

**Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2011**  
**Relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia – Anno 2010**

**Parte relativa al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria**

**PIANO CARCERI**

Il progetto di stabilizzazione del sistema carcerario ha proseguito nella sua articolazione su 3 linee d'intervento:

- a) deflazione dei flussi di ingresso nel sistema carcerario e misure alternative alla detenzione;
- b) piano di interventi di edilizia penitenziaria;
- c) riprogettazione della pianta organica della polizia penitenziaria.

Con la pubblicazione dell'OPCM n. 3861 del 29.3.2010 è stato nominato il Commissario Delegato per l'esecuzione degli interventi di edilizia penitenziaria di cui al cd. "Piano Carceri". Il 30.6.2010 il Comitato Interministeriale presieduto dal Prof. Gemma e composto dal Ministro per le infrastrutture ed i trasporti e dal Capo della Protezione civile - che è, per l'appunto, l'organo di vigilanza sull'attuazione del Piano Carceri - ha approvato il piano degli interventi che prevede la realizzazione di n. 11 nuovi istituti carcerari e di n. 20 nuovi padiglioni in ampliamento sui sedimi carcerari esistenti. Si è dato così avvio ad un intervento infrastrutturale senza precedenti nella storia della Repubblica, sia per l'entità degli investimenti (675 mln di Euro) e la tempistica della loro esecuzione (nell'arco di un triennio), sia per portata strategica volta a soddisfare un fabbisogno carcerario pari a circa 9.150 posti.

Tra il mese di luglio 2010 e la fine dell'anno sono state concluse n. 4 intese istituzionali tra il Commissario Delegato e le Regioni ed i Comuni interessati - vale a dire intese che coprono circa il 75% del volume complessivo degli investimenti previsti nel Piano Carceri - e nel mese di gennaio 2011 verranno, altresì, finalizzate le residue intese con le altre Regioni interessate. Dette intese - in forza del regime normativo derogatorio e straordinario previsto dall'OPCM 3861 del 29.03.2010 - consentono la realizzazione degli interventi carcerari con quelle deroghe e varianti ai vigenti strumenti urbanistici che si rendono necessarie; il tutto secondo tempistiche e procedure di massima celerità e snellezza, sempre nel rispetto del dialogo con le autorità locali ed i soggetti cui è affidata la tutela dei regimi vincolistici del territorio. Senza tale regime derogatorio sarebbe stato impossibile provvedere alla localizzazione dei nuovi interventi ed alle necessarie varianti propedeutiche all'esecuzione degli ampliamenti in tempi così straordinariamente ristretti.

Sempre in attuazione del Piano Carceri il Commissario Delegato, esercitando i poteri straordinari conferitigli, ha potuto richiedere ed ottenere la collaborazione di tutte le amministrazioni interessate e, in particolare, del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria che entro fine gennaio 2011 consegnerà la progettazione definitiva di 19 nuovi padiglioni sui 20 previsti, senza ricorrere a professionalità estranee all'amministrazione e, quindi, con una straordinaria valorizzazione e ottimizzazione delle risorse "in house" e con un notevolissimo risparmio di spesa. A partire dal mese di febbraio 2011 verranno attivate da parte del Dipartimento, altresì, le attività per progettazioni preliminari dei nuovi istituti. Lo stesso ufficio del Commissario Delegato, articolato sulle figure dei soggetti attuatori e dei loro collaboratori diretti, è una struttura snella che opera secondo criteri di efficienza, economicità e per obiettivi.

Entro il primo semestre dell'anno 2011 verranno stipulati gli affidamenti per la realizzazione dei nuovi 20 padiglioni previsti dal Piano Carceri, con relativa consegna dei cantieri ed avvio dei lavori.

L'accelerazione delle procedure amministrative - consentita dal regime normativo straordinario adottato dal Governo per fronteggiare l'emergenza del sovraffollamento degli istituti penitenziari - ha consentito, altresì, di raggiungere obiettivi già nel 2010 ed altri verranno raggiunti nel 2011. Sono stati portati a completamento i lavori di ristrutturazione e di costruzione dei nuovi padiglioni di Cuneo, Velletri ed Avellino. A breve verrà inaugurato il nuovo carcere di Trento già dal mese di dicembre in parziale attività - con una capienza di circa 250 posti, a fronte della dismissione di strutture carcerarie limitrofe ormai inidonee e prive dei requisiti di economicità ed efficienza - e la posa della prima pietra di un nuovo padiglione a Piacenza. Si tratta di un incremento di circa 1100 posti carcerari. Un ulteriore incremento di 2900 posti conseguirà all'ultimazione dei lavori in corso negli istituti di Carinola, Ariano Irpino, Modena, Cremona, Terni, Frosinone, Pavia, Santa Maria Capua Vetere, Nuoro, Agrigento, Voghera, Biella, Saluzzo e Gela.

Sul piano della riprogettazione della pianta organica della polizia penitenziaria il Dipartimento ha portato a termine i concorsi pendenti ed ha dato corso all'immissione dei vincitori in graduatoria nell'amministrazione penitenziaria. Con l'art. 4 della Legge n. 26 novembre 2010, n. 199, è stata autorizzata l'assunzione di n. 1.800 unità di polizia penitenziaria a copertura dell'aumentato fabbisogno connesso al fisiologico avvicendamento ed all'apertura delle nuove strutture carcerarie.

Per altro verso, la Cassa Ammende ha finanziato fondamentali progetti mirati al recupero dei ristretti anche tramite l'attivazione di nuovi posti di lavoro presso le case circondariali consentendo così l'attuazione della funzione della pena in chiave di rieducazione, risocializzazione e recupero del ristretto.

Non va, infine, sottaciuto l'impegno nella gestione delle misure di esecuzione penale esterna che coinvolgono complessivamente 16084 detenuti (incremento del 29,5% rispetto al 2009 destinato ad una ulteriore crescita per gli effetti della Legge 199/2010) sottoposti a misure alternative alla detenzione.

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

L'Ufficio, nel corso dell'anno 2010, ha continuato a svolgere le attività di propria competenza, nell'ambito dell'Ufficio del Capo del Dipartimento, avvalendosi delle tre articolazioni (Sezioni I, II e III) dalle quali è costituito, oltre che dalla sala situazioni e da un Servizio Centrale di Polizia Giudiziaria, formalmente costituito con D.M 14.6.2007, denominato Nucleo Investigativo Centrale.

Le **Sezioni I e II** hanno espletato attività ispettive di carattere amministrativo, rivolte principalmente alla verifica dell'andamento gestionale di tutte le aree degli istituti penitenziari.

Durante l'anno sono state esperite, complessivamente, 11 visite ispettive di tipo ordinario all'indirizzo di altrettanti istituti penitenziari e 3 presso Uffici per l'Esecuzione Penale Esterna; sono state inoltre condotte ulteriori 2 visite ispettive di carattere straordinario.

La **Sezione III** 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 state 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.

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 di questa sezione.

Dai primi mesi dell'anno 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.

Con l'avvio del progetto relativo alla banca dati DNA, una unità di questa articolazione ha inoltre continuato a partecipare al tavolo tecnico presso il Ministero dell'Interno.

