusconi ha varato nei primi venti mesi il più efficace e rilevante pacchetto di norme antimafia dai tempi successivi alle stragi di Capaci e di via D'Amelio, sia con riferimento al diritto penale sostanziale, che nella specifica materia delle misure di prevenzione antimafia personali e patrimoniali.

Non meno rilevanti le innovazioni introdotte dalla legge n. 94 del 15.7.2009 al regime detentivo di cui all'art. 41 bis O.P..

Si è infatti resa ancora più impermeabile la possibilità di contatto tra il mafioso detenuto e gli associati in libertà, allo scopo di stroncare ogni possibile forma di comunicazione sia interna che esterna.

Ma l'impegno del Governo assume, ancora una volta, i caratteri della straordinarietà con riferimento agli interventi previsti in favore del sistema carcerario.

La situazione carceraria nel nostro Paese mi ha spinto, infatti, il 13 gennaio scorso a chiedere il pronunciamento da parte del Consiglio dei Ministri dello Stato di Emergenza Carcerario fino a tutto il 2010.

Il Piano Carceri che scaturirà dagli atti conseguenti alla dichiarazione di emergenza - già dotato di un finanziamento pari a 600 milioni di euro - consentirà imponenti interventi di edilizia penitenziaria, nonché l'assunzione di 2000 nuovi agenti di Polizia Penitenziaria.

Tanto, dunque, è stato fatto nel corso del 2009 ed il lavoro dovrà proseguire in questo 2010 che si preannuncia denso di impegni rilevanti.

E' di ieri la presentazione nel Consiglio dei Ministri tenutosi a Reggio Calabria di un nuovo piano antimafia che prevede, tra l'altro, l'adozione di un vero e proprio codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione; la costituzione di una Agenzia nazionale per i beni sequestrati e confiscati alle organizzazioni criminali; così come sostanziali interventi in materia di certificazione antimafia, di tracciabilità dei flussi finanziari, per prevenire le infiltrazioni criminali nel settore

degli appalti pubblici; nonché la tutela assicurativa statale per gli imprenditori vittime di estorsioni che denunciano i fatti all'autorità giudiziaria.

A tale intervento che ha già preso corpo, seguiranno la riforma dell'Avvocatura e della Magistratura Onoraria, la riforma del processo penale, gli interventi in materia di tribunale della famiglia e le innovazioni del codice civile in materia di contratto di fiducia, contratto informatico e riforma degli enti giuridici.

Si tratta, come si vede, di un'azione organica che solo un Governo autorevole, forte e di legislatura, come il Governo Berlusconi, è in grado di affrontare per restituire al Paese un sistema giudiziario equilibrato ed efficiente.

Ma tutto questo è ancora insufficiente poiché appare anche necessario procedere alla riscrittura di alcune fondamentali e strategiche regole costituzionali che, ferma l'autonomia e l'indipendenza della magistratura, attribuiscono al Giudice il ruolo centrale nell'esercizio della giurisdizione e garantiscano ad un separato ordine dell'accusa piena autonomia nell'esercizio dell'azione penale nonché nello svolgimento delle indagini sulle notizie di reato che ad esso pervengono.

Occorre rifondare la legittimazione della magistratura per affermare il binomio potere/responsabilità anche nell'esercizio della giurisdizione, senza intenti punitivi ma fuori da ogni logica corporativa.

Lo scorso anno avevo qui formulato il sincero auspicio di procedere ad una riforma della giustizia il più possibile condivisa, ma il dibattito politico e istituzionale non sempre si è indirizzato in tal senso.

Ma, con tutta l'ostinazione di cui sono capace, con lo stesso sentimento che caratterizza gli uomini del fare, gli uomini di buona volontà, intendo ribadire che il Paese non merita questa resa e che noi non intendiamo acquietarci alla logica della conservazione.

Riformare la giustizia è un dovere verso i cittadini-utenti, verso il sistema economico, ma anche verso i nostri figli cui dobbiamo garantire una giustizia equilibrata, efficiente e serena.

Riformare la giustizia serve all'Italia intera e serve farlo adesso, senza indugi e senza tentennamenti.

Il Governo non intende sottrarsi a questo dovere e a questa responsabilità. Vi ringrazio.

Allegati

- Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

DIPARTIMENTO DELLA AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

UFFICIO DEL CONTENZIOSO

L'Ufficio del Contenzioso si articola 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 coinvolta l'Amministrazione Penitenziaria, tanto in sede di giudizio di cognizione, quanto in sede di esecuzione.

Si riportano i dati relativi all'attività svolta nel corso dell'anno 2009.

Segreteria

E' stata svolta la quotidiana attività di coordinamento ed assegnazione delle pratiche afferenti all'Ufficio. E' stato avviato il procedimento per le nuove selezioni dei referenti regionali. Si prevede a breve la definizione della fase di istruttoria delle candidature presentate; competerà poi al Comitato per il Contenzioso (composto dal Capo del Dipartimento, dal Vice Capo Vicario del Dipartimento e dal direttore dell'Ufficio) di procedere all'assegnazione dei singoli punteggi secondo i criteri previsti dalla lettera circolare 28 aprile 2009, n. 154939 e all'individuazione dei nuovi referenti per il contenzioso. La Segreteria ha curato, inoltre, la difesa dell'Amministrazione e dei suoi rappresentanti da taluni rilievi formulati in sede penale dall'ispettorato del lavoro di Milano, conclusa con l'archiviazione da parte della Procura della Repubblica presso il tribunale di Milano. Altra importante elaborazione giuridico amministrativa ha sostanziato un'accurata relazione difensiva per l'Avvocatura Generale dello Stato sull'ennesimo ricorso sulle funzioni ed incarichi promosso dagli ufficiali del ruolo ad esaurimento degli ex Agenti di Custodia.

Sezioni I e I-bis

Nel corso del 2009 sono pervenuti, con riferimento ad entrambe le Sezioni, 1087 ricorsi da parte del personale dipendente, di cui n. 588 promossi innanzi al T.A.R., 249 innanzi al Giudice Ordinario e 250 straordinari al Capo dello Stato.

Risultano, altresì, pervenute n. 239 sentenze da parte dei T.A.R. (di cui 176 favorevoli all'Amministrazione), n. 39 sentenze da parte del Giudice Ordinario (di cui 19 favorevoli all'Amministrazione) e n. 33 pareri del Consiglio di Stato in merito ai ricorsi straordinari precedentemente promossi (di cui 26 di rigetto delle istanze di parte

ricorrente). L'Ufficio mantiene, anche per l'anno 2009, un successo di risultati favorevoli all'Amministrazione pari al 71%.

Particolare interesse hanno presentato le difese formulate contro i ricorsi in materia di

- buoni pasto ed indennità meccanografica,
- assegnazioni provvisorie per mandato amministrativo, per appartenenza ai consorzi ASI, ATO e Comunità Montane (tutti riguardanti il personale appartenente al Corpo di Polizia Penitenziaria),
- riconoscimento di mansioni superiori, di mobilità dei dirigenti penitenziari,
- riconoscimento del diritto all'assunzione per i vincitori degli ultimi concorsi banditi per psicologi ed infermieri.

I dati sono indicativi anche dell'ingente carico di lavoro, considerato che ogni ricorso richiede la predisposizione di un'accurata memoria difensiva, di una serie di adempimenti di natura istruttoria e/o processuale e, non ultimo, per il Giudice ordinario, anche la presenza dei funzionari direttamente in udienza.

Il Gruppo di Lavoro incaricato di predisporre una linea difensiva comune sui numerosissimi ricorsi promossi in tutta Italia dal personale civile per il riconoscimento della qualifica di "vicedirigente" è stato sciolto. La Sezione I ha ripreso il coordinamento sul territorio di tali trattazioni.

Sezione II

Circa il contenzioso in materia contrattuale per l'approvvigionamento di beni e servizi, sono pervenuti un solo ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e n. 16 ricorsi al TAR (di cui n. 9 non definiti), dei quali n. 6 conclusi con sentenza favorevole all'Amministrazione e 1 con sentenza sfavorevole.

Nell'ambito dei ricorsi non ancora definiti occorre segnalare l'azione promossa contro l'Amministrazione dalla CONFCOMMERCIO + altre associazioni di categoria in merito alla gara per i servizi di mensa nella regione Lazio, primo caso di tutela di interessi collettivi di associazioni di categoria ex art. 8 D.L.vo 231/02.

Circa il contenzioso relativo al patrimonio immobiliare della Amministrazione, nell'ambito delle procedure volte alla realizzazione di nuovi Istituti Penitenziari, sono pervenuti n. 2 atti di citazione per il risarcimento dei danni conseguenti alla occupazione di aree di proprietà privata ed alla mancata corresponsione

di indennità di esproprio, n. 6 ricorsi per locazioni immobiliari, n. 6 ricorsi per rilascio di alloggi demaniali.

La principale problematica che incide nella gestione dei beni e dei servizi dell'Amministrazione, è data dalle ridotte disponibilità finanziarie in cui versano taluni settori di spesa relativi ad oneri di manutenzione degli Istituti e forniture di servizio.

Tale situazione determina l'insolvenza della Amministrazione ed incrementa il contenzioso con ingiunzioni di pagamento ed aggravii di spese per interessi moratori e spese di procedimento.

Si evidenzia inoltre che nell'arco temporale dell'esercizio finanziario 2009 si è determinato un notevole incremento della spesa derivante da oneri risarcitori per responsabilità nei confronti di terzi o detenuti a causa di eventi dannosi. Infatti su una spesa di Euro 2.960.924,67 sul capitolo 1685, ben 1.617.622,30 di euro sono stati liquidati per risarcimento danni e 95.222,03 euro per il patrocinio della Avvocatura dello Stato nei giudizi promossi contro l'Amministrazione. I fondi residui sono stati impegnati per il rimborso delle spese di giudizio relative ai giudizi per responsabilità civile, penale, amministrativa promossi nei confronti dei dipendenti della Amministrazione.

La Sezione ha inoltre svolto attività di supporto alle altre articolazioni del Dipartimento in relazione alle procedure di gara, alla interpretazione di clausole contrattuali, applicazioni di penali, e sanzioni amministrative.

Sezione III

E' competente a curare la trattazione dei ricorsi intentati da detenuti ed ex detenuti in materia di lavoro penitenziario, ma l'attività dominante consiste nella predisposizione degli atti di intimazione e messa in mora del debitore per la trattenuta dei tre decimi sulle mercedi. A causa dell'irreperibilità dei destinatari, infatti, le procedure di recupero procedono con lentezza, risultando spesso articolate e tortuose. La circostanza poi che l'Ufficio non disponga, in via immediata, di tutte le informazioni relative ai contenziosi pendenti - avendo l'Avvocatura Generale trattenuto la totalità delle cause promosse - comporta, di conseguenza, uno sproporzionato ritardo nell'emanazione degli atti.

Nei casi di mancato adempimento, si è dato corso all'emanazione di 50 atti di ingiunzione di pagamento ex R.D. n. 639/1910. Nei casi di opposizione

(soprattutto da parte dell'avvocato antistatario), si è proceduto a formulare le comparse di risposta agli atti di citazione. Rimane consistente il numero degli atti di ingiunzione ancora da predisporre.

Nelle ipotesi, invece, di mancata opposizione si è proceduto con il recupero coatto del credito attraverso l'iscrizione a ruolo ed intervento da parte del concessionario per la riscossione.

Almeno 150 ricorsi sono stati trattati dall'Ufficio con riferimento a vertenze in tema di richiesta dell'adeguamento mercede, del pagamento della 13^a mensilità, TFR, ferie ed altre rivendicazioni economiche.

Si segnala, negli ultimi tempi, un seppur limitato coinvolgimento della sezione nei procedimenti innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.

Sezione IV

Cura lo studio e la ricerca giuridica e giurisprudenziale finalizzata all'emanazione di pareri tecnico-legali in favore di tutte le articolazioni centrali e periferiche dell'Amministrazione penitenziaria. Si evidenzia l'attività di ricognizione e studio delle risultanze dei contenziosi gestiti dall'Ufficio, attraverso la massimazione delle sentenze sfavorevoli e favorevoli per un totale di n. 352 sentenze massimate.

Con riferimento alla gestione e cura delle numerose procedure esecutive promosse nei confronti dell'Amministrazione (per il combinato disposto della legge n.460/94 e della legge finanziaria per l'anno 2008, che ha introdotto l'art. 1, comma 1348), si è proceduto a sensibilizzare le competenti Avvocature dello Stato a fare emergere, al fine di veder dichiarata la illegittimità dei singoli pignoramenti, l'aspetto relativo all'impignorabilità della 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 segnala che le procedure esecutive svolte nell'anno 2009 risultano essere n. 100 su un totale di n. 554 atti di pignoramento non ancora definiti.

UFFICIO PER L'ATTIVITA' ISPETTIVA E DEL CONTROLLO

L'Ufficio, istituito nell'ambito dell'Ufficio del Capo del Dipartimento, è attualmente costituito da tre articolazioni (Sezioni I, II e III) oltre che da una segreteria amministrativa, una sala situazioni e, a far data dal 14.06.2007, da un Servizio di Polizia Giudiziaria denominato Nucleo Investigativo Centrale.

Le principali attività svolte durante l'anno in corso, relativamente a tutte le componenti dell'Ufficio, sono sinteticamente di seguito elencate.

Sezioni I e II - Attività ispettiva e di verifica

Le attività ispettive di carattere amministrativo, svolte dalla sezione I nell'anno 2009, sono state rivolte principalmente alla verifica dell'andamento gestionale di tutte le aree degli istituti penitenziari, consentendo di verificare la corretta applicazione della normativa penitenziaria nelle sedi centrali e periferiche dell'Amministrazione.

La sezione II dell'Ufficio è stata invece impegnata nelle attività di verifica sulle attività ispettive svolte in precedenza.

Durante l'anno sono state esperite, complessivamente, 11 visite ispettive all'indirizzo di altrettanti istituti penitenziari, 4 presso Uffici per l'Esecuzione Penale Esterna, 1 presso una base navale del Corpo ed una presso il S.A.D.A.V. di Roma.

Alcune delle citate ispezioni hanno avuto carattere ordinario, sono state cioè eseguite in virtù di un calendario preventivamente stabilito, altre in seguito ad eventi di particolare rilievo, che hanno richiesto un intervento diretto ed immediato dell'Ufficio stesso.

Le attività ispettive, sono state precedute da un accurato lavoro preparatorio, svolto sinergicamente dal personale in servizio presso le citate sezioni e quello operante presso la sala situazioni, consistente nella raccolta di tutte le informazioni in possesso dell'Ufficio sull'istituto oggetto dell'intervento e propedeutico all'effettuazione dell'attività vera e propria.

Sezione III – Analisi e monitoraggi

La terza sezione si è occupata nel corso dell'anno delle attività di analisi e di monitoraggio di detenuti ristretti per fatti di terrorismo interno ed internazionale.

In particolare, sono proseguite le attività già avviate riguardanti lo studio del fenomeno del Terrorismo Internazionale di matrice islamica, già avviato nel corso degli anni precedenti, anche mediante l'effettuazione, da parte del personale, di specifici percorsi formativi.

Si è inoltre proceduto all'acquisizione dei dati relativi ai normali aspetti di vita quotidiana penitenziaria, nei confronti dei soggetti ristretti prevalentemente per reati di cui all'art. 270-bis c.p. o ad esso afferenti, nonché all'aggiornamento relativo al censimento di tutti i locali adibiti a luoghi di culto (moschee) negli Istituti Penitenziari, dei promotori di tali locali, dei conduttori di preghiera (IMAM) ristretti o provenienti dall'esterno e degli incontri di preghiera tra i ristretti.

I risultati di tale attività sono stati peraltro condivisi nell'ambito del Comitato Analisi Strategica e Antiterrorismo, istituito in seno al Ministero dell' Interno e nel quale l'Amministrazione è stabilmente inserita, intervenendo ad ogni convocazione, anche con personale della presente sezione.

L'esperienza acquisita, anche mediante il contatto diretto con le singole realtà periferiche, in ordine ad eventi di particolare rilievo, ha permesso peraltro anche una fattiva collaborazione con le altre Forze dell'Ordine, in particolar modo con il Raggruppamento Operativo Speciale Carabinieri - sezione Anti Eversione.

Dai primi mesi del 2009 è stata inoltre avviata una collaborazione con l'Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo, per l'ampliamento della banca dati AFIS - Matricola, mirato all'acquisizione dei dati in argomento in tempo reale, al fine di rendere sempre più incisiva l'attività di prevenzione per tutte le forme di criminalità; difatti, risultano ad oggi attivi diversi pannelli on-line.

Si segnala infine, che compone la sezione un'ulteriore unità (amministratore di rete), che si occupa in maniera esclusiva della gestione della rete informatica dell'intero Ufficio e dei problemi connessi ad eventuali disfunzioni o nuove applicazioni in materia, con l'avvio del progetto relativo alla banca dati DNA ha partecipato al tavolo tecnico presso il Ministero dell'Interno per quanto di competenza dell'Ufficio.

Sala Situazioni

La sua istituzione nasce dall'esigenza di realizzare un circuito permanente di collegamento informatico tra l'Amministrazione centrale e le strutture da

essa dipendenti, in grado di raccogliere e classificare i dati necessari ad un processo di analisi delle realtà penitenziarie, che possa supportare le articolazioni centrali dell'Amministrazione sotto il profilo gestionale, decisionale e di programmazione.

Anche nel corso del 2009, la realizzazione di tali obiettivi è stata perseguita attraverso l'uso degli applicativi informatici S.I.D. (Sistema Informativo Direzionale) ed "Eventi critici".

Il S.I.D. ha consentito al personale operante nella sala situazioni di fotografare le singole realtà periferiche, attraverso l'acquisizione di circa 4000 macro dati, riferiti alle diverse aree di ogni singolo istituto penitenziario.

Attraverso l'applicativo "Eventi critici" sono stati invece acquisiti, in tempo reale, i fatti ritenuti meritevoli di comunicazione da parte delle sedi periferiche, provvedendo al contempo al monitoraggio di alcuni di essi quali i suicidi, le manifestazioni di protesta e le aggressioni ai danni del personale di Polizia Penitenziaria. A far data dal 27 gennaio 2009, l'applicativo eventi critici è stato ampliato, consentendo alle sedi periferiche l'inserimento di dati riguardanti non solo la popolazione detenuta, ma anche il personale di Polizia Penitenziaria, il comparto ministeri e gli automezzi, creando una bacino autonomo di raccolta e conservazione dei dati. Dal 1 gennaio 2009 sono state ricevute e gestite dalla Sala Situazioni circa 31.000 comunicazioni, tra cui 564 atti di aggressione.

Nucleo Investigativo Centrale

Il Nucleo Investigativo Centrale, istituito con D.M. 14.6.2007, svolge in via prioritaria ed esclusiva attività di Polizia Giudiziaria, delegata o di iniziativa, alle dirette dipendenze dell'Autorità Giudiziaria, relativa a reati commessi in ambito penitenziario o strettamente connessi ad esso. Siffatta attività investigativa viene svolta per delitti di criminalità organizzata, di terrorismo interno e internazionale, ovvero di eversione dell'ordine costituzionale; di indagini per fatti che riguardano più istituti penitenziari o che comunque interessano ambiti territoriali eccedenti la provincia in cui è situato l'istituto, di indagini 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.

Quanto finora citato altro non è che il disposto dell'art. 6 del D.M. istitutivo del Nucleo Investigativo Centrale, che come ben si evince è il Servizio Centrale di Polizia Giudiziaria del Corpo di Polizia Penitenziaria.

Nell'anno 2009 sono state conferite al N.I.C., dalle varie Autorità Giudiziarie, 122 deleghe d'indagine, di cui attualmente 121 in lavorazione, comprese quelle ancora in atto dagli anni precedenti. Particolarmente rilevante appare il numero delle deleghe d'indagine in corso, afferenti reati di competenza della D.D.A. che ammontano a 51, dato significativo che attesta l'impegno sempre maggiore profuso dal N.I.C. nell'ambito della lotta alla criminalità organizzata ed eversiva, nonché la sempre maggiore fiducia che le Direzioni Distrettuali Antimafia ripongono nel Servizio Centrale di Polizia Giudiziaria.

Per quanto riguarda i risultati conseguiti in relazione alle deleghe di indagine evase, si segnala il raggiungimento di obiettivi di assoluto rilievo, avendo contribuito in maniera decisiva alla cattura di elementi di spicco appartenenti alla criminalità organizzata, quali il pericoloso latitante BIDOINETTI Michele, esponente di spicco dell'omonima famiglia, inserita a pieno titolo nel famigerato "clan" dei casalesi, consorteria criminale di primo piano della delinquenza camorristica.

Sempre nell'ambito della repressione della criminalità organizzata, va segnalata l'operazione MEDUSA, svolta dal Nucleo Investigativo Centrale in collaborazione con la Squadra Mobile della Questura di Modena, che ha portato all'arresto di due appartenenti al Corpo di Polizia Penitenziaria accusati di essere collusi con la criminalità organizzata camorristica, nonché al sequestro di beni di ingente valore riconducibili anch'essi alla camorra.

Il Nucleo Investigativo Centrale ha inoltre partecipato, unitamente a personale del centro operativo della Direzione Investigativa Antimafia di Napoli, all'operazione denominata SPARTACUS END, nell'ambito della quale il N.I.C. ha provveduto alla notifica di un'ordinanza di misura cautelare reale a 13 soggetti già detenuti.

Sempre in collaborazione con il personale della D.I.A. di Napoli il personale del N.I.C. nell'ambito dell'operazione c.d. URANIA, ha espletato la notifica di un'ordinanza di esecuzione di misura coercitiva nei confronti di 7 persone già detenute tra le quali vi era ricompreso il noto criminale BIDOINETTI Francesco, capo

riconosciuto dell'omonima ed altrettanto nota e famigerata famiglia, inserita a pieno titolo nell'organizzazione criminale denominata clan dei casalesi.

Ancora in tema di lotta alla criminalità organizzata, va segnalato il ruolo svolto nell'ambito del procedimento penale n. 37410/04 R.G.N.R., incardinato presso la D.D.A. di Napoli, che ha provveduto alla notifica a 53 soggetti già detenuti un'ordinanza di custodia cautelare in carcere.

Inserita in una più ampia attività investigativa interamente condotta dal N.I.C., anche all'interno di alcuni istituti penitenziari, è la perquisizione dell'abitazione del detenuto RUCCO Angelo, soggetto riconducibile al clan dei casalesi ed accusato di aver fatto parte del gruppo di fuoco autore della c.d. "strage di Castel Volturno", nel corso della quale sono stati barbaramente uccisi sei cittadini della Costa d'Avorio. Detta attività di perquisizione ha portato al rinvenimento di sostanze stupefacenti ed all'arresto del fratello di RUCCO Angelo che in quel momento si trovava nell'abitazione predetta.

Inoltre il NIC ha rintracciato e tratto in arresto 4 evasi dagli istituti penitenziari; in questo ambito assume particolare rilievo la cattura di DE MARTINO Giovanni, noto trafficante internazionale di stupefacenti.

L'attività di ricerca messa in atto dal N.I.C. ha permesso di rintracciare il DE MARTINO in territorio spagnolo, ove è stato tratto in arresto dalla locale autorità di pubblica sicurezza; il Nucleo Investigativo Centrale che ha provveduto ad avviare l'iter burocratico per l'estradiizione del DE MARTINO, che si è concretizzata lo scorso mese di ottobre, con il prelievo del DE MARTINO all'arrivo in Italia e la sua traduzione presso un istituto penitenziario, al fine di ripristinare l'esecuzione della misura privativa della libertà personale pendente.

Da ultimo si segnala il ruolo di primo piano assunto dal personale del N.I.C. nell'operazione denominata CLEANING, mirata al contrasto di attività di corruzione esplicitasi in ambito penitenziario, specificatamente all'interno della C.R. di Spoleto (PG) e che ha portato all'esecuzione, in collaborazione con i Carabinieri della Compagnia di Spoleto, di 13 misure coercitive ed interdittive nei confronti di soggetti già detenuti, nonché di persone che si trovavano in libertà.

Si rappresenta infine, che nel giugno 2009, è stato conferito formale incarico al responsabile del Nucleo, da parte del Capo del Dipartimento, di recarsi personalmente o di inviare qualificate rappresentanze presso le sedi penitenziarie

periferiche, al fine di effettuare le verifiche ritenute necessarie sulle effettive condizioni detentive ed al fine di individuare le azioni da intraprendere nell'immediato, in risoluzione alle problematiche più rilevanti.