La **Sala Situazioni** ha provveduto ad assicurare il funzionamento di un circuito permanente di collegamento informatico tra l'Amministrazione centrale e le strutture da essa dipendenti, raccogliendo e classificando i dati necessari ad un processo di analisi delle realtà penitenziarie e supportando le articolazioni centrali dell'Amministrazione sotto il profilo gestionale, decisionale e di programmatico. In tale ambito sono stati acquisiti circa 18000 macro dati, riferiti alle diverse aree di ogni singolo istituto penitenziario.

Sono state inoltre ricevute e gestite 33.552 comunicazioni, tra cui 1930 atti di aggressione.

Nel corso dell'anno sono state conferite al **Nucleo Investigativo Centrale** 127 deleghe di indagine di cui 39 per reati di competenza della D.D.A, di tali deleghe ne sono state ultimate 56 e ne risultano 71 in lavorazione, che si sommano alle attività di indagine già delegate negli anni precedenti e non ancora concluse, data la loro complessità.

Presso il N.I.C. sono inoltre attualmente in corso 23 attività di monitoraggio, effettuate per conto del C.A.S.A., dell'A.I.S.I. e dei Capo e Vice Capo del Dipartimento.

Tra i risultati conseguiti, è opportuno menzionare la cattura di sei soggetti, evasi da istituti penitenziari o resisi irreperibili al fine di sottrarsi all'esecuzione di misure restrittive della libertà personale.

Con riferimento alle operazioni effettuate in materia di contrasto alla criminalità organizzata, il Nucleo Investigativo Centrale ha condotto, unitamente ai R.O.S. di Reggio Calabria, al G.I.C.O. di Catanzaro e alla Squadra Mobile di Palmi, le indagini che, nello scorso mese di aprile, hanno portato all'arresto di 40 persone appartenenti al Clan Pesce, sodalizio di spicco della 'ndrangheta, nonché al sequestro di beni mobili ed immobili, di pertinenza del medesimo clan, per un valore complessivo di 7,5 milioni di euro.

Nello scorso mese di luglio, al termine di un'indagine condotta dal N.I.C., unitamente alla Squadra Mobile di Massa, sono stati tratti in arresto 2 funzionari dell'Amministrazione Penitenziaria, alcuni Dirigenti del Provveditorato per le opere pubbliche della Toscana e numerosi imprenditori, per episodi di corruzione relativi allo svolgimento di appalti pubblici, per lavori eseguiti all'interno di un penitenziario toscano.

Nel corso di un'ulteriore operazione, svolta congiuntamente alla Squadra Mobile di Milano, sono state tratte in arresto 3 persone, alcune delle quali con precedenti penali, che hanno fiancheggiato la latitanza di due esponenti di spicco della mafia siciliana, peraltro già tratti in arresto da personale del N.I.C. all'inizio dell'anno.

Si rappresenta infine, che lo scorso novembre, nel corso di un'altra operazione condotta dal N.I.C. , in collaborazione con il centro operativo della D.I.A. di Napoli, sono state eseguite ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di 4 persone, di cui 2 già in stato di detenzione ed appartenenti al clan c.d. "*dei casales*", del quale gli stessi sono elementi di spicco.

Gli altri due soggetti destinatari del provvedimento restrittivo, erano dipendenti del Comune di Casal di Principe i quali, unitamente ad altre persone coinvolte nell'indagine e denunciate a piede libero, avrebbero prodotto falsa dichiarazione di convivenza delle fidanzate di due figli del boss Bidognetti Francesco, entrambi detenuti, affinché le due ragazze, pur non avendone titolo, fruissero di colloqui in carcere con i due reclusi.

Si rappresenta infine che, in prosecuzione del progetto già avviato nel 2009, relativo alla costituzione di un Osservatorio Permanente incaricato di seguire costantemente le condizioni complessive del sistema penitenziario, l'Ufficio ha condotto circa 20 verifiche intese ad accertare le effettive condizioni detentive ed al fine di individuare le azioni da intraprendere nell'immediato, in risoluzione alle problematiche più rilevanti.

In tale ambito, è stata effettuata un'attività di monitoraggio che, traendo informazioni dagli eventi pervenuti, dalle proteste collettive di detenuti, dalle aggressioni ai danni di operatori e dall'analisi della situazione degli istituti penitenziari, con riferimento al livello di sovraffollamento ed alle carenze organiche strutturali, ha consentito l'adozione, da parte degli Uffici competenti, di provvedimenti volti a migliorare specifiche situazioni di singoli istituti ed a contenere i disagi dei detenuti e del personale, soprattutto durante il periodo estivo.

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

Si segnalano di seguito le attività più significative svolte nel corso dell'anno 2010, nell'ambito dei compiti e delle funzioni di cui al D.lgs. 300/1999, al D.P.R. 55/2001 e al D.M. 27.9.2007.

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

Nel corso del 2010 l'Ufficio ha continuato a svolgere i compiti istituzionali attinenti al 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);
  - 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 (5 progetti in corso):

E' proseguita l'attività di redazione e sviluppo della Rivista "Rassegna penitenziaria e criminologica", nella sua nuova composizione di cui al D.M. 8 gennaio 2010. 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 2010 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 proseguite 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. E' stato infatti acquisito il dominio [www.bibliotechedap.it](http://www.bibliotechedap.it) ed è stata realizzata la parte relativa alle informazioni sulla Biblioteca Centrale, intitolata a Luigi Daga, nonché l'integrazione con il catalogo della Biblioteca Storica. E' stato inoltre costituito un gruppo di lavoro con i rappresentanti delle altre biblioteche dell'Amministrazione Penitenziaria aventi sede a Roma (ISSPe e Scuola di Formazione) al fine di pervenire ad una informatizzazione coordinata e alla visibilità delle stesse sul sito sopra citato.

### **Attività consultiva e normativa**

Anche nel corso del 2010 è proseguita l'attività consultiva e normativa, consistente nella formulazione di pareri, osservazioni ed elementi di risposta in ordine a quesiti, 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 (15 interventi); promozione ed elaborazione di proposte normative e relativa predisposizione di schemi di provvedimenti.

Principali argomenti trattati in relazione alle suddette attività:

- Ordinamento Penitenziario (comprensivo delle valutazioni inerenti i regolamenti interni degli istituti penitenziari): **60 interventi**;
- Gestione del Personale: **58 interventi**;
- Gestione dei Beni e dei Servizi: **23 interventi**;
- Organizzazione dell'Amministrazione: **21 interventi**;
- Attività di partecipazione a Commissioni e Gruppi di Lavoro: **25 partecipazioni**.

### **Rapporti internazionali**

Organizzazione di visite in Italia di delegazioni straniere volte a conoscere il sistema penitenziario italiano (n. 21 visite), nonché cura della partecipazione di rappresentanti dell'Amministrazione ad eventi internazionali all'estero (n. 17 partecipazioni).

Attività di traduzione di atti e documenti.

Scambio di dati e informazioni sulla materia penitenziaria con Amministrazioni penitenziarie straniere, con Enti e Organismi internazionali.

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

Coordinamento delle attività connesse alla partecipazione di un contingente di Polizia Penitenziaria alla missione integrata dell'Unione Europea "EULEX" in Kosovo.

Partecipazione alle attività richieste dal Comitato Interministeriale per i diritti umani (CIDU).

Coordinamento delle attività del D.A.P. relativamente allo svolgimento della visita *ad hoc* in Italia del Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura (CPT), dal 14 al 18 giugno 2010, ed alla successiva raccolta e trasmissione della documentazione richiesta dal CPT stesso.

## 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.

Con particolare riferimento all'attività svolta nel corso dell'anno 2010, si riportano i dati forniti dai direttori responsabili delle Sezioni.

### **Segreteria**

E' stata svolta la quotidiana attività di coordinamento ed assegnazione delle pratiche afferenti all'Ufficio. E' stato concluso il procedimento per le nuove nomine dei referenti regionali che sono stati incaricati con separati decreti del Capo del Dipartimento del 10 agosto 2010. La Segreteria ha curato l'istruzione di particolari casi in cui l'Amministrazione ha ritenuto di dover chiedere l'autorizzazione a costituirsi parte civile nel processo penale (Iodice).

### **Sezioni I e V**

Nel corso dell'anno sono pervenuti, con riferimento ad entrambe le Sezioni, 1674 ricorsi da parte del personale dipendente, di cui n. 798 promossi innanzi al T.A.R., n. 270 innanzi al Giudice Ordinario e n. 606 straordinari al Capo dello Stato.

Risultano, altresì, pervenute n. 189 sentenze da parte dei T.A.R. (di cui 111 favorevoli all'Amministrazione), n. 61 sentenze da parte del Giudice Ordinario (di cui 42 favorevoli all'Amministrazione) e n. 29 pareri del Consiglio di Stato in merito ai ricorsi straordinari precedentemente promossi (di cui 26 di rigetto delle istanze di parte ricorrente).

L'Ufficio riporta, per l'anno 2010, un successo di risultati favorevoli all'Amministrazione pari al 64%.: un'analisi più accurata, sarà possibile solo nel lungo periodo.

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

- vice dirigenza;
- 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 dell'Ufficio del Contenzioso, 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.

## **Sezione II**

Rispetto alla complessa e variegata attività della sezione seconda, preme mettere in risalto, per l'anno in corso, la faticosa gestione inerente il rimborso-anticipo di spese di giudizio gravante sul capitolo di bilancio 1685.

Nell'esercizio finanziario in corso, su 1100 istanze presentate, sono stati predisposti n. 270 decreti di liquidazione per un ammontare di circa € 3.140.651,00 su una dotazione complessiva di € 4.566.500,00. L'attuale rimanenza di circa € 1.369.239,00 è in procinto di essere impegnata per la quasi totalità dell'ammontare.

## **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 28 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.

Nel corso dell'anno, in materia di lavoro penitenziario, sono pervenuti, da parte di detenuti ed ex detenuti, n. 221 tentativi di conciliazione e n. 136 ricorsi relativi a vertenze in tema di richiesta dell'adeguamento mercede, del pagamento della 13<sup>a</sup> mensilità, TFR, ferie ed altre rivendicazioni economiche.

A causa del mancato adeguamento, negli anni, delle mercedi ai detenuti l'esito dei ricorsi è soltanto per 1/3 favorevole all'Amministrazione.

Si segnala, negli ultimi tempi, un seppur limitato coinvolgimento della sezione nelle questioni pendenti 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. 486 sentenze massimate.

Con riferimento alla gestione e cura delle numerose procedure esecutive promosse nei confronti dell'Amministrazione (per il combinato disposto della legge 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 su un totale di n. 603 procedure esecutive istruite, alcune delle quali ancora non definite, n. 60 afferiscono all'anno 2010.

Nel corso dell'anno sono stati formulati n. 46 pareri, alcuni dei quali nell'ambito dell'attività prevista dalla circolare 28 settembre 2009, n.347873 recante "Rapporti tra Capo Dipartimento, Dipartimento e Provveditorati Regionali".

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

L'Ufficio, nell'ambito dell'attività di promozione e di miglioramento dei rapporti di collaborazione interistituzionale con le Regioni, gli Enti Locali ed il Volontariato, nel corso dell'anno 2010 ha provveduto a promuovere, in adesione a quanto proposto in sede di approvazione delle "*Linee Guida in materia di inclusione sociale a favore delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria*", la convocazione del gruppo tecnico delle politiche sociali che aveva a suo tempo contribuito ad elaborarle.

L'obiettivo è quello di verificare, su tutto il territorio nazionale, quali effetti concreti di politiche pubbliche, forme di coordinamento, iniziative di carattere legislativo e finanziamenti il predetto documento abbia prodotto a distanza di due anni dalla approvazione.

L'invito, rivolto alle Regioni ed alle altre istituzioni coinvolte, ha avuto una adesione ampia e significativa ed è stata accolta con interesse l'ipotesi di lavoro proposta dall'Ufficio; a breve saranno inviate a tutte le Regioni le schede di rilevazione predisposte dal Gruppo.

Ciò consentirà di verificare e/o implementare una rete integrata e qualificata per realizzare percorsi di reinserimento sociale su tutto il territorio nazionale, nella convinzione che investire nel carcere significa investire in sicurezza con ripercussioni positive su tutta la collettività.

I risultati che scaturiranno dai lavori di questo Gruppo potranno inoltre essere di estrema utilità per la Commissione Nazionale Consultiva e di Coordinamento per i rapporti con le Regioni, gli Enti Locali ed il Volontariato, presieduta dall'On.le Ministro, ai fini della prevista convocazione, ogni tre anni, della Conferenza Nazionale sulla Esecuzione Penale.

Si rappresenta inoltre, che nel corso del 2010 l'Ufficio ha partecipato alla complessa redazione degli schemi delle norme di attuazione degli Statuti speciali delle Regioni autonome della Sardegna, del Friuli Venezia Giulia, della Valle D'Aosta finalizzati al passaggio della sanità Penitenziaria al servizio sanitario nazionale.

Questa articolazione, che istituzionalmente cura i rapporti con il volontariato ed il terzo settore, è stata inoltre invitata a partecipare ad un tavolo di lavoro interistituzionale presso il Ministero del Lavoro, nell'ambito del programma delle iniziative connesse alla proclamazione del 2011 di "*Anno Europeo delle attività di volontariato che promuovono la cittadinanza attiva*" avvenuta con decisione del Consiglio dell'Unione Europea del 27 novembre 2009.

In Italia ed in Europa, il volontariato costituisce uno degli elementi basilari per lo sviluppo della società civile e per il consolidamento della vita democratica, oltre a rappresentare una delle dimensioni fondamentali della cittadinanza attiva. Obiettivo del lavoro interistituzionale avviato è la valorizzazione dell'Anno Europeo delle attività di volontariato attraverso iniziative condivise e co-progettate per far sì che i diversi attori siano promotori della diffusione degli obiettivi del 2011 nei rispettivi settori ed ambiti di intervento, sensibilizzando l'opinione pubblica al valore ed all'importanza del volontariato in quanto espressione di partecipazione civica che contribuisce allo sviluppo armonioso della società ed alla coesione sociale.

L'Ufficio, in ordine a questa iniziativa, ha curato per l'Amministrazione Penitenziaria il coordinamento delle informazioni sulle attività svolte in relazione alle politiche sociali, alla società civile, alla cittadinanza attiva ed alle tematiche afferenti il volontariato e sui progetti in corso e da attivare su questi ambiti.

E' proseguita l'elaborazione e la pubblicazione del Notiziario "*Pena & Territorio*" che 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".

Purtroppo nel corso dell'anno la tipografia della casa di reclusione di Spoleto non è riuscita a garantire la pubblicazione del Notiziario nei tempi prestabiliti per una serie di problematiche riconducibili a disfunzioni tecniche, carenza di capi d'arte e di personale addetto alla vigilanza. Si stanno ricercando soluzioni alle problematiche sopra descritte percorrendo eventualmente diverse vie.