Per l'esecuzione delle attività indicate, veniva inoltre costituito - in sede dipartimentale e con specifico ordine di servizio - un Osservatorio Permanente incaricato di seguire costantemente le condizioni complessive del sistema penitenziario. Nell'ambito di tale incarico ed in sinergia con tutti i componenti del gruppo di lavoro, si è dunque proceduto alle attività di seguito descritte.

1) Analisi degli eventi

Con il supporto dei dati pervenuti presso la sala situazioni dell'ufficio ispettivo, sono stati costantemente monitorati e approfonditi gli episodi più rilevanti accaduti nei singoli istituti penitenziari. E' stata inoltre avviata una comunicazione informale con le direzioni e i provveditorati che ha consentito di seguire costantemente l'evoluzione dei singoli eventi e dei fenomeni più rilevanti. E' stato in tal modo possibile acquisire un elevato numero di informazioni utili, anche per orientare eventuali visite presso singoli istituti.

2) Monitoraggio delle proteste collettive

L'entità del sovraffollamento e la situazione di difficoltà complessiva della situazione dei penitenziari ha indotto il gruppo a monitorare giornalmente gli istituti con forme di protesta collettive, anche al fine di programmare possibili interventi finalizzati ad evitare l'aggravarsi di situazioni di tensione. Numerose sono state le proteste dei detenuti in diversi istituti del paese, ma soltanto in alcuni casi hanno assunto connotati violenti. In ogni caso le proteste non sono mai degenerare in vere e proprie rivolte (in particolare come è noto le situazioni più difficili, pur senza incidenti a persone, si sono determinate nei carceri di Genova, Firenze, Pisa, Catanzaro, Rebibbia e Lanciano).

3) Analisi della situazione di tutti gli istituti con riferimento al livello di sovraffollamento, alle carenze di personale, di risorse e strutturali

Sono state predisposte schede sintetiche contenenti le principali informazioni per ciascun istituto penitenziario e tali dati sono stati costantemente integrati con le informazioni acquisite dalla sala situazioni e dai contatti diretti che i componenti del gruppo hanno mantenuto con le articolazioni periferiche.

4) Monitoraggio del livello di aggressività tra detenuti e tra detenuti e personale

Sono stati costantemente monitorati i fenomeni violenti all'interno degli istituti penitenziari. I dati acquisiti sono stati utilizzati prevalentemente per la programmazione di interventi presso gli istituti con maggiori casi di episodi violenti. Sul piano generale è stato rilevato un incremento di tali fatti rispetto ai periodi precedenti. Ed infatti le aggressioni ai danni del personale, nel periodo compreso dal 1.1.2009 all'8.9.2009, sono state 210 a fronte delle 146 accertate durante l'intero anno 2008; le aggressioni tra detenuti sono state 1473 mentre in tutto il 2008 si sono verificati 1443 episodi.

Interventi

Come già accennato l'analisi degli eventi e delle informazioni ha permesso alle direzioni generali rappresentate nel gruppo di lavoro, di adottare provvedimenti che hanno consentito di migliorare specifiche situazioni di singoli istituti. Inoltre tramite uno stretto rapporto di collaborazione con i provveditori sono stati concordati interventi diretti a contenere i disagi dei detenuti e del personale durante il periodo estivo.

Visite presso i seguenti istituti penitenziari

A partire dal 14 luglio sono iniziate visite presso gli istituti penitenziari individuati tenendo conto di tutte le informazioni raccolte durante l'attività delle prime settimane di funzionamento del gruppo. Sono stati visitati complessivamente 33 istituti penitenziari: Piacenza (2 volte), Modena, Bologna, Genova, Foggia, Brindisi, Taranto, Trani, Forlì, Castelfranco Emilia, Reggio Emilia, Rimini, Pesaro, Aosta, Trento, Belluno, Trieste, Verona, Vasto, Pescara, Lanciano, Teramo, Lucca (2 volte), Ancona, Perugia, Firenze (2 volte), Venezia, Treviso, Tolmezzo, Pisa, Pistoia, Prato, Viterbo.

Per ciascun intervento è stata redatta una breve relazione, ma soprattutto sono state individuate, nei casi in cui si è reso necessario, strategie di intervento coordinate tra i direttori, il Provveditore e le Direzioni Generali tramite i rappresentanti presenti nel gruppo di lavoro.

UFFICIO STUDI, RICERCHE, LEGISLAZIONE E RAPPORTI INTERNAZIONALI

Si segnalano di seguito le attività più significative svolte nel corso dell'anno 2009, nell'ambito dei compiti e delle funzioni di cui al D.lgs. n. 300/1999, al D.P.R. n. 55/2001 e al D.M. 27.9.2007.

Attività di studio ricerca e documentazione

Nel corso del 2009 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:
 - perfezionamento del sistema di protocollazione informatica dell'Ufficio Studi (GAUS);
 - riclassificazione dei fascicoli inerenti ai disegni di legge per anni e materia;
 - aggiornamento della raccolta "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:
 - conclusione prima fase e prosecuzione attività di ricerca per il Progetto "S.O.Cr.A.Te.S. - Supporto Operativo Criminologico per l'Arma Territoriale ed i Reparti Speciali" sul modello comportamentale degli autori di crimini efferati, senza apparente motivo, a sfondo sessuale (promosso dal Raggruppamento Carabinieri Investigazioni Scientifiche di Roma, in collaborazione con l'Università di Palermo e Microsoft);
 - avvio delle attività del Progetto finanziato con il FSE e denominato B.E.F.O.R.E. - "Building Experiences For Opposing violent Radicalization in Europe" sul fenomeno della radicalizzazione violenta e del reclutamento in ambito penitenziario (collaborazione con l'I.S.S.P.);

- prosecuzione dell'attività di ricognizione dei Regolamenti interni degli istituti penitenziari;
- concorso buone prassi: "Ri-Conoscere e valorizzare le esperienze nel DAP" - II Edizione anno 2009.

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 continua ad essere affidata ad una tipografia operante all'interno della Casa Circondariale di Bologna.

E' stato aggiornato 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 2009 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.

Si intende progredire nell'informatizzazione della biblioteca, dal punto di vista sia logico sia tecnico, consentendo la fruibilità su internet e l'integrazione con altre biblioteche pubbliche. A tale proposito sono state avviate le attività relative al progetto di realizzazione del sito internet della Biblioteca Centrale, modulando il progetto stesso sulla base di una stretta collaborazione con la Biblioteca Storica. L'obiettivo perseguito è quello di valorizzare e rendere fruibile ad un più vasto pubblico il patrimonio storico-culturale dell'Amministrazione penitenziaria, attraverso l'integrazione dei cataloghi delle due Biblioteche, e la predisposizione di modalità di ricerca coordinate e in linea con le più moderne tecnologie, nel rispetto della diversa vocazione delle due Istituzioni (di aggiornamento la Centrale, di conservazione la Storica).

Attività consultiva e normativa

Anche nel corso del 2009 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, nonché risposte a questionari provenienti da Amministrazioni Penitenziarie straniere.

Principali argomenti trattati in relazione alle suddette materie:

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 in O.P.G., visite agli istituti, trasferimento dei detenuti, analisi e proposta di revisione dei protocolli organizzativi con le altre Amministrazioni, esame e proposte su rifiuto del ricovero e/o di cure da parte di soggetti detenuti, istituzione del Garante nazionale dei detenuti e coordinamento con i garanti o autorità regionali, promozione attività fisica e sportiva negli istituti, celebrazione Messa nei giorni festivi, convenzioni con i Consolati di altri paesi, 2489/C modifiche l. 354/75 e altre disposizioni in materia di lavoro dei detenuti e di costruzione di edifici penitenziari, autorizzazione ingresso negli istituti penitenziari rappresentanti politici Regionali, osservazioni e proposte sul primo regolamento interno per gli istituti a custodia attenuata per detenute madri (I.C.A.M.) - C.C. Milano San Vittore, elaborazione risposte al Dip. Politiche Antidroga della P.C.M. per l'Ufficio Alto Commissariato per i Diritti Umani delle Nazioni Unite sul tema della detenzione arbitraria dei consumatori di droghe nel sistema giuridico penale italiano.

Lavoro dei detenuti:

interventi per favorire lo svolgimento di lavoro autonomo (1869/C Torrisi); detenzione domiciliare con lavoro presso le Onlus (1219/C Galiperti); lavoro agricolo e costruzione di edifici penitenziari su terreni confiscati alla mafia- (2489/C Jannone).

Detenute madri e case famiglia protette:

modifiche al codice di procedura penale ed all'O.P. per la tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori (52/C Brugger e Zeller); disposizioni a tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori (1137/S Carloni ed altri); modifiche al codice penale, al codice di procedura penale ed all'O.P., per favorire i rapporti tra detenute madri e figli minori e per l'istituzione di case-famiglia protette (1814/C Bernardini).

Pareri in materia di gestione del personale:

tutela dei dati personali anche in relazione all'accesso alle varie banche dati, nonché esame di vari provvedimenti attuativi.

Corpo della Polizia Penitenziaria:

accesso e carriera, diritti parentali e sindacali, condizioni di lavoro, uso del titolo accademico, riallineamento ruoli direttivi ai corrispondenti ruoli della Polizia di Stato, notificazioni a mezzo della Polizia Penitenziaria, proposta di modifica dell'Ordinamento del Corpo di Pol. Pen. nella parte in cui non prevede la possibilità di trattare i dati sensibili relativi alla diagnosi degli appartenenti, esame attività di polizia giudiziaria della polizia penitenziaria, ipotesi di mobilità del personale ex art. 30 d.lgs. 165/2001 e art. 66 comma 3 L.133/2008, esame compatibilità di un blog della Polizia Penitenziaria, esame decreto ministeriale relativo alla istituzione ruolo di informatico, iscrizione albo ingegneri, richiesta N.O. per nomina a componente Nucleo di Valutazione, mansioni non contemplate nell'Ordinamento del Corpo, accesso in istituto per aspetti associativi, dispensa dal servizio per attività di protezione civile, programmazione del servizio mod 14/A e attività di UPG svolta in sede periferica, limite massimo per aspettativa per malattia, indennità per servizi esterni.

Personale Dirigenziale e del Comparto Ministeri:

approfondimento tematico dei rapporti tra Capo DAP e dirigenti generali dell'Amministrazione, dotazione del badge ai dirigenti centrali e periferici per il calcolo delle prestazioni di lavoro straordinario, prerogative dei dirigenti e relative responsabilità anche alla luce della giurisprudenza della Corte dei Conti, età pensionabile dirigenti generali - proroga in servizio, personale dirigenziale appartenente al disciolto Corpo degli agenti di custodia - computo nell'indennità di buonuscita dell'indennità perequativa ex art. 19, comma 4 legge 266/1999, svolgimento funzioni dirigenziali di fatto art. 52 d.lgs. 165/2001, incentivi per attività di progettazione, modifiche L. 740/1970 personale sanitario addetto agli istituti non appartenente ai ruoli organici dell'Amministrazione, regolamento per rilascio delle autorizzazioni a svolgere incarichi non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, corresponsione buoni pasto presso la sede del DAP.

Gestione dei beni e dei servizi:

rivisitazione 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” in attesa di approvazione e relativi pareri su questioni gestionali di detti alloggi, esame di uno schema di normativa per l’impignorabilità dei fondi accreditati a favore dei funzionari delegati, disegno di legge AS 1781 in materia di appalti nei settori della difesa e della sicurezza, autovetture ad uso Polizia Penitenziaria da assegnare al Dipartimento Giustizia Minorile, richiesta collegamento rete intranet stanza sindacale, modifica art. 44-bis dl 30.12.2008 n. 207 convertito con modificazioni dalla l. 27.2.09 n. 14 in materia di destinazione caserme inutilizzate e contrasto al sovraffollamento delle carceri, introduzione comma 488-bis art. 2 legge 24.12.2007 n. 244 in materia di edilizia carceraria, costruzione nuovi istituti pen. L 12.12.1971 n. 1133, interrogazione a risposta scritta 4-00391 in materia di armi non letali.

Pareri in tema di organizzazione dell’Amministrazione:

- sicurezza sul lavoro;
- prosecuzione attività finalizzata all’attuazione legge che istituisce la banca dati nazionale del DNA (legge 85/2009);
- proposte di modifiche normative per ridurre il fenomeno del sovraffollamento carcerario;
- proposta di legge delega 1296/C per la modifica del d.lgs. 21.5.2000, n. 146;
- parere sul progetto SIRV - INTEROP elaborato dalla Regione Veneto;
- parere su affidamento gestione spacci a ditte esterne;
- funzionamento generale e specifico del DAP alla luce delle previsioni di bilancio 2009;
- relazione concernente l’indagine “la gestione della Cassa Ammende”;
- DPCM 3 dicembre 2008 - Organizzazione e funzionamento “SISTEMA” Dip. protezione civile;
- censimento disposizioni legislative (art. 14 commi 14 e 16, legge 28.11.05 n. 246 c.d. “taglialeggi”);

- DPCM 1 aprile 2008 - Modalità e criteri per il trasferimento al S.S.N. funzioni sanitarie, rapporti lavoro, risorse finanziarie e attrezzature beni strumentali in materia di sanità penitenziaria;
- istituzione anagrafe digitale pubblica degli istituti di pena.

Attività di partecipazione a Commissioni e/o Gruppi di Lavoro

- partecipazione al Tavolo di Consultazione permanente sulla sanità penitenziaria per l'approvazione dello schema di convenzione tipo per l'utilizzo da parte delle A.S.L. dei locali adibiti all'esercizio delle funzioni sanitarie ai sensi dell'art. 4, comma 2, D.P.C.M. 1 aprile 2008;
- raccolta per materia circolari DAP (Ufficio Studi e Segreteria Generale - Sezione Informatica);
- presentazione applicativo informatico a cura della Sezione Informatica Segreteria Generale;
- attività finalizzata all'attuazione della legge 69/2009 in materia di riduzione dei termini procedurali amministrativi – istituzione di una unità organizzativa interdipartimentale;
- semplificazione attività amministrativa (censimento disposizioni legislative legge 246/2005 art. 14);
- gruppo di lavoro per l'attuazione della legge 85/2009 istitutiva della Banca Dati DNA;
- civilian response team pool of experts;
- commissioni specifiche (ex artt. 45 e 50 d.lgs. 443/92) che esprimono parere sulle questioni concernenti lo stato giuridico e la progressione in carriera del personale del Corpo di Polizia Penitenziaria e che deliberano sui ricorsi;
- 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;
- gruppo di lavoro rivisitazione modello organizzativo N.T.P.;
- commissioni di collaudo automezzi;
- stage di formazione per allievi direttori penitenziari dell'Ecole Nationale Administration pénitentiaire (ENAP) Francia - ISSP 28.9.2009, Incontro su "Il

sistema penitenziario in Italia: l'evoluzione del sistema dalla l.354/75 ai nostri giorni". Relazione di presentazione;

- analisi delle problematiche connesse al lavoro penitenziario per proposta di modifica normativa alla L. 354/75 (partecipazione al Gruppo di lavoro istituito con PCD 19.01.2009, in particolare per l'approfondimento degli aspetti statistici e di comparazione internazionale);
- partecipazione Primo Salone della Giustizia (Fiera di Rimini 3-6 dicembre 2009) con stand divulgativo sulle pubblicazioni relative alle attività curate dall'Ufficio.

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 Vietnam, Thailandia, Germania, Argentina, Slovenia, Albania, Spagna, Mozambico, Egitto, Stati Uniti d'America, Francia.
- Attività di traduzione di atti e documenti, tra i quali l'aggiornamento dell'O.P. in lingua inglese a seguito delle modifiche normative intervenute nell'anno 2009; la traduzione della sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo "Sulejmanovic c/Italia" e del relativo ricorso del Governo italiano alla Grande Chambre della Corte Europea.
- Scambio di dati e informazioni sulla materia penitenziaria con Enti e Organismi internazionali.
- Servizio di interpretariato in occasione di incontri internazionali in Italia e all'estero.
- Coordinamento ed organizzazione di missioni internazionali. In tale ambito l'Amministrazione:
 - ha presentato propri candidati per la creazione di un gruppo di operatori, civili e di polizia, esperti nei diversi settori delle amministrazioni, ivi compresi quello della giustizia e della esecuzione penale; un dirigente penitenziario ha partecipato ad un corso di aggiornamento per il Civilian Response Team, nella qualità di prison expert;
 - ha curato la fase esecutiva dell'invio di tre unità di personale del Corpo di Polizia Penitenziaria presso la missione EULEX in Kosovo e il rientro di tre unità in Italia;

- ha collaborato con la European Union Integrated rule of law mission for Iraq - EUJUST LEX - nell'ambito della quale, anche nell'anno 2009, è stato organizzato un corso di formazione per personale iracheno, presso l'Istituto Superiore di Studi Penitenziari di Roma.
- Partecipazione di rappresentanti dell'Amministrazione ad eventi internazionali in Spagna, Portogallo, Belgio, Austria, Gran Bretagna, Mozambico, Finlandia, Svezia.
- Partecipazione alle attività richieste dal Comitato Interministeriale per i diritti umani (CIDU) presso il Ministero degli Affari Esteri, attraverso la raccolta ed elaborazione dei dati del DAP.
- Coordinamento delle attività per la redazione della risposta al Rapporto del Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura (CPT), a seguito della 5^ visita periodica in Italia svoltasi nel settembre 2008.

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

Si espone lo stato dei rapporti di collaborazione con altre istituzioni, che l'Ufficio ha attivato nel corso degli anni e che continua a mantenere.

Si è consapevoli, oggi più che mai, di un forte e necessario coordinamento dell'azione tra i differenti livelli istituzionali ed i diversi attori del sistema. Ciò in ragione dell'attuale quadro politico istituzionale e giuridico che intende dare attuazione ad una "governance" allargata, nel sistema di welfare del nostro Paese. E' pur vero che allo Stato spetta la definizione dei livelli essenziali di assistenza, ma alle Regioni appartiene ormai la competenza legislativa esclusiva in materia di politiche sociali, mentre alle scelte degli Enti locali è affidata la concreta erogazione delle prestazioni.

In questo nuovo assetto legislativo lo Stato conserva la titolarità dell'Amministrazione della Giustizia e, nell'ambito di questa, dell'esecuzione penale; tuttavia 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 ed agli Enti Locali, o è con loro condivisa.

Ne consegue che l'Amministrazione della Giustizia può raggiungere i propri fini istituzionali anche attraverso la programmazione e la realizzazione di attività di collaborazione e di integrazione con le Regioni e gli Enti locali, che sono non solo compartecipi, ma anche corresponsabili.

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.

Nel 2009 è stato definito il testo di rinnovo del protocollo d'intesa con la Regione Toscana, che dovrebbe essere sottoscritto prossimamente.

Inoltre alcune Regioni come Lombardia, Toscana, Emilia Romagna, Lazio, Puglia, Piemonte, Marche e Campania 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 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 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.

Altro tema che negli ultimi anni è all'attenzione dell'Ufficio è la collaborazione con i Garanti delle persone private della libertà che possono svolgere un importante ruolo di raccordo con l'Amministrazione penitenziaria per rendere esigibili ed effettivi i diritti di cittadinanza delle persone in esecuzione penale.

Sono ormai numerosi i Garanti istituiti (Regioni: Lazio, Lombardia, Marche, Puglia, Sicilia, Umbria e Campania; Province: Milano, Lodi; Comuni: Pescara, Sulmona, Bergamo, Rovigo, 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. Nel corso dell'anno 2009 è stato rinnovato nella parte grafica.

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.

Le favorevoli relazioni interistituzionali hanno consentito già da tempo l'apertura, a Milano, del primo istituto a custodia attenuata per madri detenute con figli da 0 a tre anni. 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 al contempo sostegno alle detenute nel loro difficile compito di madri.

In attesa di uno specifico intervento normativo, è stato istituito un gruppo di lavoro di cui fa parte, come componente, il direttore dell'Ufficio.

Il gruppo di lavoro è impegnato a sviluppare le proprie azioni su diversi fronti:

- seguire lo sviluppo della sperimentazione già in corso a Milano e cercare di valutare, facilitare ed accompagnare le nuove iniziative tese ad aprire altri ICAM sul territorio nazionale;
- porsi, inoltre, come obiettivo l'analisi, la definizione e/o il consolidamento di tutti quei modelli di intervento, nei confronti delle donne detenute e dei loro figli minori, che rispondano al bisogno di graduare le risposte in base alle diverse condizioni soggettive e giuridiche delle mamme ed alle differenti età e condizioni di vita dei minori, in coerenza con le raccomandazioni del Consiglio d'Europa e delle Nazioni Unite.

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 riformulata con D.M. il 10.06.2009. Questa 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 e del Presidente dell'Unione Province Italiane per i quali il Ministro della Giustizia in data 10 giugno 2009 ha firmato il decreto di inserimento come componenti effettivi della Commissione.

Nel corso degli anni sono state elaborate diverse linee di indirizzo per l'attuazione omogenea sul territorio nazionale di modalità operative condivise.

Hanno assunto notevole significato politico ed operativo in quasi tutte le regioni le "Linee Guida in materia di inclusione sociale a favore delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria" approvate il 19 marzo 2008; in particolare la Regione Lombardia con la Delibera del 27 maggio 2009 le ha recepite tramite il "Piano d'intervento per la promozione e lo sviluppo di una rete a favore delle persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria e delle loro famiglie" prevedendo le risorse da destinare alla realizzazione del "Piano".

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

L'Ufficio per la Vigilanza sulla Sicurezza per l'Amministrazione della Giustizia (Vi.S.A.G.) è stato istituito con Decreto Ministeriale del 12.2.2002 ed è attualmente articolato in:

- un Ufficio Centrale con funzioni di direzione, impulso e coordinamento delle attività svolte dai servizi regionali, con l'incarico di diramare direttive, esprimere pareri, predisporre piani di lavoro, protocolli e convenzioni nonché con funzioni 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 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. per la vastità delle strutture e dei servizi soggetti alla attività di vigilanza normativamente prevista per tale servizio, ed in particolare delle funzioni demandate al Servizio Centrale che, in virtù della efficace azione amministrativa di coordinamento, costituisce un indispensabile punto di riferimento istituzionale sia per le strutture e servizi penitenziari sia per le altre strutture dell'Amministrazione della Giustizia, in particolare per la risoluzione delle difficili problematiche di carattere giuridico e tecnico derivanti dalla complessa interpretazione ed applicazione della normativa in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro, anche alla luce della entrata in vigore del d.lgs. 81/2008.

Proprio in tale contesto si rende necessaria l'integrazione dell'organico del personale tecnico che del V.I.S.A.G. costituisce parte indispensabile, per consentire un miglioramento organizzativo ed operativo rispetto ad un carico di lavoro accresciuto negli ultimi tempi, sempre più frequentemente per delega dell'A.G., in relazione ai continui mutamenti dell'organizzazione dei servizi, e all'insorgere di nuovi fattori di rischio nei luoghi di lavoro.

Tale attività di coordinamento è divenuta ancora più sostenuta a seguito dell'entrata in vigore della citata normativa (d.lgs. 81/2008), che prevede anche la

emanazione di un successivo Decreto Interministeriale per definire la normativa speciale di attuazione aderente alle esigenze e peculiarità organizzative delle strutture dell'Amministrazione della Giustizia, i cui termini sono stati prorogati dalla Legge 27.2.2009 n. 14 (Maggio 2010).

Proprio in ragione dell'attività svolta sono state realizzate nell'anno 2009 le seguenti principali iniziative:

- 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;
- visite ispettive delegate dal Capo del Dipartimento presso le sedi dell'O.P.G. di Montelupo Fiorentino, O.P.G. di Reggio Emilia e C.C. Pordenone;
- programmazione per l'anno 2010 di corsi di formazione per le Regioni Toscana, Abruzzo e Lazio in collaborazione con la Direzione Regionale INAIL del Lazio.

UFFICIO PER LE RELAZIONI SINDACALI

Nell'ambito delle attività svolte nell'anno 2009 l'Ufficio per le Relazioni Sindacali ha curato le attività di competenza per quanto attiene alla presenza dell'Amministrazione nella delegazione di Parte Pubblica che ha sottoscritto l'Accordo Sindacale per le Forze di Polizia ad ordinamento civile relativo al biennio economico 2008-2009 (D.P.R. n. 51/2009).

Ha inoltre curato tutte le attività finalizzate alla sottoscrizione dell'Accordo per la ripartizione del Fondo per l'incentivazione dei servizi istituzionali per l'anno 2009.