## **UFFICIO STAMPA E RELAZIONI ESTERNE**

L'Ufficio Stampa e Relazioni Esterne del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria nel corso del 2010 ha promosso attività di comunicazione istituzionale finalizzate alla promozione dell'immagine del Corpo di Polizia Penitenziaria e delle attività dell'Amministrazione.

Tra le attività più salienti svolte dall'Ufficio, su incarico del Capo del Dipartimento, si ricorda il sondaggio d'opinione realizzato da una prestigiosa società finalizzata a conoscere il livello di percezione e di conoscenza dei cittadini sulla Polizia

Penitenziaria e sull'amministrazione; la realizzazione del calendario 2011 della Polizia Penitenziaria cui hanno partecipato, in qualità di testimonial, noti personaggi del mondo dello spettacolo e del giornalismo; la partecipazione al secondo Salone della Giustizia di Rimini, dove, in particolare è stato promosso il tema del lavoro in carcere.

Le attività di comunicazione sono promosse attraverso i siti istituzionali e la rivista *Le Due Città*.

Il rapporto con gli organi di informazione, comprensivi dei provvedimenti di autorizzazione per l'ingresso negli istituti penitenziari, costituisce uno degli ambiti di maggiore impegno nell'ottica della trasparenza dell'informazione e del diritto di cronaca. Nel corso del 2010 sono stati emessi circa ottocento provvedimenti autorizzativi.

## **UFFICIO PER LA VIGILANZA SULLA SICUREZZA PER L'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA – V.I.S.A.G. -**

Come è noto l'Ufficio per la Vigilanza sulla Sicurezza per l'Amministrazione della Giustizia 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, di diramare direttive, esprimere pareri, predisporre piani di lavoro, protocolli e convenzioni nonché di raccordo con gli altri Uffici Dipartimentali e con le altre Direzioni Generali e gli Uffici Centrali del Ministero della Giustizia;
- 16 Nuclei Periferici V.I.S.A.G, istituiti presso i Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria con competenza ad effettuare l'attività ispettiva di vigilanza sulle strutture penitenziarie e giudiziarie del relativo distretto di competenza e conseguente applicazione in sede amministrativa del regime sanzionatorio previsto dal d.lgs. 758/94.

In varie circostanze è stata evidenziata la particolare rilevanza delle funzioni demandate al V.I.S.A.G Centrale che, in virtù della efficace azione amministrativa di coordinamento delle articolazioni periferiche, costituisce un indispensabile punto di riferimento istituzionale per tutte le strutture dell'Amministrazione della Giustizia, in particolare per la risoluzione delle complesse problematiche di carattere giuridico e tecnico derivanti dalla 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 è reso necessario rappresentare agli Uffici competenti le principali questioni inerenti gli aspetti funzionali e operativi del servizio stesso, rinnovando la richiesta di integrazione dell'organico del personale tecnico che del V.I.S.A.G costituisce parte indispensabile, per consentire il corretto ed efficace espletamento dei compiti istituzionali normativamente demandati, nonché la realizzazione di adeguati percorsi formativi finalizzati ad offrire opportunità di confronto ed arricchimento a tutte le professionalità componenti di Organi di vigilanza periferici. In ragione dell'attività svolta sono state realizzate nell'anno 2010 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.
- Attività di impulso alla formazione del personale operante presso i Nuclei V.I.S.A.G. collaborando con l'Istituto Superiore degli Studi Penitenziari per la ripresa del percorso formativo per i componenti dei Nuclei territoriali.
- Monitoraggio ed acquisizione degli elementi di conoscenza in ordine allo stato degli ambienti di lavoro, giudiziari e penitenziari, al fine di disporre indicazioni utili alla prevenzione per la tutela dei lavoratori e per garantire il miglioramento dei livelli di sicurezza.
- Stesura della bozza del Decreto interministeriale con i dicasteri della Giustizia e del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, della Pubblica Amministrazione ed Innovazione, in attuazione dell'art. 3 comma 2 del d.lgs. 81/2008, già sottoposto alla valutazione dei Ministeri interessati.
- Predisposizione di testi normativi ed osservazioni su schemi di provvedimenti nonché di circolari in materia di sicurezza e salute.

### **GRUPPO OPERATIVO MOBILE**

Il Gruppo Operativo Mobile, allo stato, ha alle dipendenze funzionali 604 unità di personale di Polizia Penitenziaria di cui 62 unità dislocate nella Sede centrale e 542 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 14 Reparti annessi ad Istituti penitenziari distribuiti sull'intero territorio nazionale, così suddivisi per tipologia:

- un reparto adibito all'esclusiva gestione dei collaboratori di giustizia;
- tredici reparti adibiti alla custodia e 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. 15 "Aree Riservate" ove sono ristretti n. 31 detenuti che necessitano di un monitoraggio costante ed attento da parte del personale; di queste n. 4 sono destinate ad ospitare detenuti appartenenti al circuito penitenziario dei collaboratori di giustizia.

### **Collaboratori di giustizia**

Nel mese di settembre, il personale alle dipendenze funzionali del Gruppo ha svolto la custodia, la vigilanza e le relative traduzioni di un detenuto collaboratore della giustizia presso l'Istituto penitenziario di Palermo "Pagliarelli" nell'annesso reparto c.d. "Eolo".

### **Nuovi Reparti Operativi**

Nel corso dell'anno, oltre all'apertura temporanea del citato Reparto "Eolo" annesso alla C.C. di Palermo "Pagliarelli", per la gestione di un detenuto collaboratore di giustizia, in data 22.11.2010 con provvedimento del Capo del Dipartimento è stata decretata l'apertura del Reparto Operativo Mobile annesso all'Istituto penitenziario di Nuoro, a seguito dell'assegnazione presso l'Istituto penitenziario sardo del detenuto Iovine Antonio (camorra campana – clan dei Casalesi),

### **Traduzioni**

Il Gruppo nel corso dell'anno 2010 ha effettuato n. 54 traduzioni di detenuti 41-bis e collaboratori della giustizia, la cui gestione è affidata esclusivamente a personale posto alle dipendenze della Direzione. In 409 traduzioni il Gruppo Operativo Mobile ha impiegato personale con funzioni di caposcorta, mentre i supporti forniti ai locali Nuclei Traduzioni sono stati n. 391.

Al mese di dicembre 2010, il numero dei detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41 bis O.P. è di 678; di questi 57 non sono gestiti dal G.O.M. Per quanto concerne i detenuti affidati al Gruppo risultano così suddivisi: mafia "Cosa Nostra" (196), Camorra (248), 'Ndrangheta (104), Altre Mafie (34), Sacra Corona Unita (23), Organizzazione Terroristica B.R. (2), mafia "Stidda" (11); i detenuti collaboratori di giustizia e dichiaranti attualmente gestiti dal Gruppo sono 5 per un totale complessivo di 623 detenuti.

Appare opportuno segnalare che 3 detenuti sono internati sottoposti al regime speciale ex art. 41-bis O.P.

I detenuti sottoposti al regime differenziato di cui all'art. 41 bis O.P. cui è stato disapplicato l'anzidetto regime da parte dei Tribunale di Sorveglianza sono 37, mentre i ristretti appartenenti al medesimo circuito rimessi in libertà sono stati 16.

Si rappresenta che il personale in forza al Gruppo Operativo Mobile in data 25.3.2010 è stato impiegato per lo svolgimento di “permesso con scorta” nella città Gela (CL) di un detenuto 41-bis ritenuto dalla Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento 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:

<b>Data</b>	<b>Località/istituto</b>	<b>Motivo</b>	<b>Unità impiegate</b>
27-28.1.2010	ROMA-PADOVA	Servizio di scorta Munizioni	6
2-4.2.2010	ROMA	Servizio di Rappresentanza Piazza Priscilla	8
18-19.2.2010	ROMA	Servizio di Rappresentanza Piazza Priscilla	2
3.2.2010	ROMA	Servizio di Rappresentanza Piazza Priscilla Conferenza Pres. Ionta	28+10 R.O.M.
14.3.2010	ROMA	Maratona del sangue	1
23-25.3.2010	ROMA	Servizio di Rappresentanza Piazza Priscilla	3
23.3.2010	CIVITAVECCHIA	Servizio di Rappresentanza	2
28.3.2010	ROMA	Servizio di Rappresentanza “La Pasqua per un bambino”	1
21.4.2010	ROMA	Servizio di Rappresentanza Piazza Priscilla	1
18.5.2010	ROMA	Festa del Corpo	95
24-26.5.2010	ROMA	Servizio di Rappresentanza Piazza Priscilla	7
27.5.2010	SULMONA	Reporter Festa del Corpo	1
28.5.2010	FERMO	Reporter Festa del Corpo	1
22-24.6.2010	ROMA	Servizio di Rappresentanza Piazza Priscilla	3

22. 6.2010	VELLETRI	Fiction	1
5.7.2010	ROMA	Fiction	6
5-9.7.2010	ROMA	Sorveglianza concorso magistrati	10
5-6.7.2010	ROMA-MASSA	Servizio riservato NIC	3
10-11.7.2010	LATINA	Servizio scorta Fiamme Azzurre	2
3.8.2010	ROMA	Recupero Ambientale	20
15.8.2010	ROMA	Recupero Ambientale	19
26-30.8.2010	RIETI	Servizio scorta Fiamme Azzurre Meeting nazionale atletica	1
21-27.9.2010	GALATINA (LE)	Expo Security 2010	5
25-29.10.2010	ROMA	Sorveglianza concorso notai	19
18-19.11.2010	PADOVA- PARMA	Ritiro minizionamento	7
30.11- 1.12.2010	ROMA	Servizio di Rappresentanza Piazza Priscilla	1
1-2.12.2010	ROMA	Servizio di Rappresentanza Piazza Priscilla	1
13-16.12.2010	ROMA	Sorveglianza concorso avvocati	6
13-16.12.2010	ROMA	Servizio di Rappresentanza per calendario 2011	5
15.12.2010	ROMA	Servizio di Rappresentanza Piazza Priscilla	20

### **Conclusioni**

E' doveroso segnalare che le risorse umane al momento impiegate, attesa la delicatezza dei servizi che gli stessi quotidianamente espletano, necessitano di una programmazione continuativa di corsi di aggiornamento, mirati a migliorare il livello professionale, poiché la preparazione non può essere affidata soltanto all'esperienza maturata sul campo.

## **CASSA DELLE AMMENDE**

I progetti presentati al finanziamento della Cassa delle Ammende nell'anno 2010 sono stati complessivamente 78 di cui 71 provenienti da soggetti pubblici e 7 da soggetti privati.

Nell'anno in corso sono stati valutati 56 progetti di cui 32 ammessi al finanziamento della Cassa delle Ammende ed emessi mandati di pagamento per un totale di € 8.572.847,33.

E' in itinere l'istruttoria per 37 progetti.

## **UFFICIO PER LE RELAZIONI SINDACALI**

Si evidenziano di seguito le principali attività svolte nell'anno 2010.

Ha curato le attività di competenza per quanto attiene alla presenza dell'Amministrazione nella delegazione di Parte Pubblica che ha sottoscritto l'Accordo Sindacale e il provvedimento di concertazione per il personale non dirigente delle Forze di Polizia ad ordinamento civile e militare relativo al biennio economico 2008-2009 (D.P.R. n. 184/2010).

Con riferimento al D.M. del 4 ottobre 2010 del Ministro della Pubblica Amministrazione e l'Innovazione l'Ufficio ha provveduto a tutte le incombenze per la riconferma dei distacchi sindacali in favore dei dirigenti designati dalle OO.SS..

Ha curato le attività finalizzate alla stipula del C.C.N.I. (quadriennio 2006-2009) del personale del Comparto Ministeri dell'Amministrazione Penitenziaria, stipula avvenuta il 29.7.2010.

Ha curato le attività sugli Accordi per la definizione dei criteri e del procedimento per la valutazione del personale e per l'erogazione dei compensi accessori negli anni 2008-2009 e per la definizione dei criteri e del procedimento per la valutazione del personale nell'anno 2010; accordi sottoscritti in data 12 novembre 2010.

Di concerto con la Direzione Generale del Personale e della Formazione ha partecipato ai lavori per la sottoscrizione dell'Accordo sul Fondo Unico di Amministrazione.

Ha curato le attività finalizzate alla sottoscrizione dell'Accordo per la ripartizione del Fondo per l'incentivazione dei servizi istituzionali per l'anno 2010.

Ha dato attuazione alle direttive del Dipartimento della Funzione Pubblica sulla rilevazione, attraverso il sistema informatico GEDAP, delle informazioni relative ai dipendenti dell'Amministrazione Penitenziaria - appartenenti ai vari Comparti - che nell'anno hanno fruito di distacchi, permessi cumulati sotto forma di distacco, aspettative e permessi sindacali, aspettative e permessi per funzioni pubbliche elettive. Ha curato le relazioni sindacali nell'attuale momento dell'Amministrazione impegnata a fronteggiare l'aumento della popolazione detenuta e la carenza di organico.

Ha curato le risposte in materia sindacale.

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 predisposto, nel rispetto delle norme contrattuali vigenti, la ripartizione dei permessi sindacali in favore delle OO.SS. aventi titolo.

Ha partecipato ai tavoli tecnici con le altre Amministrazioni, presso il Ministero della Difesa e il Ministero dell'Interno, per l'esame di taluni articoli della legge 30 luglio 2010, n. 122, con particolare riferimento all'art. 8 comma 11 bis.

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

Ha fornito, nell'ambito delle proprie competenze, contributi ai Provveditorati e alle Direzioni sui ricorsi proposti dalle OO.SS.

Ha curato le attività riguardanti gli incontri con le Organizzazioni Sindacali dei vari comparti di contrattazione collettiva su tutte le materie di interesse del personale, redigendo i relativi verbali.

Ha predisposto le Lettere Circolari sulla materia sindacale.

Ha curato costantemente l'informazione alle OO.SS. su tutte le materie di interesse del personale.

## DIREZIONE GENERALE DEL PERSONALE E DELLA FORMAZIONE

E' stato attivato ed è in corso di sperimentazione il sistema informativo per il personale dirigenziale, sia della dirigenza Penitenziaria che di area 1, e il personale amministrativo e tecnico del comparto ministeri, denominato SGP2, in collaborazione con l'Ufficio per la gestione del sistema informatico del Dipartimento.