Ha dato attuazione alle direttive del Dipartimento della Funzione Pubblica sulla rilevazione attraverso il sistema informatico GEDAP delle informazioni relative ai dipendenti del Comparto Sicurezza e del Comparto Ministeri che nell'anno hanno fruito di distacchi, permessi accumulati sotto forma di distacco, aspettative e permessi sindacali, aspettative e permessi per funzioni pubbliche elettive.

Ha curato le relazioni sindacali nella gestione del difficile periodo dell'emergenza estiva, quando l'Amministrazione è stata impegnata a fronteggiare l'aumento della popolazione detenuta e la carenza di organico.

Ha elaborato i dati sindacali per l'individuazione della maggiore rappresentatività delle Organizzazioni Sindacali a livello nazionale nei rispettivi settori, compreso quello riguardante la carriera dirigenziale penitenziaria.

Ha assicurato gli adempimenti richiesti dall'ARAN e dal Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ha curato le attività riguardanti gli incontri con le OO.SS. dei vari reparti di contrattazione collettiva su tutte le materie di interesse del personale.

Ha provveduto agli adempimenti relativi alle diverse affiliazioni sindacali richieste nel corso dell'anno 2009 da alcune OO.SS..

GRUPPO OPERATIVO MOBILE

Il Gruppo Operativo Mobile, allo stato, ha alle dipendenze funzionali circa 585 unità di personale di polizia penitenziaria di cui circa 62 unità dislocate nella Sede centrale e 533 impiegate nella custodia, nelle traduzioni e nei 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 13 Reparti annessi ad Istituti penitenziari distribuiti sull'intero territorio nazionale, così suddivisi per tipologia:

- un reparto adibito all'esclusiva gestione dei collaboratori di giustizia;
- dodici reparti adibiti alla custodia e la vigilanza dei detenuti ed internati sottoposti al regime di cui all'art. 41 bis O.P. e/o collaboratori della giustizia.

Presso la C.C. de L'Aquila oltre alla custodia dei detenuti ristretti al reparto maschile, il personale G.O.M. gestisce anche un reparto femminile dove sono ristrette 2 detenute appartenenti ad organizzazioni malavitose e precisamente: 1 "camorra", 1 "terrorismo B.R.".

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. 2 sono destinate ad ospitare detenuti appartenenti al circuito penitenziario dei collaboratori di giustizia.

Si rappresenta che nel corso dell'anno, presso la C.R. di Milano "Opera", a seguito di provvedimento di concessione degli arresti domiciliari, sono state dismesse n. 2 aree riservate.

Collaboratori di giustizia

Nei mesi di gennaio, febbraio, aprile e maggio 2009, il personale alle dipendenze funzionali del Gruppo ha svolto la custodia, la vigilanza e le relative traduzioni di alcuni detenuti collaboratori della giustizia presso l'istituto penitenziario di Palermo "Pagliarelli" nell'annesso reparto c.d. "Eolo".

Traduzioni

Le traduzioni di detenuti effettuate esclusivamente da personale del Gruppo Operativo Mobile, sono state n. 102 con l'impiego di 941 unità, mentre i supporti forniti ai locali Nuclei Traduzioni sono stati n. 363.

A seguito dell'evento sismico avvenuto nel capoluogo abruzzese in data 6.4.2009, il personale appartenente al G.O.M., ha tradotto n. 77 detenuti, sottoposti al regime speciale di cui all'art. 41 bis O.P. e 1 detenuto collaboratore della giustizia, assegnati provvisoriamente agli istituti di Spoleto, Roma Rebibbia N.C. e C.C. Femminile; successivamente, nel mese di luglio, tutti i detenuti sono stati ritradotti presso la Casa circondariale de L'Aquila.

Nella C.R. di Spoleto all'inizio dell'anno 2009, erano ristretti, presso la locale area riservata 3 detenuti 41 bis, ad elevatissimo indice di pericolosità sociale, che in data 28 ottobre, per lavori di ristrutturazione della sezione, sono stati tradotti dal personale del G.O.M. presso la Casa Circondariale de L'Aquila ed ubicati nella locale area riservata.

Al dicembre 2009, il numero dei detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41 bis O.P., gestiti dal Gruppo, è di 587 così suddivisi: mafia "Cosa Nostra" (184), Camorra (228), 'Ndrangheta (99), Altre Mafie (38), Sacra Corona Unita (24), Organizzazione Terroristica B.R. (2), mafia "Stidda"(12); i detenuti collaboratori di giustizia e dichiaranti attualmente gestiti dal Gruppo (3) per un totale complessivo di 590 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 47, mentre i ristretti appartenenti al medesimo circuito rimessi in libertà sono stati 20.

In data 3.4.2009 e 16.10.2009 il personale del Gruppo Operativo Mobile è stato inoltre impiegato per lo svolgimento di permessi con scorta di detenuti, ritenuti dalla Direzione Generale Detenuti ad altissimo indice di pericolosità.

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:

Data	Località/istituto	Motivo	Unità impiegate
26.1.2009	SULMONA	Addestramento per festa anniversario Festa del GOM	26
31.1.2009	ROMA	Servizio rappresentanza c/o Corte Appello per inaugurazione Anno Giudiziario	4
6-8.2.2009	ROMA	Servizio rappresentanza Motor Show	2
25.2.2009	ROMA	Festa Decennale GOM	62
2-5.3.2009	ROMA	Piazza Priscilla Conferenza Ministro della Giustizia	2
4.3.2009	ROMA	Supporto NIC per perquisizione	4
5.3.2009	ROMA	Piazza Priscilla	7
9-13.3.2009	ROMA	Fiera di Roma per Sorveglianza concorso Notai	12
8-9.3.2009	MODENA	Supporto NIC per Arresti e fermi di soggetti appartenenti al clan dei casalesi	2
16-18.3.2009	ROMA	Piazza Priscilla Conferenza Sig Capo DAP	2
23-30.3.2009	GALATINA (LE)	EXPO SECURITY	8
7.4.2009	L'AQUILA	Supporto logistico per terremoto	16
7-8.4.2009	L'AQUILA	Sfollamento Detenuti per sisma	80
7.4.2009	SPOLETO	Supporto logistico per sfollati terremoto	8
29. 6/14.7. 2009	L'AQUILA	Vertice G8	6
30.11/7.12.2009	RIMINI	Fiera della Giustizia	8
14-17.12.2009	ROMA	Esame di avvocato sessione anno 2009	6
11-15.12.2009	ROMA	Servizio di Rappresentanza Piazza Priscilla	7

CASSA DELLE AMMENDE

Relativamente all'attività della Cassa delle Ammende si comunica che, complessivamente, i progetti presentati al finanziamento della Cassa nell'anno 2009 sono stati 37 di cui 26 provenienti da soggetti pubblici e 11 da soggetti privati.

Nell'anno in questione sono stati ammessi al finanziamento della Cassa delle Ammende n. 11 progetti ed emessi mandati di pagamento per un totale di Euro 2.997.790,27. E' in itinere l'istruttoria per n. 27 progetti.

UFFICIO STAMPA E RELAZIONI ESTERNE

Le attività svolte durante l'anno 2009 dall'Ufficio Stampa e Relazioni Esterne sono:

- pubblicazione e distribuzione della rivista dell'Amministrazione *Le due Città*, periodico mensile con una produzione di dieci numeri annuali e tiratura di 40000 copie, gestione del sito www.leduecitta.it;
- gestione del sito www.polizia-penitenziaria.it;
- cura dell'immagine del Corpo di Polizia Penitenziaria attraverso il contatto con gli organi di stampa;
- rilascio di circa mille autorizzazioni per l'ingresso degli organi di stampa negli istituti penitenziari;
- collaborazione con le produzioni cinematografiche, per garantire una giusta immagine al corpo;
- allestimento eventi espositivi riguardanti le specializzazioni del Corpo di Polizia Penitenziaria;
- organizzazione Festa del Corpo della Polizia Penitenziaria;
- indizione del concorso letterario: "La Polizia Penitenziaria si racconta. Quella Volta che.." pubblicazione e distribuzione del libro autobiografico di appartenenti al Corpo edito da Laurus Robuffo;
- coordinamento e organizzazione per la partecipazione del DAP al Salone della Giustizia di Rimini;
- realizzazione e distribuzione del Calendario della Polizia Penitenziaria anno 2010.

DIREZIONE GENERALE DEL PERSONALE E DELLA FORMAZIONE

Si rappresentano, di seguito, le più salienti attività svolte dalla Direzione Generale nell'anno 2009, distinte per settori omogenei.

Personale Amministrativo e Tecnico, di ruolo e non di ruolo

E' stato dato avvio al sistema informativo per il personale dirigenziale, amministrativo e tecnico denominato SGP2 in collaborazione con l'Ufficio per la gestione del sistema informatico del Dipartimento.

Personale dirigenziale

E' stato dato avvio e definizione alla seconda fase di procedure di mobilità a domanda, senza alcun onere per l'Amministrazione, del personale della dirigenza penitenziaria, nelle more della procedura negoziale ai sensi del decreto legislativo n. 63/06., a seguito della quale sono stati assegnati 21 posti di funzione da direttore titolare negli istituti penitenziari e 1 posto da titolare di ufficio dell'esecuzione penale esterna. Inoltre, sono stati assegnati di 3 posti di funzione da direttore aggiunto negli istituti penitenziari.

E' stato dato avvio alla terza fase della mobilità a domanda per i dirigenti penitenziari.

E' stata predisposta una circolare sulla disciplina transitoria del trattamento giuridico ed economico da applicarsi alla dirigenza penitenziaria.

Personale Comparto Ministeri

A seguito di una attività di monitoraggio della situazione organica nelle sedi centrali e periferiche dell'Amministrazione penitenziaria sono stati definiti i nuovi criteri di mobilità interna del personale del Comparto Ministeri con l'Accordo sottoscritto dalle organizzazioni sindacali di comparto il 22 ottobre 2009.

E' stato dato avvio e conclusione alla prima fase delle procedure di mobilità interna del personale del Comparto Ministeri per i profili professionali di Educatore e Contabile, a conclusione della quale sono stati trasferiti 73 educatori e 60 contabili

E' stato dato avvio della seconda fase delle procedure di mobilità interna del personale del comparto ministeri.

Proseguono le 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.

Sono state definite le procedure per l'applicazione della mobilità intercompartimentale, cui si attende di dare esecuzione.

Sono in corso di completamento le 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. 01.04.2008 con particolare riferimento alle regioni a statuto speciale.

Sono in corso di completamento le 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.

In data 15.12.2009, è stato, altresì, siglato con la parte sindacale l'ipotesi-stralcio del contratto collettivo nazionale integrativo del personale (2006-2009).

Personale del Corpo di Polizia Penitenziaria

Al fine di innalzare i livelli di sicurezza degli istituti penitenziari, in specie, sono stati emessi i seguenti trasferimenti a decorrere dal 1° gennaio 2009:

- 529 trasferimenti di sede per mobilità ordinaria da graduatoria nazionale;
- 90 trasferimenti di sede in applicazione della legge 104/92;
- 10 trasferimenti di sede in applicazione della legge 121/81;
- 1 trasferimento d'autorità in applicazione della legge 100/87;
- 4 trasferimenti di sede in applicazione del D.P.R. 164/2002;
- 234 assegnazioni di personale neo assunto nel Corpo.

Inoltre, nel periodo estivo, per consentire la fruizione delle ferie da parte del personale, sono stati attivati numerosi servizi di missione verso svariate sedi d'istituto del Piemonte, Liguria e Lombardia. Allo stato, risultano attivati diversi servizi di missione per rinforzare gli organici degli Istituti di San Gimignano, Volterra, Ferrara, Reggio Emilia, Modena, Frosinone e Roma Regina Coeli. Per quanto in premessa, non può non farsi rilevare come sia necessario colmare la attuale carenza di risorse umane mediante l'assunzione di ulteriore personale, in special modo nel ruolo agenti e assistenti

maschile e femminile, per garantire un adeguato livello di sicurezza degli istituti e dei servizi sia istituzionali che connessi.

Servizio dei Concorsi

Nel Settore delle promozioni, avanzamenti e rapporti informativi del personale del Corpo di polizia penitenziaria, sono state svolte le seguenti attività:

Scrutini di promozione, per merito assoluto e comparativo

Sono stati emanati molteplici decreti relativi al conferimento, al personale avente diritto, delle seguenti promozioni maturate alla data dell'1.12.2009:

- da agente ad agente scelto	n. 632 unità di personale;
- da agente scelto ad assistente	n. 643 unità di personale;
- da assistente ad assistente capo	n. 1647 unità di personale;
- vice sovrintendente	n. 534 unità di personale;
- vice sovrintendente a sovrintendente	n. 1002 unità di personale;
- da sovrintendente a sovrintendente capo	n. 221 unità di personale;
- vice ispettore	n. 2 unità di personale;
- da vice ispettore ad ispettore	n. 6 unità di personale;
- da ispettore ad ispettore capo	n. 156 unità di personale;
- da ispettore capo ad ispettore superiore	n. 16 unità di personale;

In relazione alle attività di cui sopra sono state predisposte 5 lettere circolari relative allo scrutinio per la promozione nelle varie qualifiche del personale del Corpo di Polizia Penitenziaria.

Attività di istruzione di circa 100 ricorsi al Tribunale Amministrativo Regionale ovvero al Presidente della Repubblica.

Concorsi interni riservati al personale del Corpo di Polizia Penitenziaria

Allo stato sono in atto le seguenti procedure concorsuali:

- concorso interno a complessivi 643 posti (608 uomini e 35 donne) per la nomina alla qualifica di ispettore del Corpo di Polizia Penitenziaria.

L'espletamento del concorso è programmato per l'anno 2010.

Le procedure concorsuali concluse sono le seguenti:

- concorso interno per complessivi 14 posti per la nomina alla qualifica di ispettore superiore del ruolo femminile del Corpo di Polizia Penitenziaria;
- concorso interno a complessivi 15 posti per la nomina alla qualifica di sovrintendente del ruolo femminile del Corpo di Polizia Penitenziaria, riservato agli assistenti capo che, al 31 dicembre 2007, ricoprono una posizione in ruolo non inferiore a quella compresa entro il doppio dei posti messi a concorso;
- concorso interno a complessivi 530 posti per la nomina alla qualifica di sovrintendente del ruolo maschile del Corpo di Polizia Penitenziaria, riservato agli assistenti capo che, al 31 dicembre 2007, ricoprono una posizione in ruolo non inferiore a quella compresa;
- concorso interno a complessivi 364 posti (354 uomini e 10 donne) per la nomina alla qualifica di sovrintendente del Corpo di Polizia Penitenziaria, riservato al personale appartenente al ruolo degli agenti/assistenti del Corpo medesimo con una anzianità di almeno quattro anni di effettivo servizio alla data del 31 dicembre 2007.

In relazione alle attività di cui sopra sono state predisposte numerose lettere circolari.

Quattro sono stati i PP.D.G. di approvazione delle graduatorie di concorsi già espletati per le varie qualifiche di Polizia Penitenziaria, altrettanti i PP.D.G. di nomina dei vincitori di concorso, sempre per il Corpo di Polizia Penitenziaria.

Nel settore concorsi pubblici del personale del Corpo di polizia penitenziaria, sono state svolte le seguenti attività:

Per il ruolo direttivo ordinario:

- concorso pubblico per il conferimento di 133 posti di vice commissario in prova del ruolo direttivo ordinario del Corpo di Polizia Penitenziaria Sono state ultimate tutte le procedure concorsuali, la sede formativa ove saranno avviati gli aspiranti idonei vincitori è l'Istituto Superiore Studi Penitenziari di Roma-Casal del Marmo. Al riguardo, si è in attesa di conoscere la data di avvio del predetto corso di formazione che, presumibilmente, sarà individuata nel mese di febbraio dell'anno 2010;
- concorso pubblico per il conferimento di un posto di maestro direttore della Banda musicale del Corpo di polizia penitenziaria Sono state ultimate tutte le procedure

concorsuali. La prevista graduatoria di merito dell'aspirante idoneo vincitore è in corso di perfezionamento;

- concorso pubblico per il conferimento di un posto di vice maestro direttore della Banda musicale del Corpo di polizia penitenziaria

La procedura è in corso; sono stati finora espletati i previsti accertamenti psico-fisici ed attitudinali.

Per i ruoli non direttivi:

- concorso pubblico per il conferimento di 271 posti (260 uomini e 11 donne) di allievo vice ispettore del Corpo di Polizia Penitenziaria. In data 25 novembre 2009, gli aspiranti giudicati idonei all'accertamento dei requisiti psico-fisici ed attitudinali, hanno sostenuto la prevista prova scritta;
- concorso pubblico per il conferimento di 219 posti (110 uomini e 109 donne), elevati a 227, di allievo agente del Corpo di Polizia. Al riguardo, sono state avviate due attività formative così suddivise:
 1. 160° corso. In data 28 dicembre 2008 sono state avviate n.227 unità (presso le Scuole di formazione di Roma, Sulmona (AQ) e San Pietro Clarenza (CT). Le predette attività formative avranno termine nel gennaio 2010;
 2. 161° corso. In data 14 giugno 2009 sono state avviate n.298 unità (idonei non vincitori - autorizzazione all'assunzione con D.P.R. 21 aprile 2009) presso le Scuole di formazione di Parma e Aversa (CE) e Monastir (CA). Le predette attività formative avranno termine nel giugno 2010.

Per completezza si rappresenta che si è in attesa della autorizzazione per l'assunzione di agenti nel Corpo di Polizia Penitenziaria, relativa ai fondi del turn-over cessati anno 2008: n. 74 unità (idonei non vincitori concorso a n. 219 posti - elevati a 227).

Nel Settore concorsi del personale amministrativo e tecnico appartenete al comparto ministeri, sono state svolte le seguenti attività:

Concorsi pubblici comparto ministeri a tempo indeterminato

Con provvedimenti pubblicati nella G.U. - IV Serie Speciale - n. 30 del 16.04.2004 e n. 93 del 23.11.2004 sono state indette una serie di procedure concorsuali. Molte di esse si sono concluse ed una parte del personale risultato vincitore, compatibilmente con il regime di limitazione delle assunzioni, è stato immesso nei vari

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 C2: assunzione di n. 3 vincitori, con i fondi di cui all'art. 1, comma 523, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modifiche (Turn Over 2008).
2. Concorso pubblico per esami a 110 posti nel profilo professionale di Contabile C1: assunzione di n. 27 vincitori, con i fondi di cui all'art. 1, comma 346, Legge 244/2007 (Finanziaria 2008);
3. Concorso pubblico per esami a 36 posti nel profilo professionale di Collaboratore C1: assunzione di n. 19 vincitori, con i fondi di cui all'art. 1, comma 523, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modifiche (Turn Over 2008).
4. Concorso pubblico per esami a 397 posti nel profilo professionale di Educatore C1: assunzione di n. 103 vincitori, con i fondi di cui all'art. 1, comma 346, Legge 244/200 (Finanziaria 2008);
5. Concorso pubblico per esami a 50 posti nel profilo professionale di Educatore, C2: sono in corso le prove orali alle quali sono stati ammessi n. 400 candidati - termine prove orali 27 aprile 2010.

Concorsi pubblici riservati alla Casa circondariale di Aosta Brissogne

Con PDG del marzo 2007, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - IV Serie Ufficiale - n. 46 del 12.06.2007, sono stati pubblicati i concorsi pubblici per esami per complessivi 4 posti nei profili professionali di Educatore F1 (2 posti), Contabile F3 (1 posto) e Collaboratore F3 (1 posto).

I relativi vincitori sono stati assunti con i fondi di cui all'art. 1, comma 346, Legge 244/2007 (Finanziaria 2008).

Procedure di riqualificazione riservate al personale interno del comparto ministeri

E' stata completata l'assunzione dei vincitori delle procedure di riqualificazione interne emanate ai sensi dell'art. 15, lett. a) del CCNL, mediante l'assunzione di 10 unità in vari profili professionali e di passaggi dalla II Area alla Fascia retributiva F1 della III, con i fondi di cui all'art. 1, comma 346, Legge 244/2007 (Finanziaria 2008).

Liquidazione dei gettoni di presenza

Nell'anno 2009 si è regolarmente proceduto alla liquidazione dei gettoni di presenza ai Componenti le Commissioni Esaminatrice per l'intero ammontare a disposizione, pari a € 117.781,32.

Programmazione attività

Per quanto attiene agli adempimenti futuri, si rappresenta che, in conformità alle disposizioni vigenti, il Dipartimento potrà procedere, nel primo quadrimestre dell'anno 2010, alla assunzione di complessive 370 unità, vari profili, con i fondi di cui al DPR 28 agosto 2009, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 235 del 9 ottobre 2009 e ai sensi dell' articolo 1, comma 346, della legge 244/2007.

Sarà inoltre richiesta l'autorizzazione all'utilizzo dei fondi di cui all'art. 1, comma 523, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modifiche (quota turn over 2009) nella misura percentuale prevista - 20% -. In relazione a ciò, alle assunzioni di cui sopra dovranno essere aggiunte quelle possibili in relazione ai suddetti fondi (al momento ipotizzabili in 20 unità).

Servizio trattamento pensionistico e previdenziale del personale

Per quanto concerne il personale di Polizia Penitenziaria, il settore "Cessazioni - Pensioni S7", provvede ad emettere tutti i provvedimenti relativi al trattamento pensionistico definitivo in favore del personale cessato dal servizio dal 1° ottobre 2005, data in cui l'INPDAP è subentrata nella gestione del trattamento pensionistico del personale del Corpo di polizia penitenziaria.

Nell'arco dell'anno 2009 sono state elaborate ed inviate alle INPDAP competenti per territorio:

- n. 777 pratiche di trattamento pensionistico;
- n. 140 pratiche di rettifica trattamento pensionistico;
- n. 34 revoche del PA04;
- n. 322 risposte, a seguito di quesiti, ai patronati o anche direttamente al personale interessato, nonché alle OO.SS. a seguito di innumerevoli richieste per conteggi pensionistici;

- n. 320 pratiche di riliquidazione del trattamento del personale cessato nell' anno 2006;
- n. 480 pratiche di cessazioni dal servizio;
- n. 40 ministeriali di revoca della cessazione;
- n. 218 provvedimenti di cessazione inviati all'Ufficio Centrale del Bilancio per il visto di competenza;
- n. 250 risposte varie.

Il settore "Pensione ordinaria" provvede alla definizione del trattamento pensionistico ordinario in favore del personale cessato ante 1° ottobre 2005, nonché all'emissione dei provvedimenti pensionistici degli Ufficiali del disciolto Corpo degli Agenti di Custodia ed all'adeguamento contrattuale in favore delle vittime del dovere e del terrorismo (legge 206/04).

Il settore ha provveduto ad emettere, nel corso del 2009:

- n. 380 decreti di pensione ordinaria relativi al personale cessato negli anni 2004 e 2005;
- n. 173 provvedimenti a seguito di rilievo da parte della Corte dei Conti;
- n. 18 pensioni di inabilità (legge 335/95);
- n. 3 provvedimenti pensionistici in favore degli Ufficiali del disciolto Corpo degli Agenti di Custodia;
- n. 100 progetti di riliquidazione della buonuscita in favore del personale cessato negli anni 2004 e 2005.

Il settore "Trattamento pensionistico privilegiato" si occupa essenzialmente della definizione e formalizzazione, a mezzo di decreto ministeriale, del trattamento pensionistico privilegiato in favore del personale che cessa dal servizio con infermità riconosciute quali causa di servizio.

Il settore nel 2009 ha provveduto ad emettere:

- n. 743 provvedimenti;
- n. 843 tra relazioni e lettere inviate al Comitato di Verifica per le cause di servizio e di richiesta di informazioni.

Si rammenta che, a seguito della diramazione da parte dell'INPDAP della nota operativa sulle nuove disposizioni inerenti la concessione del trattamento di privilegio, il settore si occupa di questa nuova incombenza che si esplica anche nel

riunire tutta la documentazione richiesta dall'INPDAP stesso; per tale attività sono già state lavorate 189 pratiche e sono stati elaborati 8 provvedimenti con il sistema PA04 per coloro che ne fanno richiesta e che non hanno diritto a pensione ordinaria o che transitano nei ruoli civili ai sensi dell'art. 75 del D.Lgs. 443/92.

Il settore "Trattamento di fine servizio" provvede, all'atto della cessazione dal servizio per qualsiasi motivo, alla formalizzazione di un apposito progetto di liquidazione e riliquidazione dell'indennità di buonuscita nonché alla definizione dei ricorsi relativi al settore pensioni ordinarie.