Sono in corso le procedure connesse alla legge 27 maggio 2005 n. 154, recante delega al Governo per la disciplina della carriera dirigenziale penitenziaria ed al decreto legislativo 15 febbraio 2006 n. 63, recante l'ordinamento della medesima carriera, con particolare riferimento al conferimento degli incarichi ai **dirigenti penitenziari** e conseguenziale mobilità, per assicurare ad ogni struttura Penitenziaria ubicata su tutto il Territorio Nazionale, un direttore titolare.

Con riguardo, invece al **personale appartenente al "comparto Ministeri"**, la direzione generale ha partecipato alla stesura del contratto integrativo di Amministrazione in attuazione del contratto collettivo nazionale di lavoro dell'anno 2007. Ha, altresì, svolto le seguenti attività:

- Valutazione del monitoraggio relativo alla situazione organica nelle sedi centrali e periferiche dell'Amministrazione Penitenziaria per la predisposizione di nuovi criteri di mobilità del personale del Comparto ministeri.
- Prosecuzione delle attività connesse al Protocollo di intesa n. 4 allegato al contratto integrativo per la definizione dei passaggi del personale in profili di aree funzionali diverse, pur se nell'ambito di posizioni economiche equivalenti.
- Definizione delle procedure per l'applicazione della mobilità intercompartimentale. Attività in attesa di eventuale esecuzione.
- Completamento delle procedure connesse al passaggio del personale di ruolo e non di ruolo già in servizio presso l'Amministrazione Penitenziaria al Servizio Sanitario Nazionale in attuazione del D.P.C.M. del 1.4.2008 con particolare riferimento alle regioni a statuto speciale.
- 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.
- Aggiornamento al 2010 del ruolo di anzianità del personale appartenente alla qualifiche dirigenziali delle posizioni economiche e dei profili professionali del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

Con riguardo, invece, al **personale appartenente al Corpo di Polizia Penitenziaria**, al fine di aumentare i livelli di sicurezza degli istituti penitenziari, dal 1° gennaio 2010, sono stati adottati n.:

- 812 trasferimenti di sede per mobilità ordinaria da graduatoria nazionale;
- 44 trasferimenti di sede in applicazione della legge 104/92;
- 13 trasferimenti di sede in applicazione della legge 121/81;
- 2 trasferimento d'autorità in applicazione della legge 100/87;
- 5 trasferimenti di sede in applicazione del D.P.R. 164/2002;
- 552 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 ulteriori diversi servizi di missione, senza oneri, per rinforzare gli organici degli Istituti di Pontremoli per Minori, Lanciano, Rossano, Reggio Calabria, Trento, Firenze Mario Gozzini.

Ciò posto, non può non farsi rilevare come sia necessario colmare l'attuale carenza di risorse umane mediante nuovi assunzioni, in special modo riferite al ruolo degli agenti e assistenti maschile e femminile, per garantire un adeguato livello di sicurezza degli istituti e dei servizi sia istituzionali che connessi.

Con riferimento, poi, alle **risorse finanziarie** gestite, si comunica che queste rivestono in gran parte carattere di obbligatorietà in ragione della incidenza assorbente rivestita dagli oneri sia per il personale di Polizia Penitenziaria sia per quello dirigenziale, amministrativo e tecnico, in servizio presso le articolazioni centrali e territoriali dell'Amministrazione Penitenziaria.

La parte restante delle risorse finanziarie (oneri di missione - lavoro straordinario - indennità per servizi esterni - turnazioni) è destinata ad affrontare in maniera significativa le problematiche derivanti dalla carenza dei ruoli organici e l'incentivazione del personale, in modo da assicurare che la gestione degli Istituti possa rispondere a criteri e requisiti d'efficienza, funzionalità e sicurezza, atti a garantire il raggiungimento degli obiettivi istituzionali.

Nell'anno 2010, le risorse assegnate alla Direzione Generale sono state pari a complessivi € 2.313.611.439,84 di cui € 1.534.512.470,00 per spese obbligatorie ed € 779.098.969,84 per le spese di carattere non vincolante, rispetto alle quali è esercitabile l'azione discrezionale della dirigenza mediante l'utilizzo degli strumenti di flessibilità di bilancio.

Riguardo agli oneri stipendiali, nel corso dell'anno 2010, si è provveduto, con l'Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato, alla gestione del

trattamento economico fondamentale ed accessorio del personale del Corpo di Polizia Penitenziaria, assicurando, altresì, per il tramite delle Direzioni Territoriali del Tesoro, le variazioni delle competenze stipendiali del personale dirigenziale, amministrativo e tecnico per effetto di intervenuti provvedimenti di inquadramento.

Si è, inoltre, provveduto:

- all'emissione degli atti e provvedimenti di spesa dei capitoli di bilancio affidati in gestione alla Direzione Generale;
- a predisporre le proposte di pianificazione della spesa per l'anno 2011, concernenti i "budget" da mettere a disposizione dei Provveditorati e le somme che dovranno essere direttamente accreditate ai Funzionari delegati delle Scuole di Formazione e Aggiornamento, degli Uffici e dei servizi centrali, del Centro amministrativo di Roma, del Gruppo operativo mobile e del S.A.D.A.V. e sulla cui base si darà corso all'azione amministrativa ed alla connessa attività di gestione;
- a predisporre gli atti finanziari per gli adempimenti connessi alla ripartizione e gestione delle risorse del Fondo Unico di Amministrazione (F.U.A) e del Fondo per l'Efficienza Servizi Istituzionali (F.E.S.I.);
- a predisporre provvedimenti di variazioni compensative di bilancio e a richiedere alla Direzione per il Bilancio e della Contabilità le ulteriori necessarie integrazioni di fondi;
- a rafforzare, mediante utilizzo dei sistemi informativi automatizzati, l'attività di monitoraggio sulla gestione finanziaria delle articolazioni territoriali, al fine di indirizzare al meglio le risorse ed evitare la possibile formazione di economie di bilancio;
- a rilasciare le certificazioni degli emolumenti accessori ai fini della definizione del trattamento pensionistico;
- ad emettere n. 8 Lettere Circolari di vario contenuto dirette a disciplinare le competenze fisse ed accessorie del personale di Polizia Penitenziaria e di quello appartenente al comparto dei Ministeri;
- alla presentazione del Conto annuale 2009 e Relazione allegata al conto annuale, in attuazione degli adempimenti connessi alla rilevazione del costo del lavoro prevista dal titolo V del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni ed integrazioni.

Sotto il profilo strettamente finanziario, si rappresenta che le problematiche derivanti dal sovraffollamento della popolazione detenuta e la carenza dei ruoli organici del personale appartenente al Corpo di Polizia Penitenziaria e del comparto dei Ministeri hanno significativamente influenzato i settori di spesa maggiormente esposti, in

particolare gli oneri di missione, le cui rispettive dotazioni finanziarie sono risultati insufficienti rispetto all'effettivo fabbisogno.

In corso d'anno, le articolazioni territoriali hanno destinato quota parte delle risorse di stanziamento alla sanatoria di debiti pregressi, per effetto di quanto stabilito dall'art. 9 del decreto legge 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.

Ulteriori criticità si sono, inoltre, registrate nel servizio degli esperti ex art. 80, comma 4, della legge 354/1975 il cui stanziamento di bilancio, cap. 1761 piano di gestione 8, si è rilevato inadeguato alle effettive esigenze.

Sul fronte organizzativo, sono state introdotte significative semplificazioni procedurali, grazie all'implementazione dei servizi di rete con gli altri organi istituzionali; le anzidette procedure hanno notevolmente ridotto i tempi di attesa, introducendo percorsi semplificati tra l'Amministrazione centrale e le strutture periferiche.