L'attività svolta dal settore nell'anno 2009 è stata la seguente:

- n. 788 provvedimenti di liquidazione dell'indennità di buonuscita per i cessati nell'anno 2009;
- n. 113 provvedimenti di liquidazione dell'indennità di buonuscita per i cessandi nell'anno 2010;
- n. 238 provvedimenti di liquidazione dell'indennità di buonuscita per i cessati senza diritto a pensione;
- n. 614 provvedimenti di riliquidazione indennità di buonuscita in favore del personale cessato nell'anno 2006;
- n. 15 riscatti ai fini della buonuscita;
- n. 232 provvedimenti di riliquidazione dell'indennità di buonuscita in applicazione della legge 539/50;
- n. 68 ricorsi alla Corte dei Conti.

Il settore "Istituti di riconoscimento" si articola in diverse micro-attività e l'attività svolta è la seguente:

- n. 664 pratiche relative alla ricongiunzione servizi, in applicazione della legge 29/79;
- n. 256 decreti concessivi della legge 29/79;
- n. 1311 pratiche computo, ovvero valutazione dei servizi resi alle dipendenze degli Enti Statali, ai sensi del D.P.R. 1092/73, a titolo gratuito di cui n. 290 concluse con provvedimento definitivo;
- n. 137 riscatto periodi di maternità;
- n. 21 provvedimenti di riscatto di laurea;
- n. 856 pratiche di Posizione Assicurativa (Legge 322/58) così suddivise:

- n. 50 pratiche mediante l'emissione del decreto ministeriale (costituzione posizione assicurativa, revoca e ricongiunzione ex C.P.D.E.L.);
- n. 806 pratiche poste in istruttoria (conteggi, lettere varie, notifiche all'INPS ed all'INPDAP, solleciti, ricorsi, ect.).

A partire dal 1° ottobre 2005, con il subentro dell'INPDAP anche per quanto attiene gli istituti di ricongiunzione, per le pratiche pervenute dopo tale periodo (circa 2467), è necessario avvalersi di un applicativo fornito dall'INPDAP

Il settore "archivio" gestisce oltre 90.000 fascicoli sia in entrata che in uscita; cura tutta l'attività di gestione della corrispondenza della sezione, nonché la preparazione dei provvedimenti da inviare sia all'UCB che alla Corte dei Conti con la relativa registrazione su un apposito archivio informatico.

Per quanto concerne il personale amministrativo, il settore è stato interessato negli ultimi tempi da continui interventi legislativi che hanno determinato modifiche procedurali e interventi tecnici sui programmi informatici in uso.

In particolare, si è assistito ad un notevole incremento dell'attività lavorativa collegata ai collocamenti a riposo, da addebitarsi principalmente agli interventi legislativi sui requisiti richiesti per l'accesso a pensione; basti pensare che nel corso del 2009 sono cessati dal servizio, con diritto al trattamento di quiescenza, ben 178 unità, numero considerevole rispetto alle 139 unità del 2008, con un *range* di incremento per la sola data del 1° gennaio 2010 del 100%.

Ciò si è tradotto in una considerevole crescita del carico di lavoro sia per quanto concerne la lavorazione del trattamento di pensione che dell'indennità di buonuscita.

Inoltre, a seguito del transito dall'1.10.2008 di tutto il personale sanitario al comparto Sanità, identificato in numero di circa 350 unità, si è proceduto alle comunicazioni di rito relative alla chiusura di partita di stipendio degli interessati ed alla richiesta di notizie alle sedi ASL dove risultano attualmente in forza. Conseguentemente si sta procedendo alla costituzione della posizione previdenziale per ogni singolo dipendente.

Complessivamente il settore ha definito nell'anno in questione 275 pratiche pensionistiche, di cui 224 con la nuova procedura informatica che prevede sia la trasmissione telematica che l'invio in formato cartaceo alle singole sedi provinciali

INPDAP. Per quanto concerne il trattamento di fine servizio, sono stati trasmessi 173 progetti di liquidazione, 75 progetti di riliquidazione per rinnovo contrattuale e 41 richieste di riscatto di periodi vari ai fini dell'indennità di buonuscita.

Infine, sono stati complessivamente realizzati 263 provvedimenti di riscatto e di ricongiunzione di periodi e servizi vari ai fini pensionistici.

Si trascrivono i dati nella seguente tabella analitica:

DESCRIZIONE DELLE ATTIVITA' ANNO 2009	PROCEDURE INFORMATICA E CARTACEA INPDAP Post 1/10/05	PROCEDURE ante 1/10/05
Trattamenti Pensioni	178	
Pensioni Def.ve e Riv. E Riliquid.	46	45
Pensioni Privilegiate Ord. E Riv.		4
Riliquid. Pensioni Privilegiate		1
Diniego Pensioni Privilegiate		1
Riscatti Laurea e Servizi	6	33
Ricongiunzione Legge 29/79	16	81
Computo Servizi Pre-Ruolo	16	66
Indennità Una Tantum e Posizione Assicurativa	24	
D. LGS 151/2001	10	11
Liquidazione Buonuscite	173	
Riliquidazione Buonuscite	75	
Riscatti Fine Buonuscite	41	
Trattazione Ricorsi alla Corte Conti	10	
Fasi Intermedie dei Provv.ti e Varie	2950	

Rapporti informativi del personale del Corpo di Polizia Penitenziaria

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

- predisposizione lettera circolare relativa alle linee guida per la redazione dei rapporti informativi - anno 2009 - ed organizzazione delle connesse attività di trasmissione;
- istruzione di tutti i ricorsi pervenuti proposti dal personale del Corpo di Polizia Penitenziaria avverso il giudizio complessivo dell'anno 2008 (n. 600 ricorsi totali circa);
- lettere comunicazione dell'esito dei ricorsi secondo le deliberazioni delle competenti Commissioni istituite ai sensi dell'art. 50, del d.lgs. 30.10.1992, n. 443.

Servizio Amministrativo Sanitario del Personale

Il Servizio nel corso del 2009 ha emesso i seguenti provvedimenti:

- ha istruito e trasmesso al Comitato di Verifica 3.700 relazioni per il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio di infermità;
- ha emesso 10.600 decreti di riconoscimento di infermità dipendente da causa di servizio;
- ha emesso circa 100 decreti concessivi di equo indennizzo e della indennità speciale “*Una Tantum*”, e 730 mandati di pagamento;
- ha emesso circa 500 provvedimenti di cessazione dal servizio e circa 900 decreti di cessazione dal servizio;
- ha emesso 110 decreti di transito in altri ruoli dell'Amministrazione.

Servizio della Disciplina del personale

Nel corso del 2009 una commissione nominata dal Direttore Generale del Personale e della Formazione, appositamente costituita, ha elaborato una proposta di riforma del d.lgs. n. 449/92.

Formazione del personale non direttivo

Le attività formative promosse, progettate e coordinate dall'Ufficio della Formazione nel corrente anno, concludono la pianificazione triennale 2007/2009.

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.

Nel 2009 è stato dato avvio con il P.E.A. n.9 "Programma Inserimento Lavorativo - P.I.L.", ancora in fase di svolgimento, ad un progetto che ha visto coinvolte le unità neo assunte del 159° Corso, per poi proseguire anche con i corsi 160° e 161° per allievi agenti di Polizia Penitenziaria.

La finalità di tale iniziativa è favorire l'inserimento lavorativo del personale neo assunto nelle strutture penitenziarie di assegnazione, nella considerazione che l'inizio dell'attività professionale è un momento di particolare importanza e delicatezza, tanto più per chi è immesso nella complessità del contesto penitenziario.

L'individuazione di linee di intervento consentiranno di strutturare prassi di accoglienza e di accompagnamento del lavoratore, anche come persona, considerati la peculiarità dell'ambiente lavorativo e dei rischi professionali connessi. Ciò assume valore strategico per una moderna gestione delle risorse umane dove l'istituzione si fa carico del benessere del proprio personale fin dall'inizio del percorso lavorativo.

Tale intervento ha visto un momento di sperimentazione del modello con l'immissione iniziale di n. 189 agenti di polizia penitenziaria e vedrà una sua successiva validazione con l'immissione di ulteriori n. 252 agenti nel 2010.

Sono stati e saranno sviluppati degli interventi formativi mirati per il personale individuato per l'accoglienza e l'accompagnamento dei neo assunti.

Il Programma di Inserimento progressivo al Lavoro è stato definito a seguito di specifiche sperimentazioni e ricerche condotte dall'Ufficio della Formazione in collaborazione con il Dipartimento di Scienze Antropologiche dell'Università di Genova e con la facoltà di Psicologia 2 dell'Università la Sapienza di Roma.

In seguito alla ricerca e sperimentazione svolta nel triennio 2007/2009 in materia di rischio di *burn out* da parte del personale dell'Amministrazione penitenziaria, vista anche l'attenzione posta dal Capo del Dipartimento sul fenomeno, l'Ufficio della

Formazione e l'Istituto Superiore Studi Penitenziari hanno concordato le linee guida di una strategia di intervento a livello decentrato, nella quale è stato dato particolare risalto al benessere personale inteso come premessa del benessere organizzativo, secondo la direttrice della centralità della persona intesa quale risorsa da valorizzare come leva strategica per il cambiamento e miglioramento del contesto professionale.

Nell'ambito della formazione iniziale è stata svolta una rilevante attività, impegnando tutte le sedi formative del territorio nazionale.

Nei primi mesi del 2009 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.

Con il 158° è stata introdotta nei corsi la tematica delle "Tecniche volte al benessere"; nello specifico momenti strutturati ed orientati allo sviluppo di energie interiori, al riequilibrio di stati interni, alla gestione di possibili stati di stress attraverso strategie mirate che puntino al benessere psicofisico, all'interno di sé per comunque riconoscersi e ritrovarsi anche all'interno di un ruolo professionale.

Nell'anno 2009 sono stati effettuati i seguenti corsi:

1. 158° Corso di formazione per agenti di Polizia Penitenziaria

Nei primi mesi del 2009 si è conclusa l'iniziativa (di durata annuale) avviata il 31.03.2008 presso la Scuola di Formazione di Aversa, che ha coinvolto 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, ed altre unità.

2. 159° Corso di formazione per agenti di Polizia Penitenziaria

Nel mese di settembre 2009, presso le Scuole di Cairo Montenotte e Parma, si è conclusa l'iniziativa formativa (di durata annuale) che ha visto interessate n. 189 unità provenienti perlopiù dai volontari in ferma breve delle forze armate 6° decreto - 3° bando - anno 2004 ed altre unità.

3. 160° Corso di formazione per agenti di Polizia Penitenziaria

Il 30 dicembre 2008 ha avuto inizio presso le Scuole di Catania, Roma e Sulmona il corso in argomento di durata annuale per n. 253 unità maschili e femminili di volontari provenienti dalle Forze Armate.

4. 161° Corso di formazione per agenti di Polizia Penitenziaria

La presente iniziativa di formazione (di durata annuale) iniziata il 22 giugno 2009 è rivolta a n. 299 unità maschili e femminili. Il progetto formativo recepisce le esperienze dei precedenti Corsi di analoga durata e di target simile, e a questo fine è stato introdotto un *modulo propedeutico* la cui finalità è quella di avvicinare gli allievi alla formazione vera e propria consentendo loro di affrontare il periodo di apprendimento con più chiarezza e maggiore consapevolezza del contesto complessivo.

5. Corso per Allievi Vice Sovrintendenti di Polizia Penitenziaria

Nel marzo del 2009 si è concluso presso le Scuole di Aversa, Cairo Montenotte, Catania, Monastir, Parma, Portici, Roma e Sulmona, il Corso che ha coinvolto n. 534 unità, risultate vincitrici di concorsi interni per titoli.

Il percorso formativo, di durata complessiva di quattro mesi come previsto dal D.M. dell'8/02/2006 n. 47, è stato caratterizzato da una particolare attenzione al tema del benessere ed alla gestione dello stress e nel rapporto tra organizzazione e benessere degli operatori.

In merito alla formazione tecnico specialistica ed alle iniziative di aggiornamento per il miglioramento e/o cambiamento organizzativo, si segnala che l'articolazione tecnica della Direzione denominata "Istituto Nazionale per le Sperimentazioni ed il Perfezionamento al Tiro", nell'arco del 2009 si è occupato di formazione, studio e ricerca per l'addestramento del personale addetto alla scorte, dell'addestramento del personale del reparto G.O.M. e dell'addestramento del personale in occasione della ricorrenza del decennale del G.O.M..

Ha effettuato inoltre ricerche e studi su munizionamento letale cal.9 da addestramento esente da valori di piombo, su prodotti meno letali quali munizionamenti ed armi, su simulatori e prodotti innovativi da addestramento nonché su portali di rilevamento e registrazioni armi utilizzabili per ritiro e deposito delle stesse presso le armerie.

6. Corso per il conseguimento della patente di servizio categoria "D".

Nella Gazzetta Ufficiale del 07/10/2008 è stato pubblicato il Provvedimento del Capo del Dipartimento che istituisce e disciplina il rilascio della patente di servizio del Corpo di Polizia Penitenziaria.

Nel 2009 sono state realizzate sei edizioni presso la Scuola di Sulmona e sono state rilasciate 89 patenti di servizio del Corpo.

7. Seminari di aggiornamento “droghe emergenti e strategie di contrasto”

Presso le Scuole di Aversa, Monastir, Parma e Roma sono proseguiti i seminari di aggiornamento finalizzati a rafforzare l’attività di individuazione, intercettazione e contrasto dell’introduzione di sostanze stupefacenti all’interno delle strutture penitenziarie.

8. Corsi di aggiornamento per gli istruttori di difesa personale

Anche nel 2009 sono stati realizzati due stage di aggiornamento per 21 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.

9. Corsi “Cinoagonistico e di rappresentanza”

L’art. 5 del Decreto Ministeriale del 17 ottobre 2002, istitutivo del Servizio Cinofili, ha previsto l’istituzione di un gruppo cinofilo di rappresentanza per la partecipazione a manifestazioni o cerimonie pubbliche e per la cino-agonistica. Il Gruppo ha sede presso la Casa Circondariale di Avellino ed è composto da un istruttore di unità cinofile e quattro conduttori cane di cane antidroga.

L’iniziativa, della durata di sette mesi, è tuttora in fase di svolgimento presso il Centro Addestramento Cinofili di Asti.

10. Corsi ICT sulla sicurezza informatica

Il 12 gennaio 2009 è stata data prosecuzione al Corso di Formazione sulla Sicurezza Informatica “I.C.T.”, organizzato dal Ministero dello Sviluppo Economico - Comunicazioni.

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.

Presso il Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria ha partecipato sia personale del Comparto Sicurezza che personale del Comparto Ministeri.

11. Corsi SIGP2 sul sistema applicativo della gestione informatizzata

Sono iniziati nel mese di novembre 2009 dei corsi sul sistema applicativo che dovrebbe soddisfare a regime la gestione informatizzata della Direzione Generale del Personale e della Formazione per il personale dirigenziale, tecnico-amministrativo e non di ruolo.

12. Corsi antincendio massivo

Il Centro di addestramento Aeronavale della Marina Militare di Taranto ha organizzato il primo e secondo turno del corso “*antincendio massivo*” rivolto al personale già impiegato a bordo delle unità navali dell’Amministrazione Penitenziaria.

Nel mese di marzo si sono svolte n. 2 edizioni che ha visto partecipare un totale di n. 31 unità.

La formazione rappresenta ormai parte integrante dell’intero ciclo addestrativo degli appartenenti all’organico navale del Corpo di Polizia penitenziaria, rappresentando un ulteriore passo nell’ambito della sicurezza di imbarcazioni, equipaggi e terzi trasportati.

13. Corsi di formazione per il Servizio di Polizia Stradale

Il modello organizzativo del Servizio di Polizia stradale, istituito con P.C.D. del 10.01.08, prevede un Servizio Centrale costituito a livello dipartimentale, le Sezioni di Polizia Stradale presso i Provveditorati Regionali dell’A. P. e i Reparti di Polizia Stradale presso i Nuclei Traduzioni e Piantonamenti degli Istituti Penitenziari.

Presso la Scuola di Aversa, dal 02 al 06 Marzo 2009, si è svolto un momento formativo per Capi Sezione e per Responsabili Amministrativi del Procedimento per complessive n. 27 unità.

Ulteriormente presso la Scuola di Roma dal 09 al 13 Marzo 2009 si è svolto un percorso formativo per operatori addetti alla sezione di polizia stradale per complessive n. 42 unità.

Nell’ambito della formazione decentrata, con grande attenzione per quanto attiene il Piano Annuale Regionale della Formazione, i Provveditorati, seguendo le linee strategiche indicate dal Capo del Dipartimento, hanno coinvolto tutte le articolazioni dell’Amministrazione presenti sul territorio regionale, curandone soprattutto i bisogni emergenti e le esigenze locali tra personale e strutture organizzative.

Significativo rilievo è stato dato all'aspetto dello "star bene" del personale tutto, per quanto attiene l'ambito lavorativo nonché i processi inter/intraprofessionali.

Dalla Direzione Generale e dall'Istituto Superiore di Studi Penitenziari è stato dato impulso alla predisposizione in sede decentrata dei progetti regionali di struttura per il benessere. Ciascun Provveditorato è stato invitato a costituire una sorta di osservatorio regionale del benessere organizzativo e del disagio lavorativo del personale, nonché uno staff di monitoraggio del fenomeno.

A tal proposito sono stati realizzati, in sede di Provveditorato, progetti di struttura generali quali cornici di riferimento entro le quali collocare le specifiche esigenze rappresentate dai singoli Istituti di ciascuna Region, e secondo le variabili localmente emerse.

La programmazione relativa a tali iniziative sarà a carattere pluriennale, tenuto conto che le iniziative pianificate non possono essere esaustive rispetto alla tematica da affrontare.

L'obiettivo è quello di raggiungere nel tempo tutto il personale dell'Amministrazione Penitenziaria.

Si è data prosecuzione a quei percorsi previsti dalle vigenti normative, in tema di sicurezza nei luoghi di lavoro (cui hanno partecipato per l'anno 2009 circa 300 unità) mediante Corsi di Formazione per Addetti al Servizio di Prevenzione e Protezione (ASPP), per il Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza (RLS), per Addetti alle Squadre Antincendio e al Primo Soccorso, così come previsto dal Decreto Legislativo n. 81 del 9 aprile 2008; di esercitazioni di tiri a fuoco (cui hanno partecipato per l'anno 2009 n. 14.572 unità).

Congiuntamente all'Istituto Superiore di Studi penitenziari si è svolta "l'azione di valutazione della formazione" erogata con i Piani Regionali, con riscontri positivi in merito alla ricaduta sull'organizzazione ed elementi utili per individuare nuovi obiettivi di intervento, in direzione di una attività di programmazione sempre più mirata al soddisfacimento delle esigenze localmente emergenti per un continuo miglioramento della qualità del servizio.

Una debita attenzione va prestata al progetto "P.I.A.F. – Pensare Insieme Al Femminile" – che, dopo la conclusione della prima fase del progetto, promosso dalla Direzione Generale Detenuti e Trattamento e realizzato congiuntamente dalla Direzione

Generale del Personale e della Formazione e dall'Istituto Superiore Studi Penitenziari, è stato avviato alla seconda fase dell'iniziativa, a cura dell'Ufficio della Formazione.

L'iniziativa, che ha carattere biennale, rappresenta un intervento dedicato ad accogliere le specifiche esigenze di tutto il personale femminile del Corpo in servizio presso i reparti detentivi femminili, in considerazione dei seguenti obiettivi:

- condividere le prassi e le modalità di comunicazione;
- sostenere la capacità di relazionarsi con l'utenza femminile riconoscendone la specificità ed adottando modalità comunicative adeguate;
- favorire l'acquisizione di conoscenze interculturali che consentano al personale di operare adeguatamente nei confronti delle detenute appartenenti a diverse aree culturali.

Attualmente l'Ufficio della Formazione, in sinergia con l'Istituto Superiore per gli Studi Penitenziari, sta raccogliendo e valutando le proposte inviate dai Provveditorati Regionali circa i temi portanti della programmazione del prossimo triennio.

Anche gli elementi e le variabili emersi dagli interventi di valutazione della formazione in sede decentrata confluiranno nell'analisi dei fabbisogni formativi effettuata a livello centrale quale premessa per l'ormai imminente azione progettuale.

Servizio del Bilancio e della Contabilità

Preliminarmente, si ritiene necessario ripercorrere, seppure in modo sintetico, i riferimenti salienti del quadro economico finanziario dell'anno 2009 per effetto delle misure introdotte dal decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Come noto, la citata legge 133/2008 investe una pluralità di settori di intervento al fine di rilanciare il processo produttivo del Paese nell'ambito di una rigorosa gestione della finanza pubblica e, per la prima volta, è stato introdotto il principio della triennialità della manovra di finanza pubblica.

Per ciò che concerne il bilancio dello Stato, sono state previste una serie di misure di contenimento della spesa pubblica rese operative a decorrere dall'anno 2009.

In particolare l'art. 60 della legge (Missioni di spesa e monitoraggio della finanza pubblica), in aggiunta alla considerevole riduzione delle dotazioni delle

missioni di spesa di ciascun Ministero, per ciascun anno del triennio 2009-2011, fatta eccezione per le spese di natura obbligatoria connesse a stipendi, assegni, pensioni e altre spese fisse, al comma 14, introduce la responsabilità disciplinare e contabile per il funzionario che non monitorizzi e non segnali eventuali “sforamenti” della spesa pubblica e risponde del danno derivante dal mancato rispetto dei limiti della spesa originariamente previsti.

Inoltre il successivo art. 61, comma 1, stabilisce, a decorrere dall’anno 2009, la riduzione della spesa complessiva sostenuta dalle amministrazioni pubbliche del trenta per cento rispetto a quella sostenuta nell’anno 2007.

In attuazione delle citate disposizioni è intervenuto il piano di distribuzione delle risorse predisposto dal Ministero dell’Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - che con un taglio lineare sugli stanziamenti iniziali dei capitoli di bilancio e piani di gestione, ha comportato una riduzione percentuale media del 20-22% delle disponibilità per consumi intermedi rispetto a quelle dell’anno 2008.

Conseguentemente, con direttiva dipartimentale recante: “Progetto di pianificazione delle spese per l’anno 2009” sono state impartite disposizioni di estremo rigore per un’attenta e puntuale programmazione delle risorse gestite dai Provveditorati Regionali e, quindi, di quelle che da quest’ultimi sono accreditate agli istituti penitenziari, agli uffici, ai servizi ed alle Scuole di formazione.

In tale contesto, con P.C.D. 12 gennaio 2009 sono stati individuati i capitoli e piani gestionali, anche in quota parte, corrispondenti alle risorse di bilancio affidate in gestione a ciascun ufficio, centrale e periferico, di livello dirigenziale generale.

Dall’analisi dei capitoli affidati in gestione, è dato rilevare che la maggior parte delle risorse rivestono carattere di obbligatorietà, in ragione dell’incidenza assorbente rivestita dagli oneri per il personale in servizio presso le articolazioni centrali e periferiche dell’Amministrazione, mentre la parte restante delle risorse (c.d. consumi intermedi) è destinata ad assicurare il funzionamento dei servizi istituzionali (missioni, lavoro straordinario, indennità per servizi esterni, turnazioni ecc).

Nell’anno 2009, stante la necessità di sviluppare un generale processo di responsabilizzazione, mirato alla razionalizzazione ed alla maggiore economicità della gestione, sono state adottate azioni dirette a discriminare le spese di maggiore utilità per

il servizio da quelle che era invece possibile ridurre o eliminare senza particolari pregiudizievoli conseguenze.

Anche gli sforzi di contenimento della spesa, comunque attuati, sono stati, tuttavia, vanificati dalla necessità di dover far fronte alle molteplici emergenze che si sono presentate nel corso dell'anno e che hanno richiesto un maggiore impiego del personale con incremento dei relativi oneri.

Infatti, le problematiche derivanti dal sovraffollamento della popolazione detenuta e la grave carenza dei ruoli organici del personale appartenente al Corpo di Polizia Penitenziaria hanno significativamente influenzato, in misura non trascurabile, i settori di spesa maggiormente esposti, in particolare gli oneri di missione e quelli del compenso per lavoro straordinario, le cui rispettive dotazioni finanziarie sono risultate insufficienti rispetto all'effettivo fabbisogno.

In corso d'anno, analoga situazione di sofferenza finanziaria ha coinvolto la gestione della spesa concernente gli oneri di missione del personale del Comparto Ministeri, stante, anche in questo settore, la incompletezza dei contingenti organici.

In tale contesto, quota parte delle risorse di stanziamento è stata destinata alla sanatoria di debiti pregressi, in particolare con la Società SENECA, per effetto di quanto stabilito dall'art. 9 del dl 1° luglio 2009, n. 78 convertito, con modificazioni, in legge 3 agosto 2009, n.102, che prevede iniziative e misure per assicurare tempestività nei pagamenti a favore delle imprese private delle somme dovute per somministrazioni, forniture e servizi.

A fronte di tali emergenze, per la copertura della spesa dei capitoli maggiormente esposti, sono state, in parte, accordate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze variazioni di bilancio in aumento e, in sede amministrativa, si è fatto ricorso a manovre di compensazione tra i piani gestionali dei capitoli della stessa categoria di spesa.

Criticità si sono, inoltre, registrate nel servizio degli esperti ex art. 80, comma 4, della legge 354/1975 il cui stanziamento di bilancio si è rilevato inadeguato alle effettive esigenze tanto da non permettere l'erogazione di un servizio psicologico stabile e continuativo nel peculiare contesto penitenziario. Non è stato possibile ricorrere a manovre compensative in quanto l'articolazione gestionale di tale capitolo concerne spese per le quali permane una pesante esposizione debitoria.

Sul fronte organizzativo, è proseguita l'implementazione dei servizi di rete con gli altri organi istituzionali ed è stata, infine, significativamente rafforzata l'attività di monitoraggio sulla gestione finanziaria delle articolazioni periferiche.

Servizio per la Comunicazione, la Statistica e l'Informatizzazione nel corso del 2009

Il servizio ha svolto le seguenti attività:

- collaudo, formazione e messa in produzione del Sistema informativo SIGP2 per la gestione informatizzata del personale dirigenziale, tecnico-amministrativo e non di ruolo del Comparto Ministeri;
- istituzione dell'indirizzo di posta elettronica filodirettopersonale.dap@giustizia.it, al quale il personale di entrambi i Comparti (Ministeri e Sicurezza), incluso quello Dirigenziale e il personale non di ruolo può rivolgersi per sottoporre problematiche, osservazioni, pareri e quesiti di carattere personale;
- analisi del sito web della Direzione Generale del Personale e della Formazione, del quale è prevista la pubblicazione nel corso dell'anno 2010, al fine di migliorare ed incrementare ulteriormente i flussi comunicativi rivolti a tutto il personale;
- collaborazione con la redazione del sito istituzionale www.giustizia.it per ciò che concerne tutte le iniziative poste in essere dalla Direzione Generale nei confronti di tutto il personale;
- collaborazione con la redazione del sito istituzionale www.polizia-penitenziaria.it per ciò che concerne tutte le iniziative poste in essere dalla Direzione Generale nei confronti del personale del Comparto Sicurezza.

DIREZIONE GENERALE DELLE RISORSE MATERIALI, DEI BENI E DEI SERVIZI

Si riporta, di seguito, una relazione di sintesi in merito alle principali attività svolte nel corso dell'anno 2009 dalla Direzione Generale delle Risorse materiali, dei Beni e dei Servizi.

Ufficio contratti di lavoro, forniture e servizi

Nel corso dell'anno 2009, l'Ufficio ha espletato procedure di gara, stipulato contratti, assunto impegni di spesa e proceduto alla liquidazione di impegni assunti nei precedenti esercizi finanziari, alla proroga di convenzioni ed all'esecuzione di altre attività di varia tipologia correlate alle procedure contrattuali.

Inoltre, è stata predisposta una bozza di capitolato tecnico al fine di avviare idonea procedura per l'individuazione di un'agenzia di viaggi per i servizi di biglietteria aerea e prenotazione alberghiera per il personale del D.A.P., dei Provveditorati Regionali, degli Istituti, delle Scuole e dei Servizi.

Nel corso dell'anno è stata indetta gara a procedura ristretta, con criterio di aggiudicazione all'offerta economicamente più vantaggiosa, per la fornitura di scarpe decolletè, stivaletti operativi polivalenti, magliette tipo "polo" e berretti tipo "zuccotto" con collari termici. E' stata indetta inoltre gara a procedura ristretta, con criterio di aggiudicazione al prezzo più basso, per la fornitura di cravatte blu e di calze lunghe.

Le predette procedure di gara relative agli effetti vestiario sono state effettuate al fine di ottenere la fornitura di manufatti di qualità decisamente superiore rispetto al passato, al termine di un'attività tesa ad elevare l'immagine del Corpo di Polizia Penitenziaria.

Si è fatto ricorso alla trattativa privata per l'approvvigionamento di magliette blu, maglioni omnistagionali blu e tute di servizio per i quali nei precedenti esercizi finanziari, per carenza di fondi, si era provveduto ad un approvvigionamento soltanto parziale, e tale da non poter soddisfare le esigenze di tutto il personale del Corpo. L'acquisto nel corrente esercizio di tali capi s'è pertanto reso necessario al fine di completare la fornitura, e garantire l'uniformità dei capi di vestiario in argomento.

Infine è stata indetta gara a procedura ristretta, per la fornitura di 35.000 uniformi estive per il personale della Polizia Penitenziaria maschile e femminile.

L'approvvigionamento si è reso necessario poiché, nel corso dell'esercizio finanziario 2007, veniva stipulato un contratto, per la fornitura di 45.000 uniformi estive blu complete di berretto per il personale di Polizia Penitenziaria, ma in seguito la ditta aggiudicataria veniva posta in liquidazione e pertanto non poteva più adempiere la prestazione contrattuale.

E' utile ricordare la partecipazione dell'Amministrazione, in via sperimentale, all'accordo quadro vestiario pubblicato dalla Consip, nell'ottica della semplificazione e flessibilità delle procedure di scelta del contraente, con 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.

Relativamente alle mense obbligatorie di servizio, nel corrente anno si sono concluse, da parte di tutti i Provveditorati Regionali (ad esclusione della Sardegna che ha indetto altra gara, essendo andata deserta la gara in argomento) procedure di gara, per l'affidamento del servizio, con contratti regionali, aventi decorrenza 01.07.2009.

Dette gare sono state espletate in deroga alla normativa comunitaria ai sensi dell'art. 20, all. II B del d.lgs. 163/2006 (Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi, forniture) con la sola applicazione degli artt. 68, 65 e 225 del suddetto codice, oltre che dei principi generali di cui all'art. 2.

Per la loro predisposizione ci si è avvalsi della collaborazione di esperti nutrizionisti della Consip e sono state apportate le modifiche di seguito indicate, determinate anche dalla carenza di disponibilità sullo stanziamento di bilancio del capitolo di competenza:

1. la base di gara è stata fissata in € 5,60 (esclusa Iva) a ribasso; e le colazioni in € 0,85 (esclusa Iva) non soggette a ribasso; si specifica che si è individuato detto importo per i seguenti motivi:

- a - nella precedente gara in cui si è posto a base di gara l'importo di € 6,73 (esclusa Iva), pari quindi al valore del buono pasto corrente per il Personale del Comparto Ministeri, si sono avuti dei ribassi altissimi, spuntando una diaria media nazionale di € 4,26 (esclusa Iva), con la revisione prezzi di € 4,70 (esclusa Iva), e, pertanto non può non tenersi conto che il servizio è stato ed è svolto con detto corrispettivo medio, presumibilmente con margine di profitto per le imprese; tale importo è stato comunque maggiorato tenuto

conto dei rincari registratisi per alcuni prodotti alimentari di largo consumo e per dare agio alle imprese di partecipare anche per quelle circoscrizioni dove il servizio presenta aspetti di problematicità (ad esempio, a causa di necessità di servire Istituti con pochi commensali);

- b - la carenza di fondi a disposizione sullo stanziamento di bilancio non ha consentito di poter porre a base d'asta la precedente diaria;
- 2. si è stabilito di adottare il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa al fine di poter valutare miglioramenti apprezzabili delle prestazioni di base, pur in presenza di un capitolato prestazionale vasto e completo, con prescrizioni improntate al valore qualitativo e nutrizionale degli alimenti e alla varietà dei menù;
- 3. è stata eliminata la maggiore grammatura pari al 25% rispetto alla media assunta a riferimento nei L.A.R.N., prevista nei precedenti contratti, perché caloricamente sovra dimensionata; pertanto, è rimasto vigente solo l'aumento del 25% per soddisfare le richieste energetiche superiori (c.d. integrazioni vitto);
- 4. sono state eliminate le bevande alcoliche (nonché la seconda bevanda a scelta), per cui è rimasta esclusivamente una porzione di acqua minerale;
- 5. sono stati indicati al punto 7 dell'allegato 2 al Capitolato degli esempi di menù;
- 6. è stata prevista una *check list* per le verifiche di conformità al capitolato in corso di fornitura, da mettere a disposizione del Responsabile dei controlli.

La diaria media nazionale di aggiudicazione è risultata essere di €. 4,94 esclusa Iva.

Da ultimo giova segnalare, come già fatto negli anni passati, che lo stanziamento di bilancio relativo al servizio in oggetto è insufficiente rispetto alle esigenze.

Per quanto concerne il servizio di forniture alimentari in appalto ai detenuti, nel 2009 sono stati predisposti gli atti relativi alle gare che verranno svolte dai Provveditorati Regionali per l'affidamento del servizio con decorrenza 1.3.2010.

Per detto servizio non ci sono state nel 2009 particolari attività in quanto sono in corso le convenzioni Consip stipulate nell'anno 2008.

Il ricorso al mercato privato per la locazione di immobili viene fatto per lo più dagli Uffici di Esecuzione Penale Esterna e dai Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, per la ricerca di adeguati locali atti a soddisfare le esigenze per lo svolgimento dei compiti istituzionali, causa le inadeguate disponibilità

degli 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 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.

La legge di bilancio 2009 ha stanziato un budget di € 5.145.259,00 non sufficiente a coprire gli impegni in essere. Infatti, è stata richiesta una integrazione di fondi la cui mancanza avrebbe generato un deficit per spese obbligatorie non pagate. Essendo intervenuta la variazione di fondi pari ad € 795.455,00 si è provveduto a soddisfare gli impegni assunti.

Nel corso dell'anno 2009 è stata diramata una comunicazione con la quale viene invitato il funzionario delegato ad accertare l'effettiva ed attuale proprietà mediante visura catastale dell'unità immobiliare oggetto del contratto di locazione e, nel caso in cui i registri catastali non siano aggiornati, la proprietà deve sottoscrivere atto notorio nel quale risulti l'attualità della proprietà dell'immobile, con conseguenze penali in caso di dichiarazioni mendaci.

Inoltre, si segnala il trasferimento delle sedi degli Uffici dell'U.E.P.E. di Avellino, Venezia e di Trapani, i primi due in immobili demaniali mentre la sede di Trapani in un immobile del Fondo Immobili Pubblici; anche la sede della Stazione Navale del Corpo di Polizia Penitenziaria della Casa di Reclusione di Gorgona si è trasferita in un immobile demaniale. Detti trasferimenti hanno prodotto un rilevabile risparmio di fondi pubblici che hanno permesso l'autorizzazione al prosieguo delle trattative alla Direzione dell'U.E.P.E. di Roma e Verona per il cambio delle sedi attuali.

Si fa presente, altresì, che su undici contratti di locazione scaduti nel corso dell'anno 2009 le proprietà degli immobili locati alla Direzione dell'U.E.P.E. di Frosinone, al Provveditorato Regionale della Liguria e dell'U.E.P.E. di Genova ed alla Direzione della Casa di Reclusione di Noto hanno aderito alla riduzione del 10% come previsto dalla Legge 23 dicembre 2005 n. 266 - co.478.

La Direzione dell'U.E.P.E. di Cosenza, non avendo la proprietà accettato di aderire alla richiesta di riduzione del 10%, si è attivata per la ricerca di un immobile

meno oneroso, riuscendo nell'intento con un risparmio annuo di circa € 14.000,00 per uguale superficie.

Nel progetto di previsione di bilancio 2010 predisposto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, è stato stanziato un budget di € 7.500.000,00 che consentirà di soddisfare le eventuali richieste che gli Uffici periferici potrebbero avanzare in merito a cambio di sedi più adeguate per lo svolgimento dei loro compiti istituzionali.

Circa il 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 dell'anno 2008 erano 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), ed è stato avviato il servizio energia negli Istituti dell'Emilia Romagna (Casa Circondariale di Bologna e Casa Circondariale e O.P.G. di Reggio Emilia) e del Piemonte e Valle D'Aosta (Casa Circondariale di Alessandria "Don Soria"; Casa di Reclusione di Alessandria "San Michele"; Casa di Reclusione di Saluzzo; Casa Circondariale di Cuneo; Casa Circondariale di Alba; Casa Circondariale di Ivrea; Casa Circondariale di Vercelli; Casa di Reclusione di Fossano). Relativamente agli Istituti della Toscana (Casa Circondariale di Firenze Sollicciano; Casa di Reclusione di San Gimignano; Casa Circondariale di Prato; Casa Circondariale di Livorno) il contratto è stato sottoscritto ad aprile 2009 e sono in corso di realizzazione gli impianti sopra descritti al fine di rendere esecutivo il servizio per l'anno 2010.

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", vista l'impossibilità di proseguire nella realizzazione del progetto relativamente all'installazione di aerogeneratori, a causa dei vincoli paesaggistici regionali esistenti, si sta valutando la possibilità di realizzare il progetto presso la Casa di Reclusione di Isili, sita in prossimità di un'area industriale e di un parco eolico già esistente nelle vicinanze (località Nurri), ove tale vincolo non sussiste. Presso la Colonia Penale Agricola di Mamone si proseguirà nell'elaborazione del progetto per il solo aspetto della coltivazione di biomasse vegetali ad uso energetico anche mediante impiego di detenuti lavoranti.

Con riferimento al Programma Nazionale di Solarizzazione degli Istituti Penitenziari, nel corso del 2009 sono stati realizzati gli impianti presso l'Istituto Sperimentale "Luigi Daga" di Laureana di Borrello, la Casa Circondariale di Viterbo e di Velletri, l'Istituto "Mario Gozzini" di Firenze, la Casa Circondariale di Torino "Lorusso e Cutugno" ed il Centro Penitenziario di Napoli Secondigliano; sono stati, inoltre, finanziati gli impianti presso la Casa Circondariale di Perugia e la Casa Reclusione di Spoleto. Nel 2010, infine, saranno finanziati gli impianti presso i rimanenti Istituti del programma, vale a dire la Casa Circondariale di Taranto e la Casa Circondariale di Benevento, la Casa di Reclusione di Lecce e la Casa Circondariale di Roma Rebibbia N.C. (un secondo impianto, essendovene già uno realizzato anni fa).

È stato definitivamente attivato l'impianto fotovoltaico realizzato presso la Casa Circondariale di Palermo Pagliarelli.

Sul capitolo di bilancio destinato alle "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", grava ogni tipologia di spesa attinente il mantenimento di detenuti ed internati quali: vitto, consumi di energia elettrica, combustibile per riscaldamento, cucine e lavanderie, conduzione degli impianti, acqua, tassa rifiuti, dotazione di beni primari ai detenuti quali sapone, dentifrici, ecc.

I finanziamenti su tale capitolo sono risultati, negli ultimi anni, 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). In particolare, l'importo stanziato dalla Legge di Bilancio sul capitolo per il 2009 è stato pari ad € 116.464.250,00, importo inferiore di ben il 35% rispetto a quanto assegnato - e già insufficiente - nell'anno 2008.

Sul capitolo, inoltre, sussisteva, al 31.12.2008, una rilevante esposizione debitoria ammontante ad € 101.640.489,00.

Nel corso dell'esercizio finanziario si è potuto disporre di un'integrazione di € 26.850.000,00.

Sono state impartite disposizioni, come avviene di prassi ormai da anni, affinché si utilizzassero le risorse di competenza del 2009 per il risanamento prioritario delle esposizioni debitorie pregresse, a partire da quelle più datate per evitare il formarsi di ingenti crediti per interessi moratori.

Nel corso del 2009, altresì, sono affluite consistenti risorse per l'estinzione dei debiti pregressi al 31.12.2008 sui capitoli e per gli importi di seguito indicati:

- ✓ Cap. 1671 art. 23 € 10.331.000,00.
- ✓ Cap. 1762 art. 6 € 98.000.000,00.

Tali risorse, assegnate direttamente dalla Direzione Generale per il Bilancio e della Contabilità ai Provveditorati Regionali, sono risultate addirittura eccessive rispetto alla reale consistenza dei debiti pregressi i quali, come da disposizioni sopra indicate, erano stati già parzialmente sanati con le risorse di competenza per l'anno 2009.

Tale situazione ha comportato, di fatto, l'impossibilità di pagare le fatture di competenza del 2009 ed il ricostituirsi, conseguentemente, di un'esposizione debitoria al 31.12.2009.

Le criticità sopra descritte riguardano, per la quasi totalità, le spese sostenute per il mantenimento dei detenuti e degli internati, considerato che le esigue risorse finanziarie annualmente disponibili vengono destinate prioritariamente al pagamento delle fatture per fornitura di generi vittuari ai detenuti al fine, ovviamente, di assicurare la continuità del servizio. Da ciò, inevitabilmente, deriva l'insolvenza delle fatture relative alle altre tipologie di spesa ricadenti sul capitolo in argomento.

Nel bilancio di previsione per l'anno 2010, poi, il capitolo di cui trattasi è stato differentemente articolato mediante scissione delle spese per generi vittuari i quali continueranno ad essere imputati al cap. 1761 art. 1, e le spese per utenze, smaltimento rifiuti, servizio pulizia, ecc. le quali invece saranno imputate al capitolo di nuova istituzione 1762, art. 1.

La disponibilità di risorse per tali spese per l'anno 2010 risulta inadeguata atteso che, a fronte di una stima annuale di spesa di circa 100 milioni di euro (importo destinato ad aumentare per la costante crescita della popolazione detenuta come pure per il rincaro delle tariffe energetiche, di acqua e di tassa rifiuti), la legge di bilancio ha previsto una dotazione di 30 milioni di euro.

E' superfluo evidenziare che, qualora non intervengano integrazioni di fondi, si riproporranno gli allarmi e le difficoltà di gestione connesse alle "minacciate" interruzioni, da parte delle Aziende erogatrici, di forniture elettriche, gas e combustibili da riscaldamento, acqua o altri servizi domestici.

L'esiguità delle risorse a disposizione determina, oltre che l'impossibilità di ottemperare alle obbligazioni finanziarie assunte, un aumento dei costi dei servizi di cui trattasi, i quali vengono a gravare sul bilancio dello Stato più del proprio prezzo a causa degli interessi sempre più cospicui, nonché la concreta probabilità che dalle minacce le imprese erogatrici passino all'effettiva interruzione delle forniture.

Inoltre, tale circostanza vanifica la possibilità di contrarre l'entità della spesa sostenuta per i suddetti servizi. In particolare appare superfluo continuare nell'opera di sensibilizzazione svolta da la Direzione Generale per una più attenta gestione della spesa pubblica mediante reiterati inviti rivolti ai Provveditorati Regionali affinché si pongano in essere procedure concorsuali per accentrare presso i provveditorati medesimi i contratti per le forniture energetiche (elettricità, gas metano ed eventualmente acqua). Ciò con il duplice obiettivo di individuare la tipologia di contratto più adeguata per l'applicazione delle fasce tariffarie più convenienti e, ove possibile, nell'ottica della concorrenza fra le imprese, di ottenere prezzi più ridotti rispetto alle fasce tariffarie convenzionalmente concordate.

Ci si trova, di fatto, nell'impossibilità che possano essere poste in essere iniziative in tal senso a causa della mancata copertura finanziaria degli appalti che, una volta aggiudicati, non potrebbero essere impegnati per assenza dei necessari fondi.

Ufficio armamento, casermaggio, vestiario, automobilistico, navale e delle telecomunicazioni

Per quanto concerne il settore automezzi, s'è provveduto ad assicurare le ordinarie attività di gestione sostenendo, con i fondi di parte corrente, le spese necessarie al funzionamento di quelli già in uso, all'approvvigionamento delle nuove dotazioni, nonché per il noleggio dei mezzi destinati a sostituire quelli posti fuori uso.

L'utilizzo delle Convenzioni stipulate dalla Consip S.p.A. ha recato una significativa riduzione delle spese sostenute per l'acquisto di beni e servizi. La convenzione, tuttavia, ha determinato problematiche di varia natura causate, maggiormente, dalla carenza di distribuzione di erogatori per diversi lotti aggiudicatari per quanto concerne l'acquisto di carburante per autotrazione, mentre, per il noleggio degli veicoli, dai notevoli ritardi nella consegna degli stessi.

Con i fondi per investimenti, si è provveduto ad acquistare mezzi da destinare al servizio delle traduzioni dei detenuti a progressiva sostituzione di quelli obsoleti e soggetti a costanti ed impegnativi interventi di riparazione.

In particolare, per l'espletamento dei servizi istituzionali, ad oggi si dispone di complessivi 3.339 mezzi di trasporto, di cui 1.297 destinati all'assolvimento del servizio traduzione e piantonamento dei detenuti in luoghi esterni di cura.

Detta dotazione organica risulta però insufficiente per l'esecuzione dei delicati servizi assegnati al Corpo di Polizia Penitenziaria e necessiterebbe di un incremento di almeno 400 veicoli.

In particolare, si rende indispensabile provvedere al *turn over* dei veicoli balisticamente protetti, mediante la sostituzione con altri di nuova concezione allestiti con materiali compositi in grado di poter garantire una maggiore e più sicura protezione, proprio in ragione della frequenza dell'impiego dovuto all'esponentiale aumento di traduzioni di soggetti sottoposti a particolari misure di protezione.

Il rinnovo acquisisce maggiore urgenza in considerazione anche della prevista alienazione delle automotrici ferroviarie protette per il trasporto di detenuti, per nulla funzionali agli scopi che a suo tempo ne suggerirono l'acquisto ed antieconomiche nella gestione.

Relativamente al Servizio Navale, oltre che all'ordinaria gestione dei natanti in dotazione - attualmente composto complessivamente da n.37 unità dislocate nelle isole sedi di Istituti Penitenziari (Gorgona, Porto Azzurro, Favignana) oltre che nelle basi di Napoli, Venezia e Porto Torres -, le attività principali sono state volte al trasporto dei detenuti e del personale dell'Amministrazione da e per gli Istituti Penitenziari; al pattugliamento delle acque limitrofe; ai servizi di polizia marittima, di emergenza sanitaria e/o di soccorso, nonché alla vigilanza, delegata dall'Ente Parco Nazionale dell'Arcipelago Toscano al Corpo di polizia penitenziaria, dell'area marina protetta dell'isola di Gorgona.

Sono stati eseguiti studi specifici al fine di dotare le Basi Navali di mezzi più efficienti e di ottimizzare l'impiego delle risorse disponibili; all'uopo è stata istituita un'apposita commissione di studio che, in esito ad un sopralluogo effettuato presso tutte le basi navali, ha dettagliatamente relazionato lo stato di efficienza e suggerito i provvedimenti necessari per un più razionale ed efficiente utilizzo della flotta navale del Corpo.

E' attualmente in fase esecutiva il progetto di ristrutturazione totale di alcune motovedette sulla base di quanto già fatto nel corso dell'anno 2007 per la motovedetta V5 in dotazione alla Base Navale di Napoli; sono altresì stati assegnati appositi fondi al Provveditorato di Firenze per il ripristino della piena efficienza della motovedetta V8.

E' stata anche ulteriormente perfezionata l'operatività interforze nelle acque antistanti il porto di Trapani per il piano di soccorso ad aerei incidentati in mare.

Anche quest'anno, 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 le attività svolte in materia di radiotelecomunicazioni ed attrezzature di sicurezza, nel corso dell'anno 2009 l'impegno è stato teso al raggiungimento dei seguenti scopi:

Telefonia mobile:

- miglioramento del servizio di telefonia mobile per i compiti istituzionali del Corpo di Polizia Penitenziaria con il gestore telefonico TIM spa, al fine di utilizzare le potenzialità della tecnologia EDGE, UMTS.

Sistemi Radio:

- realizzazione delle rete radiomobile DAPNet nelle regioni Piemonte, Lombardia, Triveneto, Umbria, Toscana, Liguria;
- attività propedeutica per la realizzazione della rete radiomobile DAPNet nelle regioni Marche, Emilia-Romagna, Sardegna; con particolare riferimento ai sopralluoghi preventivi per l'installazione delle Centrali Operative Regionali ed alle pertinenti 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;
- realizzazione della Centrale Operativa Nazionale.