In tale contesto, nell'ambito della strategia di dematerializzazione e semplificazione dei processi della Pubblica Amministrazione, la legge 23 dicembre 2009, n. 191 recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010), all'art. 2, comma 197, ha introdotto significative semplificazioni di natura tecnica e procedurale in merito alla gestione dei pagamenti delle retribuzioni fisse e accessorie dei dipendenti della Pubblica Amministrazione.

L'art. 4, commi 4 bis e seguenti, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010 n. 122, certificando la nascita del così detto cedolino unico, ha definito, a partire dall'esercizio 2011, le modalità operative dei pagamenti delle retribuzioni fisse e accessorie dei pubblici dipendenti, mediante le procedure informatiche e dei servizi del Ministero dell'economia e delle finanze.

Infatti, a decorrere dal gennaio 2011, tutto il personale dell'Amministrazione Penitenziaria, servito da Service Personale Tesoro, compreso quello appartenente al Corpo di Polizia Penitenziaria, vedrà corrisposte le proprie spettanze di natura accessoria (compensi per lavoro straordinario, indennità notturna, festiva, di turno, quote del fondo unico di amministrazione) unitamente al pagamento dello stipendio. Con tale innovazione, gli uffici e servizi delle articolazioni centrali e territoriali che curano gli aspetti retributivi del personale, non saranno più chiamati ad effettuare il materiale pagamento delle competenze accessorie, ma trasferiranno, in via telematica,

il flusso dei dati alla SPT, titolare del pagamento degli stipendi, che provvederà all'inserimento delle spettanze nell'accreditamento mensile dello stipendio.

Considerata la complessità dell'iniziativa, la Direzione Generale, di concerto con la Direzione Generale per il Bilancio e della contabilità, sta curando tutti gli adempimenti e gli aspetti tecnici operativi per il decollo del progetto Cedolino Unico.

Si è inoltre proceduto all'emanazione di molteplici decreti relativi al conferimento, al personale avente diritto, delle seguenti promozioni, per merito assoluto e comparativo, maturate alla data dell'1.12.2010:

- **da agente ad agente scelto:** n. 1700 unità di personale;
- **da agente scelto ad assistente:** n.150 unità di personale;
- **da assistente ad assistente capo:** n. 850 unità di personale;
- **vice sovrintendente:** n.367 unità di personale;
- **vice sovrintendente a sovrintendente:** n. 10 unità di personale;
- **da sovrintendente a sovrintendente capo:** n. 18 unità di personale;
- **da vice ispettore a ispettore:** n. 15 unità di personale;
- **da ispettore ad ispettore capo:** n. 10 unità di personale;
- **da ispettore capo ad ispettore superiore:** n. 4 unità di personale.

Si è proceduto altresì all'istruttoria di circa 100 ricorsi al Tribunale Amministrativo Regionale ovvero al Presidente della Repubblica.

Allo stato, con riferimento ai **concorsi interni**, è in corso la procedura a n. 643 posti di vice ispettore del Corpo di Polizia Penitenziaria (dal 22 al 25 marzo 2009 si sono svolte le prove preselettive; gli idonei alle prove preliminari, n. 2536 candidati, dovranno sostenere una prova scritta, superata la quale affronteranno la prova orale; i vincitori del concorso dovranno frequentare un corso di formazione della durata di mesi sei). La prova scritta si svolgerà nel corso dell'anno 2011, in data da programmare; la nomina pertanto, tenuto conto dell'iter concorsuale, difficilmente potrà avvenire prima dell'anno 2012.

Sono concluse, invece, le procedure seguenti:

- decreto 29 settembre 2010 relativo alla nomina dei vincitori del concorso interno, per titoli di servizio ed esame, consistente in una prova scritta ed in un successivo colloquio, per complessivi 2 posti di ispettore superiore del ruolo femminile del Corpo di Polizia Penitenziaria, indetto con P.D.G. 12 gennaio 2010;
- decreto 14.6.2010 relativo alla nomina dei vincitori del concorso interno per esame scritto, consistente in risposte a questionario articolato su domande tendenti ad accertare il grado di preparazione culturale e professionale, a complessivi 364

posti (354 uomini e 10 donne) di vice sovrintendente del Corpo di Polizia Penitenziaria, indetto con P.D.G. 16.01.2008.

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 2010 - 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 2009 (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.

Con riguardo ai **concorsi pubblici** le procedure in corso sono:

- concorso pubblico per il conferimento di un posto di vice maestro direttore della Banda musicale del Corpo di Polizia Penitenziaria. Nell'anno 2010 sono stati espletati gli accertamenti psico-fisici ed attitudinali; la procedura concorsuale è tuttora in corso;
- concorso pubblico per il conferimento di 271 posti (260 uomini e 11 donne) di allievo vice ispettore del ruolo degli ispettori del Corpo di Polizia Penitenziaria. E' in corso la fase di correzione degli elaborati relativi alla prova scritta tenutasi in data 25 novembre 2009.

Le procedure concorsuali concluse sono:

- concorso pubblico per il conferimento di 133 posti (elevati a 142) di vice commissario in prova del ruolo direttivo ordinario del Corpo di Polizia Penitenziaria, pubblicato nella G.U. n. 43 del 9 giugno 2006. Nel mese di febbraio dell'anno 2010, i candidati aventi diritto sono stati avviati a frequentare il previsto corso di formazione, presso l'Istituto Superiore Studi Penitenziari di Roma Casal del Marmo. Il termine della predetta attività formativa è previsto per febbraio 2011;
- concorso pubblico per il conferimento di 219 posti (110 uomini e 109 donne) elevati a 227, di allievo agente del ruolo degli agenti ed assistenti del Corpo di Polizia Penitenziaria, pubblicato nella G.U. n. 79 del 10 ottobre 2008. Nel giugno 2010 si è concluso il corso di formazione per n. 298 unità di personale [corso tenutosi presso le Scuole di Formazione ed Aggiornamento del Corpo di Polizia e dell'Amministrazione Penitenziaria di Roma, Sulmona (AQ) e San Pietro Clarenza (CT)]. In data 29 dicembre 2010 è iniziato un ulteriore corso di formazione per n. 56 unità (di cui n. 2 vincitori del concorso indetto con PDG 13 settembre 2010 di seguito indicato) di allievi agenti del Corpo di Polizia Penitenziaria, che si terrà

presso la Scuola di Formazione ed Aggiornamento del Corpo di Polizia e dell'Amministrazione Penitenziaria di Cairo Montenotte (SV);

- bando di concorso pubblico, indetto con provvedimento 3 febbraio 2010, riservato al Gruppo Sportivo "Fiamme azzurre" per l'assunzione di complessive n. 7 unità, delle quali, 5 nel ruolo maschile e 2 nel ruolo femminile. Gli aventi diritto sono stati immessi in servizio in data 13 settembre 2010;
- bando di concorso pubblico, indetto con provvedimento 5 agosto 2010, riservato al Gruppo Sportivo "Fiamme Azzurre" per l'assunzione di complessive n. 2 unità suddivise per entrambi i ruoli. Gli aventi diritto sono stati immessi in servizio in data 13 dicembre 2010;
- bando di concorso pubblico, indetto con provvedimento 5 agosto 2010, riservato al Gruppo Sportivo "A.S. Astrea Calcio" per l'assunzione di complessive n. 5 unità maschili. Gli aventi diritto sono stati immessi in servizio in data 13 dicembre 2010;
- bando di concorso pubblico, indetto con provvedimento 13 settembre 2010, riservato alle vittime del dovere per l'assunzione di complessive n. 5 unità, delle quali, 3 nel ruolo maschile e 2 nel ruolo femminile. Due unità vincitrici saranno avviate a frequentare il previsto corso di formazione, dal 29 dicembre 2010 presso la Scuola di Formazione ed Aggiornamento del Corpo di Polizia e dell'Amministrazione Penitenziaria di Cairo Montenotte (SV);
- assunzione di n. 4 unità nel ruolo degli agenti/assistenti del Corpo di Polizia Penitenziaria a seguito di riammissione in servizio ai sensi dell'articolo 42, del d.lgs. 30 ottobre 1992, n. 443.