Attrezzature di Sicurezza:

- ricerche e studi per l'individuazione di apparecchiature atte al controllo della posta sospetta, nonché 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 atto a rilevare la presenza di 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 la presenza ed inibire l'eventuale uso di 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:

- 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.

Relativamente all'acquisto ed alla gestione dei mezzi di trasporto, si evidenzia, esclusivamente sotto il profilo economico, l'insufficienza degli stanziamenti che annualmente vengono concessi per l'espletamento di servizi istituzionali a causa delle variazioni negative apportate sui capitoli su cui gravano le spese per la gestione ordinaria (pagamento assicurazione, tasse automobilistiche regionali, pedaggi autostradali, manutenzione ordinaria, acquisto carbo-lubrificanti, etc.) di tutto il parco mezzi destinati al servizio traduzioni

Sebbene le strutture periferiche, in osservanza dei ripetuti solleciti ad operare una forte azione di compressione dei costi, abbiano attuato una attenta politica di razionalizzazione delle spese, le risorse assegnate non consentono a tali strutture di poter conseguire i relativi obiettivi, ovvero l'attuazione dei programmi da doversi eseguire, invalidando i principi ed i criteri di efficienza ed efficacia.

Poiché gli stanziamenti ascritti in bilancio nell'esercizio finanziario 2009 sono stati ulteriormente ridotti rispetto al 2008, le poche risorse disponibili sono state prioritariamente indirizzate a sanatoria delle situazioni debitorie più gravi.

Le strutture periferiche sono state autorizzate a tamponare, con i fondi correnti, a mezzo riconoscimento del debito, le pendenze debitorie più critiche poiché, in più Regioni, alcune compagnie petrolifere minacciavano la sospensione dell'approvvigionamento di carburante.

Nell'intento, quindi, di assicurare in maniera prioritaria i servizi legati ai piantonamenti ed alle traduzioni dei detenuti ed internati, nonché alla sicurezza, sono state emanate direttive ben precise agli organi periferici, invitandoli ad apportare un drastico ridimensionamento dei mezzi a noleggio ed a razionalizzare ai massimi livelli l'impiego dei veicoli di proprietà dell'Amministrazione.

L'incidenza degli oneri gravanti sul capitolo destinato all'acquisto dei mezzi di trasporto, è altamente superiore agli stanziamenti concessi, ragion per cui non si è in grado di poter attuare né il reintegro dei mezzi non più utilizzabili, né, tanto meno, il potenziamento della pianta organica.

Di fatto, tenuto conto che la realizzazione degli impianti di comunicazione e di controllo, dei sistemi ed apparati di collegamento, nonché la gestione di tutti i sistemi elettronici, degli apparati e dei sistemi atti ad elevare il livello di sicurezza, gravano anch'essi sul medesimo capitolo di spesa, e che il 45% dello stanziamento viene assegnato agli organi periferici sotto forma di BUDGET, nell'esercizio finanziario 2009 i mezzi acquistati con le risorse economiche disponibili sono stati inferiori a quelli posti fuori uso nello stesso esercizio.

Il mancato potenziamento e rinnovo del parco mezzi, comporta inevitabilmente un aumento dei costi per la manutenzione straordinaria di quelli già in dotazione, implicando, conseguentemente, un aumento degli oneri a carico dell'esercizio a venire.

In merito agli ambiti afferenti l'armamento, l'equipaggiamento, il vestiario ed il casermaggio, nell'anno 2009 s'è provveduto al completamento delle procedure di informatizzazione dei predetti settori, all'avvio della revisione dell'ammodernamento delle procedure riguardanti la distribuzione dei materiali, in collaborazione con il Servizio per l'Approvvigionamento e la Distribuzione dell'Armamento e del Vestiario, alla razionalizzazione delle spese e delle procedure

operative attraverso l'ottimizzazione dell'impiego dei beni strumentali e delle risorse umane disponibili.

Ufficio tecnico per l'edilizia penitenziaria e residenziale di servizio

Per quanto concerne l'edilizia penitenziaria, si riferisce quanto segue.

In tale settore - caratterizzato dal noto costante fenomeno di sovraffollamento delle carceri, peraltro prevalentemente situate in edifici vetusti e secolari - prioritaria risulta l'esigenza di incrementare la disponibilità di posti detentivi, e di porre in essere a tal fine attività finalizzate alla costruzione di nuovi istituti e alla realizzazione di nuovi padiglioni detentivi presso istituti già esistenti, ferma restando l'esecuzione di necessari interventi di straordinaria manutenzione.

Iniziative di intervento in tal senso sono contenute nel Piano Straordinario predisposto ai sensi della legge 27 febbraio 2009 n.14.

Relativamente alle attività svolte nell'anno in corso, è da premettere che con fondi stanziati sul proprio bilancio l'Amministrazione provvede alla realizzazione di nuovi padiglioni detentivi e alle opere di manutenzione straordinaria, mentre alla costruzione dei nuovi istituti provvede il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti con fondi stanziati sul bilancio dello stesso Dicastero.

Nel 2009 sono stati portati a completamento, ovvero ultimati con opere di completamento in corso, lavori di ristrutturazione di istituti esistenti nonché di costruzione dei nuovi padiglioni di Milano Bollate, Avellino, Velletri, e del nuovo istituto di Rieti con un complessivo incremento della capienza di circa 2.400 posti detentivi.

Un ulteriore incremento di circa 3.300 posti conseguirà alla esecuzione di lavori in corso (ivi compresa la costruzione dei nuovi padiglioni di Carinola, Ariano Irpino, Modena, Cremona, Terni, Cuneo, Catanzaro, Palermo Pagliarelli, Santa Maria Capua Vetere, e del nuovo istituto di Gela); mentre saranno appaltati lavori (ivi compresa la costruzione dei nuovi padiglioni di Frosinone, Pavia, Nuoro, Agrigento, Piacenza, Voghera, Biella e Saluzzo) con un previsto incremento complessivo di circa 2.100 posti.

Per quanto riguarda le nuove costruzioni, a cura del Ministero delle Infrastrutture, saranno portati a termine - tra il 2010 e il 2012, con fondi F.A.S.

appositamente destinati - i nuovi istituti di Cagliari, Sassari, Tempio Pausania, Oristano, Forlì, Rovigo, Savona e Reggio Calabria.

Entro marzo 2010, infine, è prevista la presa in consegna del nuovo istituto di Trento, realizzato a cura e con fondi della Provincia Autonoma di Trento.

L'incremento complessivo della capienza, rispetto ai vecchi istituti che saranno sostituiti da tali nuove strutture, è di circa 1.300 posti.

DIREZIONE GENERALE PER IL BILANCIO E DELLA CONTABILITA'

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

Per effetto delle successive misure di contenimento della spesa pubblica, l'Amministrazione si vede ancora costretta a rinunciare agli obiettivi che consentirebbero di realizzare condizioni operative appropriate e di condurre gli istituti e servizi dell'Amministrazione su standard gestionali adeguati alle previsioni dell'Ordinamento penitenziario.

In tale contesto, emergono notevoli problemi organizzativi ed amministrativi 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 al funzionamento degli istituti e degli uffici ed all'informatica di servizio; ma, soprattutto, risultano palesemente inadeguate le risorse destinate al funzionamento degli istituti penitenziari, alla manutenzione e messa in sicurezza delle strutture e degli impianti, al lavoro dei detenuti e degli internati ed alle altre attività del trattamento rieducativo volto al reinserimento sociale.

Per tali prioritarie esigenze si sono dovute integrare, negli ultimi anni, le ordinarie disponibilità di bilancio attraverso il Fondo di riserva per le spese di funzionamento del Ministero della giustizia, il Fondo di riserva per i consumi intermedi e, più limitatamente, attraverso il Fondo per le spese impreviste del Ministero dell'economia e delle finanze.

All'esito del ciclo di verifica dei meccanismi della spesa, di azioni volte al recupero dell'efficienza amministrativa e contabile, nonché di monitoraggio della gestione dei diversi centri di spesa, si delinea un quadro sufficientemente chiaro dei nodi strutturali e delle carenze che segnano la gestione finanziaria dell'Amministrazione penitenziaria.

Bilancio e Contabilità

L'azione intrapresa dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria si è mossa nel solco di un razionale ed efficiente impiego delle risorse finanziarie a disposizione, 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 2010, un piano di ripartizione delle risorse corrispondenti ai capitoli di bilancio in cui è articolato lo stato di previsione della spesa, approvato con decreto del Capo del Dipartimento.

Tale impostazione ha consentito, negli anni passati, 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 di quella dei funzionari delegati alla spesa degli istituti penitenziari, scuole, uffici e servizi decentrati ha consentito di registrare una 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 messi 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 e del casermaggio, così come sono innegabili le difficoltà a garantire buoni livelli di assistenza medica e farmaceutica, negli istituti penitenziari ubicati nelle Regioni a statuto speciale, ove permane la gestione della medicina penitenziaria in capo all'Amministrazione.

Inoltre, l'insufficienza degli stanziamenti per le retribuzioni ai detenuti lavoranti determina una forte limitazione all'opera di trattamento rieducativo 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 denunciavano, a fine dell'esercizio 2008, esposizioni debitorie verso fornitori di beni e di servizi, per circa 20 milioni di euro.

L'esposizione finanziaria si era 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; f) per prestazioni di assistenza sanitaria e approvvigionamento farmaceutico; g) per rette a favore delle comunità terapeutiche per tossicodipendenti sottoposti ad arresti domiciliari.

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

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 incompatibili con le disponibilità previste in bilancio.

Nel secondo semestre dell'anno 2009, sono state conferite anche all'Amministrazione penitenziaria le risorse finanziarie per l'estinzione delle predette esposizioni debitorie.

Peraltro, per una quota di tale massa debitoria era già stata precedentemente impegnata parte delle disponibilità di competenza dell'esercizio, in quanto le aziende fornitrici dei beni e dei servizi avevano già notificato avvisi di interruzione delle forniture e della somministrazione di energia elettrica, di combustibili da riscaldamento, di carburanti per gli autoveicoli ecc. ovvero azioni legali per il recupero dei rispettivi crediti.

L'esposizione finanziaria, pur considerevolmente ridotta, è destinata, pertanto, a riprodursi, nel tempo, con un incremento tendenziale annuo compreso fra i 60 ed i 70 milioni di euro, stante l'insufficienza delle disponibilità di bilancio e la considerevole crescita della popolazione detenuta.

Il progetto di bilancio per l'anno 2010 e di bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012 conferma i seri problemi alla funzionalità del sistema penitenziario.

Di seguito si riporta una sintetica tabella di raffronto fra le previsioni assestate del bilancio 2009 (comprehensive delle risorse straordinarie per l'estinzione dei debiti pregressi) e quelle appostate nel progetto di bilancio per l'anno 2010, con l'indicazione delle percentuali di riparto fra i diversi macroaggregati di spesa e delle percentuali di variazione degli stanziamenti apportate.

AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA					
Macro-aggregato di spesa	Bilancio assestato Anno 2009	Riparto %	Previsioni di bilancio Anno 2010	Riparto %	Variazione %
Personale	2.287.705.487	77,6	2.336.816.650	84,4	+ 2,1
Consumi intermedi	83.472.166	2,8	115.855.924	4,2	+ 38,8
Mantenimento, assistenza, rieducazione e trasporto detenuti.	411.895.855	14,0	179.921.743	6,5	- 56,3
Investimenti	166.109.076	5,6	137.153.671	5,0	- 17,4
	2.949.182.584	100	2.769.747.988	100	- 6,1

Sull'aggregato di spesa per il mantenimento, l'assistenza, la rieducazione ed il trasporto dei detenuti e degli internati - si prevedono serie difficoltà di gestione, stanti le riduzioni delle dotazioni di bilancio intervenute negli anni precedenti ed un maggior fabbisogno di almeno 30 milioni di euro, conseguente all'aumento della popolazione detenuta e di quella in esecuzione penale esterna.

Ulteriori difficoltà, sono destinate a prodursi per le spese classificate come consumi intermedi, categoria del bilancio che è comune alla generalità dei Ministeri, che comprende i rimborsi spese e le indennità per i servizi di missione per gli appartenenti al Corpo di Polizia Penitenziaria (per le quali si prevede uno stanziamento inferiore del 35% rispetto alle necessità derivanti dal servizio delle traduzioni dei detenuti) e le spese per il funzionamento degli istituti penitenziari e dei relativi impianti, le cui previsioni di bilancio sono sottostimate per almeno 70 milioni rispetto agli oneri incompressibili, ricorrenti e certi.

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 del finanziamento per il piano straordinario per l'edilizia penitenziaria, non si può non evidenziare che il fabbisogno per investimenti necessari a dar corso ad un adeguato programma di ristrutturazione e di manutenzione straordinaria degli istituti penitenziari esistenti, finalizzato ad assicurarne 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 90,2 milioni di euro annui previsti per l'anno 2010.

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 di chiusura di interi reparti e sezioni di istituto.

Si rappresenta di seguito una tabella delle risorse destinate alla manutenzione e alla 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
2010	12.600.041,00	33,9	13.301.654,00	76.877.052,00	90.178.706,00	80,8

Si evidenzia la particolare esiguità dello stanziamento di spesa corrente destinato alla manutenzione ordinaria degli immobili e degli impianti, con evidenti riduzioni di stanziamento intervenute nel corso degli ultimi anni (per circa i due terzi rispetto alle dotazioni di bilancio dell'anno 2001).

Considerazioni conclusive

Le risultanze del consuntivo dell'anno 2009 rappresentano l'esito di un ciclo al termine del quale l'azione dell'Amministrazione volta al monitoraggio della spesa, al recupero dell'efficienza amministrativa, all'accrescimento della capacità di governo delle risorse finanziarie messe a disposizione, al controllo 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 ricorrente tendenza alla formazione delle esposizioni finanziarie per spese incompressibili ed indifferibili 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 sulla possibilità che il bilancio che oggi impegna l'azione dell'Amministrazione Penitenziaria possa consentire

l'assolvimento della propria missione fondamentale, poiché strumentale alla dimensione dei servizi che le sono richiesti, ai doveri di assistenza e di cura delle persone detenute ed internate, alla corretta gestione ed al buon funzionamento delle strutture affidate, a garanzia della sicurezza e della legalità dell'esecuzione penale.

DIREZIONE GENERALE DEI DETENUTI E DEL TRATTAMENTO

Nell'adempimento dei compiti previsti dal D.M. 6 marzo 2001, n. 65 (assegnazione e trasferimento dei detenuti e degli internati all'esterno dei Provveditorati Regionali, gestione dei detenuti sottoposti ai regimi speciali, attività trattamentali intramurali, ed ormai residualmente l'assistenza sanitaria) la Direzione Generale svolge sia compiti di gestione diretta sia attività di controllo, coordinamento e supporto alle strutture periferiche, al fine di garantire la piena attuazione del principio costituzionale di rieducazione del condannato.

Il dibattito politico e sociale ha da tempo al centro le questioni della sicurezza ed in questo contesto si inserisce a pieno titolo anche il sistema penitenziario, sia come momento di intervento preventivo, sia quale strumento di riaffermazione del diritto e della legalità, attraverso l'impegno costantemente profuso nell'assicurare la presenza forte dello Stato e quindi delle Istituzioni sul territorio.

La realtà carceraria deve confrontarsi ogni giorno con questioni delicatissime e fondamentali, tra cui si pone con urgenza quella del cronico affollamento delle strutture. Anche in questa occasione si deve rammentare come i benèfici effetti seguiti all'emanazione della legge sulla concessione dell'indulto (legge 31 luglio 2006 n. 241) si siano ormai del tutto esauriti. Così, a pochi anni di distanza, i livelli della popolazione detenuta hanno pericolosamente raggiunto quelli registrati prima dell'applicazione della misura clemenziale sopra citata: infatti, da un totale di 38.847 presenze al 31 agosto 2006, si è passati alle 43.957 del 30 giugno 2007 per giungere agli attuali 65.787 detenuti (di cui 24.354 stranieri), a fronte di una capienza regolamentare di 43.272 posti e di una c.d. di necessità di 64.946 posti.

L'Amministrazione Centrale, che segue costantemente e con massima attenzione il fenomeno, interviene caso per caso con provvedimenti deflattivi che costituiscono, però, solo soluzioni tampone che lasciano intatte le cause di tale situazione, su cui si potrà incidere significativamente solo attraverso interventi di più ampio respiro. Solo nell'ultimo anno i provvedimenti di trasferimento disposti a livello centrale per arginare il superamento delle capienze ,hanno riguardato 7.014 detenuti comuni, su tutto il territorio nazionale (nel 2008 erano stati complessivamente 6.560).

Stante questo quadro generale, viene condotta una continua attività di studio e monitoraggio tesa a verificare le possibilità di miglior utilizzo degli spazi

esistenti, fintantoché non si giunga alla concreta realizzazione del piano straordinario per l'edilizia penitenziaria.

Per quanto riguarda i detenuti di alta sicurezza (1.500 dei quali sono stati declassificati, dopo l'introduzione di nuovi criteri di inserimento nel circuito, adottati nell'aprile del 2009 in un'ottica maggiormente preventiva mirata a contrastare la crescente aggressività della criminalità organizzata di tipo mafioso) è stata attribuita ai Provveditori Regionali la facoltà di aumentare la ricettività delle camere detentive riservate ai reparti AS3, secondo gli stessi criteri vigenti per i reclusi comuni. Pertanto, a parità di spazi disponibili, è stata resa possibile l'allocazione nella stessa cella di tre o più reclusi AS3, tenendo presente la composizione dei gruppi di socialità.

Tale operazione di recupero degli spazi allocativi per le sezioni comuni è stata dettata anche dalla necessità di contemperare le esigenze penitenziarie ed i principi costituzionali che presiedono all'esecuzione della pena, specie alla luce della recente sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo che ha condannato l'Italia per trattamento inumano e degradante nei confronti di un detenuto al quale non era stato garantito sufficiente spazio nella camera detentiva a causa del sovraffollamento dell'istituto (sentenza *Sulejmanovic* del 16 luglio 2009).

La Corte non è nuova a condanne nei confronti del nostro Paese, dalle quali spesso emergono aspetti non aderenti alla realtà della situazione. La cura e l'attenzione che l'amministrazione presta alla condizione detentiva è massima e dopo l'emanazione della lettera-circolare n. 0181045 del 6 giugno 2007, avente ad oggetto "I detenuti provenienti dalla libertà: regole di accoglienza. Linee di indirizzo" nell'estate scorsa (circolare del 6 luglio 2009) si è avuto modo di ribadire alcuni principi basilari in materia di tutela della salute della popolazione detenuta, specie nell'attuale situazione di difficoltà derivante dalla condizione di generale sovraffollamento. In tale documento non si tacevano, peraltro, alcuni ulteriori fattori critici tra cui il nodo delle carenze degli organici della Polizia Penitenziaria, nonché la consistente riduzione di risorse finanziarie destinate alle attività rieducative e trattamentali e le problematiche correlate al completamento del difficile processo di transito della medicina penitenziaria al Servizio Sanitario Nazionale.

TRATTAMENTO INTRAMURALE

Nel nostro ordinamento la finalità rieducativa della pena si attua attraverso una serie di interventi mirati ed adattati al condannato che pongono al centro dell'azione dell'istituzione e del trattamento penitenziario l'autore del reato e le sue necessità. Gli strumenti attraverso cui rendere concreto tale obiettivo sono l'istruzione, la formazione culturale e professionale, il lavoro, la religione e le attività ricreative, culturali e sportive.

Sotto questo profilo, le opportunità di istruzione e formazione rappresentano una fondamentale occasione comunicativa e relazionale con la società esterna, con l'obiettivo di trasmettere un modello valoriale alternativo alla sub-cultura di riferimento, di ampliare le conoscenze e competenze, di sostenere il percorso di ricostruzione dei ruoli professionali e familiari, di offrire una *chance* di mobilità sociale, di promuovere un'esperienza capace di orientare e ricostruire il percorso personale di autonomia e di indipendenza.

L'offerta formativa proposta dalle Istituzioni scolastiche e dai CTP nel contesto penitenziario deve da sempre tenere conto (oltre che degli aspetti strutturali, organizzativi e di sicurezza propri dell'ambiente carcerario) delle caratteristiche socio-demografiche prevalenti nella popolazione detenuta, ovvero bassa scolarità, durata della pena breve o brevissima, vissuti di pregresso fallimento scolastico e di uscita prematura dal sistema istruttivo/formativo, analfabetismo di ritorno, congrua presenza di soggetti stranieri. In un contesto così caratterizzato, appare evidente l'inadeguatezza di una concezione puramente sequenziale dell'istruzione e l'esigenza di delineare un'offerta formativa diversificata, breve e flessibile. Ciò in sintonia con un progetto di sviluppo personale legato alle situazioni di vita concrete e contingenti, ed in accordo con le raccomandazioni formulate in sede Europea.

Il modello didattico da privilegiare è così parso essere quello dei "percorsi integrati di istruzione di base e formazione professionale" strutturati in maniera "modulare", che si configurano maggiormente idonei rispetto al problema dell'elevato *turnover* dei reclusi.

Si deve, tuttavia, segnalare che alcune delle recenti scelte politiche in tema di istruzione degli adulti non sembrano tenere conto della specificità che caratterizza l'intervento formativo in favore dei soggetti in esecuzione pena, in particolare si fa riferimento al Regolamento recante " *Norme per la riorganizzazione*

della rete scolastica ed il razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane della scuola ai sensi dell'art. 64 comma 4 del D.L. 25 giugno n°. 112 convertito con modificazione nella legge 6 agosto 2008 n° 133", il cui art. 7, specificando che l'entità degli organici dei docenti dei corsi per adulti saranno determinati *"in funzione della serie storica degli alunni scrutinati e non degli iscritti"*, rischia di ridurre drasticamente i corsi scolastici degli Istituti penitenziari, da sempre caratterizzati per la natura stessa della detenzione (difficoltà soggettive a mantenere un impegno di lunga durata, evoluzione della vicenda giudiziaria, trasferimenti, sovraffollamento ecc.) da un numero di frequentanti piuttosto basso ed incostante.

A completamento del quadro delle attività di istruzione e formazione attuate all'interno delle case di pena, si segnala la sempre maggiore diffusione delle iniziative inerenti la creazione di "Poli universitari detentivi", cioè di sezioni specificatamente dedicate alla frequenza di corsi universitari, istituite a seguito di formali accordi tra l'Amministrazione Penitenziaria e le Università, alcuni dei quali prevedono l'utilizzo della Formazione a Distanza (FAD) al fine di agevolare il percorso di studio dei reclusi (attualmente risultano attivi n. 16 Poli universitari).

Nell'ambito delle attività poste in essere per sviluppare e qualificare il lavoro penitenziario, la Direzione Generale si è attivata, nel corso del 2009, per incrementare e razionalizzare le strutture lavorative presenti all'interno degli istituti penitenziari - industrie, laboratori artigianali, colonie e tenimenti agricoli - dedicando particolare attenzione a quelle che presentano stretti legami con le realtà economiche e produttive del territorio circostante.

Non si può tacere la pesante riduzione del budget disponibile (20% in meno di risorse sul capitolo di bilancio dedicato al pagamento delle retribuzioni dei lavoratori addetti ai servizi domestici) che ha condizionato in modo particolare le attività lavorative necessarie per la gestione quotidiana dell'istituto penitenziario (servizi di pulizia, cucina, manutenzione ordinaria del fabbricato, ecc.) incidendo negativamente sia sul numero dei detenuti addetti a quelle mansioni (10.624 al giugno 2008 e 10.413 al giugno 2009), sia, inevitabilmente, sulla qualità della vita all'interno degli istituti penitenziari. Al riguardo si segnala che queste attività, pur non garantendo l'acquisizione di specifiche professionalità spendibili sul mercato del lavoro, rappresentano pur tuttavia una fonte di sostentamento per la maggior parte della popolazione detenuta.

Accennando brevemente al fenomeno della detenzione femminile, si segnala in via preliminare che il numero di donne ristrette in carcere costituisce una minima percentuale dell'intera popolazione detenuta, attestandosi su valori pari a circa il 4% del totale. Il numero delle donne in carcere non ha mai superato la soglia della normale capienza per cui, a differenza di quanto accade per le sezioni maschili, non si riscontrano particolari problemi di affollamento (il numero di detenute presenti alla data del 11.12.2009 è di 2.818 unità di cui circa 66 con prole al seguito).

Rispetto al tema delle detenute madri l'Amministrazione Penitenziaria ha sempre dimostrato particolare attenzione, tanto che sono organizzati asili nido e vari servizi di assistenza alle gestanti, alle puerpere ed ai bambini. Inoltre, per favorire, su tutto il territorio nazionale, l'introduzione di una regolamentazione specifica che tenga conto delle peculiarità di genere nella fase dell'esecuzione penale, è stato emanato il regolamento interno destinato alle sezioni ed istituti femminili.

RIORDINO DELLA MEDICINA PENITENZIARIA

Nel corso dell'anno 2009 ha fatto ulteriori passi avanti 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.

Alla materia è stata dedicata particolare attenzione, nella consapevolezza che alla luce delle difficoltà e delle questioni ancora da risolvere - riconducibili al sovraffollamento degli istituti penitenziari, alla carenza di risorse economiche e finanziarie e alla non facile fase di passaggio "culturale" e di responsabilità - la strada da seguire per il completamento della riforma è ancora lunga.

L'Amministrazione in questa fase si è spesa affinché divenisse dato condiviso dalle varie istituzioni coinvolte, la coscienza che la qualità dell'assistenza futura non potrà prescindere da fattori di sistema come le condizioni sociosanitarie dei detenuti, la presenza tra questi di oltre il 37% di immigrati, un'azione integrata con le Regioni e l'attento monitoraggio delle attività svolte.

Nello scenario attuale alcuni aspetti - quali l'erogazione di livelli di cura standard in tutti gli istituti penitenziari, una rete assistenziale in grado di recepire le enormi problematiche poste dal disagio psichico in carcere, una rivisitazione del ruolo e

delle capacità recettive dei centri diagnostici terapeutici, un nuovo impulso ai servizi per le tossicodipendenze e le malattie infettive - appaiono più urgenti.

Nel mese di febbraio 2009 si sono insediati presso la Conferenza Unificata i tavoli tecnici previsti dal D.P.C.M. 01.04.2008 (istituiti con delibera n. 81/CU del 31.7.2008). In particolare, si tratta del tavolo di consultazione permanente, volto al monitoraggio e alla valutazione dell'attuazione del transito della medicina penitenziaria al Servizio Sanitario Nazionale, e del Comitato paritetico interistituzionale, per la realizzazione del programma riguardante gli Ospedali Psichiatrici Giudiziari.

Alcune questioni di rilievo che hanno trovato composizione nel confronto Stato-Regioni nel corso dell'anno 2009, attengono alla sottoscrizione degli schemi di convenzione relativi all'uso dei locali penitenziari adibiti a funzioni sanitarie all'interno degli istituti di pena ed alle funzioni sanitarie e medico legali che i medici delle ASL svolgeranno anche nei confronti del personale di Polizia Penitenziaria.

Nell'ambito del Tavolo di Consultazione permanente presso la Conferenza Unificata sono stati inoltre costituiti appositi sottogruppi di lavoro che hanno avviato un percorso condiviso di programmazione inerente tra l'altro i reparti per l'osservazione psichiatrica, per minorati psichici, gli Ospedali Psichiatrici Giudiziari e la cartella clinica sanitaria informatizzata.

I tavoli tecnici, ai quali l'Amministrazione partecipa con propri rappresentanti, costituiscono un importante momento di confronto e di comunicazione interistituzionale. In tale contesto è stata proposta e realizzata la collaborazione riguardante l'urgenza di prevenire il diffondersi negli istituti dell'influenza A1, per la quale sono state divulgate apposite linee guida.

Si segnala infine che la Direzione Generale cura tuttora l'assistenza sanitaria negli istituti penitenziari delle Regioni a Statuto Speciale e Province Autonome in cui il transito di competenze, nelle more dell'emanazione delle norme di attuazione degli statuti regionali, non ha ancora trovato attuazione.

CIRCUITO DI ALTA SICUREZZA

Con lettera circolare n. 3619/6069 del 21.4.2009 l'Amministrazione Penitenziaria ha proceduto alla riorganizzazione del circuito destinato al contenimento di detenuti ed internati appartenenti alla criminalità organizzata, ristretti per reati di

mafia, di terrorismo nazionale ed internazionale o posti al vertice di associazioni dedite al traffico di sostanze stupefacenti. Le modifiche apportate al circuito perseguono specifiche finalità di prevenzione, volte ad impedire che la detenzione indifferenziata dei detenuti possa provocare fenomeni di assoggettamento, reclutamento criminale e di strumentalizzazione a fini di turbamento della sicurezza degli istituti. Si è inteso pervenire ad una più razionale gestione dei detenuti ritenuti omogenei per l'elevata pericolosità, con l'adozione di un unico circuito speciale per appartenenti alla criminalità organizzata - in aggiunta a quello per detenuti sottoposti al regime previsto dall'art. 41 bis O.P. -, che è stato per tutti definito Alta Sicurezza, con conseguente abolizione del circuito "Elevato Indice di Vigilanza." Il nuovo circuito dell'Alta Sicurezza è stato suddiviso in tre distinti sottocircuiti (AS1, AS2, AS3), ai quali sono state dedicate differenti strutture penitenziarie con la conseguente impossibilità di comunicazione tra i reclusi assegnati.

Per completezza di informazione si segnala che attualmente il circuito AS registra nel suo complesso un totale di 8.646 presenze (di cui 277 donne) con un incremento significativo rispetto alla situazione precedente all'entrata in vigore della citata normativa.

L'attuazione della circolare n. 3619/6069 del 21.4.2009 sta determinando il passaggio alla media sicurezza di circa 1500 soggetti, ristretti per aver fatto parte, con ruoli marginali, di associazioni dedite al traffico di sostanze stupefacenti. La riduzione dei detenuti AS consentirà la cessione alla media sicurezza di circa 20 sezioni d'istituto, determinando benefici effetti sulla razionale ed omogenea gestione degli istituti penitenziari.

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, che ha potuto trarre un notevole rafforzamento anche dalle novità introdotte in materia di 41 bis dalla recente legge 15 luglio 2009, n. 94.

Alla data del 14 dicembre 2009, sono stati emessi 112 D.M. di prima applicazione nei confronti di esponenti della criminalità organizzata, segnalati dalle competenti DDA; attualmente il circuito ospita un totale di 645 detenuti di cui 2 internati e 3 donne.

La novella, oltre a prevedere alcuni accorgimenti che dovrebbero garantire una maggiore uniformità di gestione per tutti i detenuti sottoposti al regime speciale, impone l'adozione di alcune misure organizzative ed accorgimenti custodiali - attinenti per lo più a salvaguardare le separazioni e l'impossibilità di comunicazioni tra reclusi e con l'esterno - per la cui attuazione l'amministrazione dovrà dotarsi di strutture logisticamente idonee. È auspicabile che gli interventi necessari siano assicurati quanto prima, anche nell'ambito della concreta esecuzione del piano straordinario dell'edilizia penitenziaria.

Dopo l'emanazione della legge n. 94/2009 la Direzione Generale ha provveduto a diramare apposita circolare esplicativa, ove sono state esplicitate le misure adottate sotto il profilo gestionale, logistico e processuale dal legislatore.

Strumento di particolare rilevanza per la tenuta e l'efficacia del regime, specie alla luce della citata riforma, 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 la 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. consentendo di evitare 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 sopra 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, dall'applicazione 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 2009 (nuovi casi), risultano così distribuiti:

a) affidamento in prova al servizio sociale	n. 2.504
b) affidamento in prova di tossicodipendenti e alcool dipendenti	n. 1.064
c) detenzione domiciliare	n. 2.596
d) semilibertà	n. 438

Complessivamente, sono stati gestiti dagli uffici territoriali dell'esecuzione penale esterna, al primo semestre 2009:

a) affidamento in prova al servizio sociale	n. 2.283
b) affidamento in prova di tossicodipendenti e alcool dipendenti	n. 5.908
c) detenzione domiciliare	n. 4.932
d) semilibertà	n. 1.216

L'incremento dell'efficacia dell'intervento di servizio sociale è stato perseguito con diversi strumenti:

1. la predisposizione e lo svolgimento del PEA elaborato dall'Ufficio Primo relativo al "Trattamento dei collaboratori di giustizia in esecuzione di pena; tipologia e modalità di attuazione degli interventi degli U.e.p.e., raccordo con gli organi deputati alla protezione".

Tale programma ha l'obiettivo di regolamentare l'intervento degli Uffici di esecuzione penale esterna che devono svolgere gli interventi di competenza nei confronti dei soggetti collaboratori di giustizia in stato detentivo ed in misura alternativa. In alcuni casi tali soggetti e le loro famiglie sono sottoposti a programma di protezione in località sconosciute e, pertanto, non si è in grado né di conoscere né di affrontare le problematiche familiari e di inserimento. Gli U.e.p.e. hanno quindi necessità di un protocollo operativo al fine di conoscere le modalità di svolgimento dei compiti istituzionali e necessitano inoltre di forme istituzionalizzate di collaborazione con gli organismi deputati alla protezione;

2. la predisposizione e lo svolgimento del PEA assegnato all'Ufficio Secondo "Valutazione, in fase d'indagine, del livello di rischio di recidiva nei condannati richiedenti un misura di comunità", che ha come obiettivo la definizione di uno strumento operativo finalizzato alla valutazione del livello di rischio recidiva nei

condannati che richiedono di beneficiare di una misura di comunità. La valutazione complessiva del livello di bisogno e di rischio recidiva nel condannato, oltre a costituire presupposti essenziali del programma trattamentale individualizzato a favore del condannato, appare quindi sostanziale al fine di facilitare il pieno reinserimento sociale del soggetto in esecuzione penale esterna e, contestualmente, per la promozione della sicurezza pubblica e del senso di fiducia nei confronti del Sistema Giudiziario.

3. L’emanazione delle seguenti circolari:

- circolare 26 gennaio 2009, n. 030303 sul trasferimento al servizio sanitario nazionale delle funzioni sanitarie penitenziarie, ivi comprese quelle concernenti il rimborso alle comunità terapeutiche;
- circolare 2 febbraio 2009, n. 0041504 dove sono state fornite indicazioni agli uffici territoriali sul lavoro di pubblica utilità;
- circolare 10 febbraio 2009, n. 0053456 sulla riduzione dei limiti alla legittimazione dei benefici di legge a persone non cittadine dell’Unione Europea;
- circolare marzo 2009, n. 0099648 sulla diversa natura delle misure alternative, dell’affidamento in prova e della semilibertà alla luce della recente giurisprudenza costituzionale;
- circolare 16 marzo 2009, n. 0097920 sulla ridefinizione del procedimento di autorizzazione allo svolgimento dell’attività di volontariato;
- circolare 18 marzo 2009, n. 0103308 sull’intervento del servizio sociale nei confronti dei detenuti sottoposti all’ergastolo dell’isolamento diurno;
- circolare 30 marzo 2009, n. 0117802 relativa a chiarimenti ed indicazioni sull’applicazione del decreto legge 23 febbraio 2009, n. 11, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori;
- circolare 9 novembre 2009 recante disposizioni chiarificatrici sulla legge 15 luglio 2009, n. 94, in materia di sicurezza pubblica.

4. la razionalizzazione della dislocazione dei centri, con l’apertura di sedi di servizio. Tale profilo, ancora in via di attuazione - a tutt’oggi, sono state aperte le sedi di servizio di Arezzo, Aosta, Benevento, Brindisi, Crotone, La Spezia, Lucca, Oristano, Matera, Pistoia, Prato, Ragusa, Ravenna, Rimini, Savona, Teramo, Vibo

Valentia, Vicenza, Bergamo, Gorizia, Imperia, Latina, Treviso, Varese, quindi 24 sulle 46 previste - 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.

L'ordinamento penitenziario autorizza l'uso dei fondi patrimoniali della Cassa delle Ammende per il finanziamento di programmi che favoriscano il reinserimento sociale dei detenuti ed internati, anche nella fase di esecuzione delle misure alternative alla detenzione, al fine di favorirne il reinserimento.

In tale ambito, è in corso di esecuzione il progetto: "Mare Aperto" presentato dalla Direzione Generale, che ha inserito un esperto psicologo negli Uffici di esecuzione penale esterna, per prestare consulenza per la valutazione di ammissibilità alle misure alternative alla detenzione e per il sostegno psicologico durante l'esecuzione della misura alternativa. Il progetto, di durata annuale, è in fase di avvio presso i 58 Uffici e relative sedi di servizio. Nella fase divulgativa del progetto saranno emanate alcune linee guida operative come griglia comune di riferimento per gli U.e.p.e.

La Direzione Generale è stata accreditata, quale Ente di prima classe responsabile, presso l'Ufficio Nazionale per il Servizio Civile (UNSC) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, per la presentazione di progetti per l'impiego di volontari in servizio civile presso gli Uffici di esecuzione penale esterna, gli U.e.p.e presso i Provveditorati Regionali e quelli presso le scuole del personale dell'A.P.

Sono state abilitate n. 109 sedi di attuazione progetti; sono stati accreditati n. 118 operatori, tra progettisti, formatori, monitori, selettori, e n. 84 operatori locali di progetto (Olp).

Delle suddette figure, 28 funzionari accreditati come formatori hanno frequentato un corso di formazione in servizio civile organizzato dall'UNSC; 2 funzionari hanno partecipato ad una sperimentazione di formazione a distanza sempre organizzata dall'UNSC; 3 Olp hanno frequentato corsi per operatori locali di progetto organizzati da enti privati in sede regionale con rilascio di attestati.

Gli 11 progetti presentati nell'anno 2009, che prevedevano l'impiego di n. 117 volontari presso alcuni uffici di esecuzione penale esterna, non sono stati però finanziati.

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 corrente anno sono state liquidate rette per circa € 4.812.111, 94 relative agli anni 2006 e 2007, € 3.882.504,41 relative all'anno 2008 ed € 1.063.708,47 per l'anno 2009.

A seguito dell'entrata in vigore del comma 283 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 e del correlato D.P.C.M. 1 aprile 2008 che hanno previsto il trasferimento al servizio sanitario nazionale delle funzioni sanitarie penitenziarie *“ivi comprese quelle concernenti il rimborso alle comunità terapeutiche delle spese sostenute per il mantenimento, la cura e l'assistenza medica dei detenuti di cui all'art. 96, comma 6 e 6 bis del Testo Unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309”*, la Direzione Generale ha rimborsato nel 2009 - e rimborserà nel 2010 - solo le comunità terapeutiche ubicate nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e Bolzano.

ISTITUTO SUPERIORE DI STUDI PENITENZIARI

L'Istituto Superiore di Studi Penitenziari nell'anno in corso ha visto la conclusione delle attività promosse nella programmazione 2007-2009 e - ponendosi in continuità con le linee strategiche in essa contenute - ha perseguito lo scopo di attuare una formazione che porti al miglioramento delle prestazioni attraverso la valorizzazione del capitale umano e che sia estesa per l'intero ciclo di vita professionale degli operatori, così da garantire la "formazione continua"

Brevemente si accenna ai valori e principi ispiratori dell'Istituto Superiore per definire la cornice teorica in cui si realizzano le iniziative istituzionali.

Consolidare la "cultura della formazione" deve essere un processo continuo, interno e di supporto all'azione di governo nell'amministrazione. In un contesto complesso e dinamico con scenari sociali ,economici ed organizzativi mutevoli ma anche incerti e critici, la formazione è di fronte alla "sfida della generatività", intesa quale capacità di sviluppare responsabilmente motivazioni e processi atti a creare, nei contesti in cui si opera, maggiori energie e strumenti, di stimolare approcci creativi tali da determinare nuove soluzioni alle criticità organizzative da affrontare, sempre e comunque con modalità che siano da una parte utili e rispondenti alle finalità istituzionali, ma anche etiche e deontologicamente rispettose dei valori condivisi nella società e nella professione.

La formazione viene definita spesso come "la leva del cambiamento", ma ogni persona cambia quasi sempre aggiungendo - più che sostituendo - una nuova possibilità (di lavoro, di rapporti con gli altri,ecc), quando si generano nuove soluzioni ai problemi, quando le persone sono consapevoli di nuovi metodi, logiche, modelli e consapevolmente li scelgono e ne sono responsabili.

In un momento di crisi economica, in cui anche i fondi assegnati alla formazione sono stati drasticamente ridotti creando uno iato tra l'esigenza di intervenire e la capacità di sostenerne i costi, è comunque fondamentale la consapevolezza sia dell'importanza del risultato e la sua verifica, che di implementare responsabilmente nuovi strumenti, capacità e competenze nei contesti organizzativi in cui le persone agiscono ed interagiscono.

La scelta di favorire la crescita qualitativa e quantitativa dell'azione formativa decentrata ha presente queste considerazioni e la cognizione dell'importanza

della centralità della persona e delle strutture operative. In questa prospettiva, la strategia adottata dall'Istituto è stata - anche per il 2009 - di porre al centro dei processi formativi la "persona" sia come beneficiaria diretta (operatori), sia come beneficiaria indiretta (detenuti, condannati e internati) e valorizzare la centralità dei servizi offerti dalle strutture penitenziarie locali, chiamate ad assicurare sul territorio sicurezza ed azioni positive d'inclusione sociale, con il pieno coinvolgimento e la consapevole responsabilità della comunità locale.

La conclusione dei Progetti 2008 ed il loro sviluppo nel 2009

Definire modalità gestionali decentrate della formazione ha significato per l'I.S.S.Pe. programmare percorsi formativi che, seppur diversi per obiettivi, hanno avuto il denominatore comune di prevedere una fase di formazione a livello centrale dove si sono create le condizioni per elaborare progetti da realizzare nei diversi territori degli istituti e servizi. Di volta in volta, destinatari di queste attività sono stati i ruoli-chiave per la realizzazione dell'obiettivo specifico. E' all'interno di questa cornice metodologica che si collocano i progetti "Ascolto Organizzativo", e "P.I.A.F." (Pensare Insieme Al Femminile). Avviati entrambi nel 2008, nel 2009 si è conclusa la formazione presso l'I.S.S.Pe. e si è avviata la fase successiva, quella della realizzazione dei progetti negli istituti e servizi.

Ascolto Organizzativo

L'obiettivo del progetto "Ascolto Organizzativo" - ideato con il concorso della cattedra di Psicologia del lavoro della Università La Sapienza di Roma - è stato quello di promuovere e mantenere condizioni di lavoro che assicurino il benessere fisico e psicologico degli operatori, rafforzandone l'autostima, l'efficacia personale e il senso di appartenenza. Tutto questo orientando l'azione formativa affinché siano affrontati, in modo proattivo, problemi inerenti il clima organizzativo, l'assunzioni di rischio e di investimenti emotivi, l'individuazione dei valori organizzativi da trasmettere e da rispettare.

Sono state condotte 10 edizioni per un totale complessivo di 307 partecipanti, pari all'80% della popolazione di dirigenti penitenziari a capo di Istituti Penitenziari e di comandanti di reparto da coinvolgere nell'intero processo.

La ricaduta operativa in sede locale del progetto - che lo rende una vera e propria azione di sistema volta al miglioramento della dimensione del benessere organizzativo - è stata l'elaborazione dei progetti di struttura, che ogni istituto è chiamato a definire. L'I.S.S.Pe. ha fornito una scheda di progetto (una sorta di guida che accompagna i "progettisti" nella definizione dei diversi snodi del processo) ed i criteri metodologici per la loro definizione (la collegialità per promuovere il confronto tra i dirigenti-direttori dei diversi istituti, la condivisione e partecipazione con i responsabili di area e di settore, la gradualità della progressione: dal progetto di struttura al Piano per il benessere).

I progetti sono approvati, finanziati e monitorati dall'I.S.S.Pe., ma è di tutta evidenza come il ruolo dei Provveditorati Regionali sia centrale e strategico rispetto alla dimensione in esame. Indubbia appare la rilevanza del coordinamento e propulsione che possono essere attivati dai Provveditori che - grazie alla loro posizione nel sistema organizzativo - sono i primi attori in grado di raccogliere i "bisogni di benessere" provenienti dalle strutture penitenziarie locali ed attuare programmi compiuti e di qualità. In alcuni Provveditorati è già stato approvato il piano regionale e sono in fase di realizzazione i singoli progetti di struttura; negli altri, i progetti sono in fase di elaborazione e/o approvazione. In tutti i PRAP si è svolta quindi una capillare opera di sensibilizzazione e coordinamento.

Il progetto è stato premiato con la segnalazione di eccellenza del Premio Basile 2009 al convegno nazionale A.I.F.(Associazione Italiana Formatori), a Palermo il 22 ottobre 2009.

P.I.A.F.(Pensare Insieme Al Femminile).

Lo sviluppo del progetto è stato realizzato insieme al Dipartimento di Psicologia dell'Università degli Studi di Padova. Nell'ipotizzare un intervento formativo inerente la detenzione femminile - numericamente poco rilevante a fronte dell'universo maschile, ma significativa in termine di criticità specifiche rilevate - per configurare/rafforzare le competenze del personale penitenziario, è apparso fondamentale intervenire sia sul piano relazionale che organizzativo. L'attenzione sul piano formativo è stata focalizzata sia sulla gestione del rapporto ruolo dell'operatore - detenuta, sia sulle modalità di gestione utilizzate dai differenti ruoli nelle interazioni tra loro all'interno della matrice organizzativa di cui fanno parte e con il territorio.

Gli obiettivi generali del percorso sono stati: sviluppare competenze di gestione del piano emozionale; sviluppare competenze di collocazione di ruolo nella gestione degli interventi rivolti alla realtà carceraria femminile; generare competenze per la costruzione di prassi condivise che consentano al sistema carcerario di incrementare i propri risultati non solo in termini di efficacia ma anche di efficienza interna.

L'iniziativa è stata rivolta al personale operante nelle strutture penitenziarie femminili (direttori, comandanti di reparto, responsabile di area pedagogica ,assistente sociale referente per Istituto); a livello centrale sono state realizzate tre edizioni, per un totale di 71 partecipanti, provenienti da 21 Istituti femminili o istituti che accolgono al loro interno sezioni femminili. Al percorso hanno partecipato, altresì, operatori dell'esecuzione penale esterna locale.

Questo intervento è stato propedeutico e funzionale alla seconda fase che ha previsto sia l'elaborazione e realizzazione - da parte dei partecipanti al corso - di un progetto di miglioramento nel proprio istituto, che un intervento di aggiornamento rivolto al personale di Polizia Penitenziaria che opera negli istituti o sezioni femminili. L'Ufficio della Formazione dipartimentale - che coordina quest'ultima attività - ha chiesto ad ogni istituto una programmazione di almeno tre giornate di aggiornamento che con gradualità raggiunga tutto il personale di polizia penitenziaria.

Anche per lo sviluppo locale del progetto PIAF si è riproposta la medesima modalità operativa: ogni PRAP, negli Uffici del personale e della formazione, ha coordinato le iniziative formative locali e svolto una attività di prima valutazione delle azioni progettuali formulate dagli istituti. Le proposte poi sono state valutate, approvate e finanziate dall'ISSP e dall'Ufficio della Formazione dipartimentale a seconda del proprio ambito di competenza. A tutt'oggi la quasi totalità degli istituti coinvolti nel progetto ha sviluppato i progetti specifici.

Il progetto è stato premiato con il secondo posto assoluto del Premio Basile 2009 al convegno nazionale A.I.F.(Associazione Italiana Formatori) a Palermo nell'ottobre 2009.

Evento Conclusivo RIPROVA UEPE!

A conclusione delle attività formative inerenti il progetto che ha interessato tutti gli Uffici dell'Esecuzione Penale Esterna nel 2008 - finalizzata a

consolidare la gestione manageriale e la rilevanza organizzativa dei nuovi uffici - d'intesa con la Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna, l'I.S.S.Pe. ha organizzato nei giorni 25 e 26 febbraio 2009 un evento finale in occasione del quale sono stati condivisi con gli operatori dell'Esecuzione Penale Esterna i momenti più significativi dell'azione formativa promossa a livello nazionale e regionale.

Si è ritenuto importante creare uno spazio di confronto e condivisione attraverso le testimonianze dirette di alcune realtà locali che hanno illustrato i progetti regionali ritenuti più rappresentativi a livello nazionale, sotto il profilo formativo ed organizzativo.

Pertanto i provveditorati di Bari, Bologna, Milano, Padova e Perugia, hanno sintetizzato le tappe più significative della loro esperienza condotta a livello regionale fornendo adeguati stimoli per un interessante dibattito sulla realtà degli UEPE locali e sui futuri possibili scenari connessi alle future politiche inerenti l'esecuzione penale esterna.

Evento Conclusivo Buone Prassi e avvio del II concorso Buone prassi

Il giorno 23 aprile 2009, si è svolto l'evento conclusivo del Concorso "Valorizzare e riconoscere le esperienze nel DAP". In tale occasione si è proceduto alla premiazione dei progetti vincitori e dei progetti segnalati tra quelli che hanno partecipato all'iniziativa promossa dall'I.S.S.Pe. a livello nazionale.

Il concorso ha registrato la significativa partecipazione di 116 candidature, e l'elevato numero dei progetti presentati dalle strutture penitenziarie locali ha testimoniato sia l'efficacia dell'azione formativa svolta in questi anni, sia una cospicua diffusione della cultura del "lavoro per progetti".

Unitamente ai rappresentanti dei progetti vincitori e segnalati, hanno preso parte all'evento i dirigenti responsabili degli Uffici PRAP Detenuti e Trattamento ed Esecuzione Penale Esterna, nonché i dirigenti dell'Ufficio Personale e Formazione.

La scelta di coinvolgere queste figure dirigenziali è derivata dalla considerazione che l'attuazione del convegno, da un lato, è stata un'occasione per "riconoscere e valorizzare" il lavoro penitenziario, dall'altro è stata un'opportunità per promuovere e stimolare l'avvio di linee di sviluppo per l'organizzazione.

A giugno 2009 è stato pubblicato il bando per la seconda edizione del Concorso Anno 2009. In tal senso, si è provveduto a rimodulare il modello di candidatura per la presentazione dei progetti e a trasmettere, a tutte le articolazioni del Dipartimento, il bando di gara così da dare avvio alla II edizione del Concorso Buone Prassi.

La forte adesione delle strutture penitenziarie locali alla prima edizione del concorso, l'entusiasmo del personale operante nelle strutture premiate, l'interesse ed il coinvolgimento suscitato nei rappresentanti di organismi esterni all'Amministrazione sono alcuni degli esiti più evidenti capaci di segnalare l'efficacia e la qualità del processo avviato con l'iniziativa che si è conclusa con la premiazione dei vincitori del primo bando.

Parimenti, l'analisi e valutazione dei progetti candidati hanno evidenziato come i contenuti, le caratteristiche e gli obiettivi di miglioramento perseguiti dagli stessi siano espressione di un elevato livello di eccellenza delle prassi penitenziarie. Prassi fondate sull'esperienza, la capacità ed il lavoro di uomini e strutture chiamati a rispondere ogni giorno all'obiettivo di fare un "trattamento penitenziario" che nasca da un contesto di sicurezza e implementi sicurezza sociale.

I nuovi percorsi 2009 – 2010

I risultati raggiunti stimolano l'Istituto Superiore a perseguire con rinnovato impegno i propri compiti istituzionali e ad affrontare anche nuovi percorsi, quale quello che - programmato nel 2009 - sarà avviato nel 2010: "il progetto di formazione di struttura", dove declinare la salute organizzativa e la vicinanza alle realtà locali.

Dal percorso che vede il progressivo spostamento della formazione dal centro alla periferia e la valorizzazione delle strutture decentrate, ne esce rafforzato il ruolo del dirigente che - responsabile della formazione del proprio personale - deve favorire una individualizzazione consapevole dell'azione formativa.

Il compito dell'I.S.S.Pe. è quello di garantire la fluidità del processo e di sostenerne la realizzazione: in questo caso la formazione diventa un sostegno alla ricerca di soluzioni e strategie .

In relazione al progetto di struttura si ipotizza che l'I.S.S.Pe. attui una formazione ad hoc per specifiche figure professionali che svolgano all'interno del contesto lavorativo un ruolo che possiamo definire di referente polifunzionale della formazione,

atto a supportare il dirigente responsabile della struttura stessa. Destinatari della formazione saranno quindi solo alcuni attori organizzativi - che possono appartenere a diversi profili professionali - in grado di supportare la definizione di un progetto di istituto, essere il riferimento locale dell'Ufficio della formazione del PRAP e degli Uffici Centrali della formazione, offrire percorsi di *mentoring* in concomitanza di eventi particolari quali l'assunzione di nuovo personale.

Il "referente polifunzionale della formazione" è quindi un operatore inserito organicamente nella struttura; il progetto di formazione di struttura non si configura come un'attività formativa a sé stante: va comunque inserito nella programmazione regionale in piena sinergia con i Provveditorati Regionali e recepito nel Piano Annuale della Formazione del Dipartimento.

Lo spostamento del focus della formazione dal centro alla periferia con la continua sollecitazione agli Uffici Locali della formazione dei PRAP attraverso l'emanazione di linee guida ed indicazioni operative per l'elaborazione dei progetti da inserire nei PARF, l'approvazione, il finanziamento ed il monitoraggio dei progetti stessi da parte dell'I.S.S.Pe., la positiva risposta delle strutture regionali, hanno fatto sì che sia notevolmente aumentata la quantità di iniziative che coinvolgono il personale dell'Amministrazione.

Collegata all'aumento del volume dell'attività è la gestione dei dati relativi la formazione, attività di peculiare competenza della Direzione e di forte impatto sia sulla organizzazione che sulla visione strategica valutativa dell'ambito formativo e sullo sviluppo professionale del relativo target. Da anni l'I.S.S.Pe. cerca uno strumento operativo efficace per agevolare il trattamento dei dati e omogeneizzare processi e procedure con criteri di efficacia, efficienza ed economicità. Nell'anno in corso ha trovato ampia disponibilità da parte della SSPA e l'I.S.S.Pe., con la collaborazione della Scuola stessa, ha potuto avvalersi della piattaforma GES.FOR. già utilizzata dalla SSPA per la gestione on line della formazione, apportando alcune modifiche che hanno reso la piattaforma informatica rispondente alle esigenze dell'Amministrazione Penitenziaria.

Solo a titolo di esempio, a pieno regime il sistema GES.FOR permetterà agli Uffici della Formazione di tutti i Provveditorati di stampare direttamente gli attestati di frequenza ai corsi senza dover re-immettere i dati, consentirà di costituire un'anagrafe della formazione per il personale e un portafoglio docenti, permetterà una standardizzazione e uno snellimento procedurale dei sistemi di valutazione dei singoli

processi formativi ecc. In un primo momento l'Istituto Superiore intende partire con una implementazione di base che faciliti la comunicazione tra centro e gli Uffici periferici e semplifichi i processi di rilevazione in itinere e a consuntivo. Al di là della prima forma di applicazione che vedrà lo *start up* nei primi mesi del 2010, per lo sviluppo dell'anagrafica formativa è necessario un coinvolgimento a più ampio spettro di quelle parti del sistema DAP che curano il trattamento informatico dei dati sul personale dell'Amministrazione penitenziaria, coinvolgimento che a tutt'oggi appare problematico.

La Formazione iniziale

Nel 2009, rilevante è stato l'impegno profuso dall'I.S.S.Pe. nella formazione iniziale; sono state assunte le prime cento unità - su 397 - degli educatori penitenziari vincitori di concorso pubblico a distanza di diciotto anni dall'ultima immissione in ruolo avvenuta con tale modalità.

Per gli educatori neoassunti - i primi a cui è stato richiesto il titolo di studio della laurea magistrale -, l'avvio della formazione d'ingresso è stata contestuale all'assunzione.

L'impostazione metodologica del corso E.D.U.-C.A.R.E. (Esplorare Dimensioni Umane Costruendo Attività Rieducative Efficaci) - svolto presso la sede dell'I.S.S.Pe., si è caratterizzata per un approccio che ha focalizzato il rapporto teoria-pratica cercando una continua interazione tra *setting* operativo e *setting* formativo al fine di realizzare l'integrazione tra la formazione teorica e l'esperienza professionale concreta.

Il percorso didattico ha previsto l'alternanza di didattica e tirocinio sia nella propria sede di servizio che in una sede diversa e - quale strumento di supporto e monitoraggio permanente del tirocinio- è stato attivato un *forum* che ha consentito ai partecipanti di socializzare l'esperienza negli istituti e ai gestori del forum di monitorare l'attività.

La prima edizione del corso E.D.U.-C.A.R.E., per le prime 86 unità si è svolta dal 25 maggio al 25 settembre ed ha coinciso con il periodo di prova. La seconda edizione - tuttora in corso - è iniziata il 12 ottobre 2009, terminerà l'11 febbraio 2010 ed è stata rivolta a circa 20 unità assunte in date diverse successive al 25 maggio.

Nel mese di giugno - dal 22 al 26 - si è svolto il modulo di “informazione” che ha inaugurato l’attività formativa rivolta ai 44 contabili C1 vincitori di concorso pubblico indetto con P.D.G.del 21.11.2003.

Il corso di formazione vero e proprio, invece, articolato in periodi alternati di didattica d’aula presso l’Istituto Superiore, e di tirocinio presso le sedi di appartenenza, ha preso avvio il 28 settembre 2009 ed è terminato il 18 dicembre 2009.

Sotto il profilo del contenuto didattico, nell’individuazione delle tematiche si è tenuto conto anche dei dati emergenti dal “Forum contabili”, strumento di comunicazione di cui hanno fruito i corsisti durante il periodo estivo, a ridosso della conclusione della settimana “informativa”, ed utilizzato anche nelle successive fasi della formazione.

La cultura di base dei contabili neoassunti, ha orientato la progettazione della formazione verso un approccio, per quanto possibile, di tipo concreto, in grado di costruire una professionalità in linea con le esigenze dell’ambito lavorativo proprio dell’area professionale di appartenenza. Alla fine del percorso è richiesta ai corsisti la stesura e la presentazione di un elaborato.

L’Amministrazione Penitenziaria ha infine esteso le assunzioni di personale vincitore di concorso anche alla qualifica professionale di collaboratore.

Il Corso di formazione d’ingresso per Collaboratori F1 vincitori del concorso pubblico indetto con P.D.G. del 21.11.2003, sempre della durata complessiva di quattro mesi, è in fase di svolgimento presso la Scuola di Formazione di Parma. E’ iniziato il 12 ottobre 2009 e terminerà il 22 gennaio 2010.

La scelta di far svolgere il Corso in una sede diversa si è resa necessaria in considerazione delle numerose attività formative in corso di svolgimento e altre, già programmate, presso la sede centrale dell’I.S.S.Pe.

A ciò si aggiunge la circostanza che le sedi di assegnazione dei neoassunti Collaboratori F1 sono esclusivamente nell’Italia settentrionale, e quindi si è ritenuto di affidare alla Scuola di Formazione di Parma, già sede di attività formative per il profilo professionale di Collaboratore C1 negli ultimi percorsi di riqualificazione, la cura degli aspetti logistici e della realizzazione didattica del suddetto Corso. L’organizzazione delle attività è stata definita sulla base del programma formativo predisposto dall’Istituto Superiore di Studi Penitenziari che ne monitora lo svolgimento.

Come per gli altri corsi, è prevista l'attività di tirocinio guidata da un *tutor*, e al termine della formazione, la presentazione di un elaborato finale.

L'I.S.S.Pe. nel 2009 ha curato la progettazione del secondo corso di formazione per vice commissari in prova del ruolo direttivo ordinario del Corpo di Polizia Penitenziaria, a 142 vice commissari in prova, di cui 79 donne e 63 uomini, che inizierà nel mese di febbraio 2010.

L'avvio di questo secondo corso, nel contingente momento storico in cui si inserisce, rappresenta per l'Amministrazione un evento cui destinare particolare attenzione e impegno, a motivo dei profili problematici che, in relazione alla salvaguardia di istanze di sicurezza, sono di recente emersi negli istituti penitenziari, anche per il sovraffollamento che li caratterizza.

Criterio guida nell'impostazione della formazione è stata la omogeneizzazione dei contenuti didattici rispetto a quelli elaborati nelle precedenti esperienze. Dal punto di vista dell'impostazione metodologica del corso, la omogeneità contenutistica è anche il portato delle previsioni del D.M. 6 aprile 2001, n. 236 che, come noto, caratterizza i percorsi formativi riferiti agli appartenenti al ruolo direttivo di Polizia Penitenziaria secondo lo schema teorico-pratico dei contenuti degli insegnamenti previsti.

Sul piano della struttura organizzativa, il corso, della durata di dodici mesi ed a carattere residenziale, è articolato in moduli di didattica e periodi di tirocinio. Il percorso formativo si articolerà pertanto su un totale di 1872 ore, di cui 1224 di attività di didattica d'aula e 648 di tirocinio. Spazio sarà dedicato anche allo studio individuale in vista della preparazione degli esami finali.

In considerazione della durata e articolazione del percorso formativo, è stata rivolta particolare attenzione alla individuazione dei *tutor* che - appositamente formati e individuati tra i funzionari del Corpo in servizio - seguiranno i neoassunti per l'intera formazione.

Sono coinvolti nell'erogazione della didattica enti universitari, attraverso apposite convenzioni, ma anche dirigenti, magistrati, professionisti ovvero cultori ed esperti nelle diverse discipline, anche nell'ottica di una integrazione efficace sul piano del trasferimento dei contenuti didattici nell'operatività.

L'Aggiornamento professionale

Tra le necessità emerse durante i laboratori di formazione per “L’ascolto organizzativo” si è evidenziata una problematica particolarmente importante e significativa quale fonte di criticità nelle organizzazioni penitenziarie: il sistema di gestione delle relazioni sindacali.

Sono stati così avviati cicli di seminari su “La negoziazione efficace nelle relazioni sindacali”, dedicato ai dirigenti-direttori investiti della funzione negoziale nell’ambito delle strutture penitenziarie - sia istituti che UEPE. Tutti i Provveditorati saranno coinvolti nel percorso.

L’I.S.S.Pe. ha scelto di proporre un’attività di aggiornamento focalizzando non solo aggiornamento normativo - che può essere soddisfatto dagli stessi dirigenti con lo studio individuale delle normative contrattuali - ma piuttosto la negoziazione.

Si è ritenuto che un approccio innovativo per affrontare in ambito formativo la problematica delle relazioni sindacali dovesse investire gli aspetti psicosociali, gestionali ed organizzativi. Per mettere a punto compiutamente il modello formativo, le prime due edizioni sono sperimentali. La prima si è svolta dal 14 al 16 dicembre 2009; la seconda si svolgerà dal 25 al 27 gennaio 2010.

Nel mese di maggio - dal 18 al 22 e dal 25 al 29 - si sono tenute due edizioni di cinque giorni ciascuna del corso di formazione per l’applicazione SIGMA. Tale applicativo è stato realizzato dal Ministero dell’Economia e delle Finanze su richiesta della Direzione Generale del Bilancio e della Contabilità per la gestione del materiale mobile degli Istituti penitenziari per adulti e minori. Con questo applicativo si migliora il livello di efficienza e rapidità del servizio, permettendo una gestione unitaria sul piano nazionale sia delle operazioni di gestione del materiale che della redazione dei conti giudiziali e patrimoniali.

Per la formazione del personale all’utilizzo della nuova procedura, servendosi dell’aula informatica dell’I.S.S.Pe., si è proceduto alla formazione a livello centrale di un gruppo ristretto di operatori - circa 70 - che poi, a livello regionale, nei diversi Provveditorati, hanno curato a cascata la formazione nella regione di tutti gli altri operatori interessati.

L’attività di docenza è stata svolta dai due funzionari della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per l’Informatizzazione della Contabilità di

Stato - che hanno curato la realizzazione del programma, integrati da altri docenti esperti delle specifiche competenze degli agenti contabili.

Ma, al di là di queste attività svolte a livello centrale, di fatto l'aggiornamento del personale dell'A.P. si svolge sempre di più a livello decentrato. Si è sopra evidenziato come da anni l'I.S.S.Pe. persegue come obiettivo lo sviluppo della formazione decentrata; oggi attraverso i P.A.R.F. (Piano Annuale Regionali della Formazione) si può affermare che il volume delle attività è significativo e l'offerta formativa eterogenea, ampia ed attagliata alle esigenze locali.

In riferimento al Piano Annuale della Formazione 2009 diramato dal Capo del Dipartimento, l'I.S.S.Pe ha diffuso i criteri guida per la redazione dei Piani Annuali Regionali, d'intesa con l'Ufficio della Formazione della Direzione Generale del personale e della Formazione, approva i singoli progetti per i quali assegna ai PRAP fondi specifici e ne monitora lo svolgimento.

Il personale dell'Amministrazione Penitenziaria si avvale altresì dei corsi realizzati dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione.

L'aggiornamento degli appartenenti al Corpo di Polizia Penitenziaria avviene inoltre - per i ruoli direttivi - anche attraverso la partecipazione alle attività della Scuola Interforze e alla Scuola Superiore di Polizia.

La dimensione internazionale

Copiosa ed intensa è stata, anche per l'anno 2009, l'azione dell'Istituto Superiore Studi Penitenziari in collaborazione con il Nucleo Permanente Progetti FSE volta a partecipare alla realizzazione degli obiettivi previsti e cofinanziati dai "programmi comunitari della Direzione Generale Giustizia, Sicurezza e Libertà della Commissione Europea e dai Fondi Strutturali Europei attraverso i Programmi Operativi 2007-2013 delle Regioni Obiettivo Convergenza e Competitività".

E, nella specie, è in corso di attuazione il "progetto *Before*" (Building Experiences For Opposing violent Radicalisation in Europe) avente lo scopo di compiere una ricerca comparata in Italia, Francia e Regno Unito sul fenomeno della radicalizzazione violenta e del reclutamento nell'ambito penitenziario, nonché di analizzare il fabbisogno formativo degli operatori penitenziari e sviluppare adeguate competenze negli operatori penitenziari, atte a prevenire il fenomeno anche attraverso lo scambio di migliori prassi fra gli operatori dei paesi partner di progetto.

Per quanto riguarda i progetti cofinanziati con il Programma Operativo Nazionale “Sicurezza per lo sviluppo”, sono stati realizzati nel corso del 2009 diversi interventi formativi integrati su tematiche inerenti la programmazione sociale, che hanno coinvolto n. 240 unità di personale dell’Amministrazione Penitenziaria, delle Prefetture, delle Regioni, delle Province, dei Comuni in servizio nel territorio delle Regioni Obiettivo I.

Rete Europea dei Centri di Formazione del personale penitenziario

Il progetto d’istituzione di una Rete europea dei centri di formazione del personale penitenziario, muove i primi passi nel 2003 con la presentazione, da parte del Nucleo Permanente Progetti del Fondo Sociale Europeo del Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria, di una proposta di rete, denominata *PenitentiaryNet*, nell’ambito del Programma AGIS 2003, nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale, avviato dalla Commissione Europea - Direzione Generale Giustizia e Affari Interni per realizzare una rete di collegamento tra i centri di formazione del personale penitenziario dei Paesi partecipanti al progetto, ovvero Italia, Francia, Danimarca, Lituania e Polonia, attraverso la condivisione di una cultura penitenziaria comune, volta a migliorare la conoscenza reciproca degli ordinamenti penitenziari dei Paesi partner. Successivamente, il progetto *PenitentiaryNet* è ripreso nell’ambito della “prima conferenza internazionale delle Scuole penitenziarie europee”, tenutasi ad Agen (Francia) a novembre 2008, e promossa dalla École Nationale d’Administration Pénitentiaire (ENAP) del Ministero della Giustizia francese. La prima conferenza internazionale ha inteso offrire una risposta decisa al fabbisogno di interazione espresso dalle Scuole di formazione europee, concretizzabile nell’istituzione di una Rete europea dei centri di formazione del personale penitenziario e l’organizzazione di una seconda conferenza europea delle Scuole di formazione penitenziaria, per poter discutere nel dettaglio le modalità di avvio di questa nuova esperienza.

L’Istituto Superiore di Studi Penitenziari ha quindi ospitato la seconda conferenza europea delle Scuole di formazione penitenziaria tenutasi dall’8 al 9 giugno 2009; hanno seguito i lavori delle due giornate di studio i rappresentanti della formazione di dieci paesi europei: Italia, Belgio, Francia, Svizzera, Romania, Norvegia, Svezia, Spagna, Catalogna e Croazia.

L'incontro ha voluto predisporre stabilmente la base di lancio della Rete europea dei centri di formazione del personale penitenziario. La seconda conferenza ha promosso la discussione degli obiettivi, partendo dai punti fermi e irrinunciabili già fissati nell'incontro precedente quali:

- promuovere azioni di valorizzazione del partenariato della Rete, e di riflessione tra tutti i problemi comuni riguardanti la formazione penitenziaria e la sua organizzazione;
- promuovere una formazione comune per facilitare l'organizzazione di stage in Europa per lo scambio di iniziative formative a beneficio del personale delle diverse Scuole penitenziarie.

In tal senso, si colloca la stesura della bozza di "Protocollo di adesione alla Rete europea dei centri di formazione del personale penitenziario", volto a definire i ruoli e le responsabilità dei partner che aderiscono alla Rete medesima.

La bozza di protocollo di adesione è stata condivisa nella stesura preliminare dai rappresentanti dei dieci Paesi partecipanti all'incontro: il protocollo di adesione è in corso di approvazione da parte degli organi amministrativi competenti di ciascun Paese partner della Rete. La sua operatività è prevista dal gennaio 2010.

Stage di formazione per allievi direttori penitenziari della École Nationale d'Administration pénitentiaire (ENAP) - Francia

Dal 28 settembre al 9 ottobre 2009, l'I.S.S.Pe. ha ospitato alcuni allievi direttori penitenziari in tirocinio dalla École Nationale d'Administration pénitentiaire (ENAP) di Francia, per uno stage informativo improntato sul sistema penitenziario italiano, in particolare sulle modalità di esecuzione della pena detentiva.

La formazione all'Estero della École si inquadra come attività di appendice al curriculum formativo che la Scuola stessa rivolge ai propri allievi direttori penitenziari in fase di formazione, un'attività che ha visto l'Istituto partecipare alla precedente edizione del corso di formazione allorché ha ospitato ed informato già altri allievi direttori penitenziari dal 10 al 21 marzo 2008.

L'offerta formativa pianificata dall'Istituto Superiore ricalca parzialmente la programmazione già presentata in occasione della passata edizione ed è stata arricchita di momenti dedicati principalmente all'esecuzione penale riservata ai soggetti detenuti per reati connessi alla criminalità organizzata, argomento

esplicitamente richiesto dai formandi allievi. Inoltre, alcune peculiarità del sistema penitenziario italiano, che hanno particolarmente interessato gli stagisti del curriculum precedente, sono state incluse nel percorso formativo, in particolare le attività lavorative in carcere, le misure alternative alla detenzione e le donne detenute.

Un corposo numero d'incontri collaterali alle lezioni frontali si sono tenuti negli istituti più rappresentativi della regione Lazio rispetto alla tematica individuata dagli allievi.

La panoramica sulla formazione del personale penitenziario, con uno sguardo più attento alla preparazione professionale del dirigente penitenziario, ha chiuso le due settimane di attività.

Missione EUJUSTLEX - Corso di formazione E-HELP (Empowering to Heightening Leadership in Prison) per operatori penitenziari iracheni.

Nell'ambito della missione integrata dell'Unione Europea denominata EUJUST-LEX, la prosecuzione formativa in Italia, relativa al corso in materia penitenziaria, è stata realizzata, a cura del Ministero della Giustizia, dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria presso l'Istituto Superiore di Studi Penitenziari dal 1° al 14 novembre 2009.

L'iniziativa si colloca nell'ambito della partecipazione italiana a missioni umanitarie e internazionali, come stabilito dall'art. 2, comma 9, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 209, convertito, con modificazioni, in Legge 24 febbraio 2009, n. 12.

Il programma del percorso formativo ha previsto molteplici e diversificate attività d'aula e visite di studio ad alcune strutture penitenziarie locali, nonché momenti socio-culturali e ricreativi in modo da aiutare i destinatari del progetto formativo a partecipare attivamente della cultura del nostro Paese.

Visite di studio

Nel mese di novembre l'I.S.S.Pe. ha ospitato due delegazioni, una di funzionari argentini il 20 novembre ed una di funzionari norvegesi il 27 novembre.

In entrambi gli incontri, dopo la visita alla struttura, è stata presentata l'articolazione delle strutture del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e delle agenzie formative stesse.

L'I.S.S.Pe., infine, contribuisce alla diffusione della cultura penitenziaria attraverso la stampa dei Quaderni I.S.S.Pe. e dei testi pubblicati in relazione a progetti di ricerca-intervento o transnazionali, realizzati in collaborazione con Università e/o agenzie formative.

Per la sua capacità recettiva ospita seminari, convegni, attività formative sia di altri dipartimenti o associazioni, sia organizzate da altre Direzioni Generali del DAP.