Con riferimento ai **concorsi pubblici per il personale appartenente al comparto ministeri** si è conclusa una parte di procedure concorsuali indette con provvedimenti pubblicati nella G.U. IV Serie Speciale n. 30 del 16.04.2004 e n. 93 del 23.11.2004. 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:

- concorso pubblico per esami a 7 posti di Esperto Informatico, Area C, pos.ec. C2;
- assunzione di n. 1 candidato utilmente collocato in graduatoria, con i fondi di cui all'art. 1, comma 346, della Legge 244/2007 (Finanziaria 2008);
- concorso pubblico per esami a 110 posti di Contabile, Area C, pos.ec. C1;
- assunzione di n. 33 candidati utilmente collocati in graduatoria, con i fondi di cui all'art. 1, comma 346, Legge 244/2007(Finanziaria 2008);
- concorso pubblico per esami a 397 posti di Educatore, Area C, pos.ec. C1;

- assunzione di n. 250 vincitori, con i fondi di cui all'art. 1, comma 346, Legge 244/2007 (Finanziaria 2008);
- concorso pubblico per esami a 50 posti di Educatore, Area C, pos.ec. C2, la cui graduatoria definitiva è stata pubblicata nel Bollettino Ufficiale n. 21 del 15 novembre 2010. Non si è proceduto ad alcuna assunzione.

In data 28 ottobre 2010, sono stati emanati n. 35 bandi per vari profili professionali, per la progressione economica tra le Fasce all'interno delle aree I, II e III, per complessivi n. 2305 posti. Le procedure si sono completate nel dicembre 2010 con l'emanazione delle relative graduatorie.

Nell'anno 2010 si è regolarmente proceduto alla liquidazione dei gettoni di presenza ai Componenti le Commissioni Esaminatrici per l'intero ammontare a disposizione, pari a € 109.810,36.

Le **attività formative** promosse, progettate e coordinate nell'anno, sono propedeutiche e coerenti alla nuova pianificazione triennale 2010/2012.

Sono state indicate le priorità e le linee strategiche per il triennio 2010/2012, sulla scorta delle risultanze del precedente, da un versante richiamando alcune direttrici, dall'altro rielaborandole in vista di specifici obiettivi, tenuto conto delle necessarie misure di contrasto alla crisi economica adottate nel corso dell'esercizio finanziario 2010.

Si è data attuazione ai percorsi formativi a carattere obbligatorio oltre a portare a compimento il progetto Pensare Insieme Al Femminile ( P.I.A.F.) avviato nel 2009. Pur considerando il complesso delle esigenze formative espresse dal personale dell'Amministrazione Penitenziaria e dall'organizzazione stessa, è stato necessario ridurre gli interventi in ragione della disponibilità delle risorse finanziarie e in riferimento alla priorità dell'oggetto della formazione.

Gli interventi formativi, da articolarsi su tre livelli, nazionale, provveditoriale e locale, sono stati conformati, pertanto, ai seguenti indirizzi:

- centralità della persona, con riferimento particolare alla "ricerca di modelli di intervento nei confronti dei ristretti, primi creditori di prestazione ..." da parte del servizio penitenziario, sia all'operatore professionale, quale risorsa umana imprescindibile per l'attuazione di un cambiamento nei servizi;
- miglioramento del benessere organizzativo riferito sia all'utenza del sistema penitenziario sia all'operatore professionale;
- rafforzamento della valenza etica degli interventi;
- centralità delle strutture operative e miglioramento della qualità del servizio reso, anche mediante il consolidamento delle sinergie territoriali.

In tal senso le azioni formative sono state orientate principalmente verso:

- l'accrescimento delle competenze tecniche dei diversi profili professionali;
- il consolidamento dell'azione valutativa già avviata nel precedente triennio;
- l'analisi, la conoscenza e la diffusione di buone prassi.

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

Nei primi mesi dell'anno 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.

E' stata reiterata la programmazione della tematica del benessere personale inteso come premessa del benessere organizzativo, secondo l'asse della centralità della persona intesa quale risorsa da valorizzare come volano per il cambiamento e miglioramento del contesto professionale.

Le Tecniche volte al benessere, sono 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 riconoscersi e ritrovarsi anche all'interno di un ruolo professionale.

- 161° Corso di formazione per agenti di Polizia Penitenziaria

La presente iniziativa di formazione, iniziata il 22 giugno 2009, è stata rivolta a n. 299 unità maschili e femminili e si è conclusa nel giugno 2010.

- Corso per Vice Sovrintendenti

A far data dall'1 febbraio sino al 30 giugno 2010 si è svolta l'iniziativa in argomento per 366 unità di personale maschile e femminile.

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

L'Istituto Nazionale per le Sperimentazioni ed il Perfezionamento al Tiro, articolazione tecnica della Direzione Generale, nell'arco dell'anno 2010 si è occupato di formazione, studio, ricerca e dell'addestramento del personale addetto alla scorta del Direttore Generale della Giustizia Minorile e dell'addestramento del personale in forza al Nucleo Investigativo Centrale.

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 protezioni balistiche, su simulatori e prodotti innovativi da addestramento, studio, ricerca e test su nuova tipologia di arma corta (pistola Caracal).

- Corso per il conseguimento della patente di servizio categoria "D"

Nella Gazzetta Ufficiale del 7/10/2008 è stato pubblicato il P.C.D. che istituisce e disciplina il rilascio della patente di servizio del Corpo di Polizia Penitenziaria. Nel 2010 sono state realizzate altre dieci edizioni presso la Scuola di Sulmona, rilasciando ulteriori 139 patenti di servizio del Corpo.

- Corsi di aggiornamento per gli istruttori di difesa personale  
Anche nel 2010 è stato realizzato uno stage di aggiornamento per gli istruttori di difesa personale (metodo MGA) del Corpo di Polizia Penitenziaria.  
L'aggiornamento è finalizzato al perfezionamento tecnico dell'autodifesa ed allo studio delle modalità di utilizzo nelle specifiche situazione operative in contesto penitenziario.
- Corsi "Cinoagonistico e di rappresentanza"  
L'art. 5 del D.M. 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. Tale Gruppo ha sede presso la Casa Circondariale di Avellino ed è composto da un istruttore di unità cinofile e quattro conduttori di cane antidroga. L'iniziativa che ha visto coinvolte n. 3 unità, della durata di sette mesi, si è concluso nel mese di gennaio 2010 presso il Centro Addestramento Cinofili di Asti.
- Corso per il trasferimento dell'elaborazione degli stipendi del personale di Polizia Penitenziaria al Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Il 12 ottobre 2010 ha avuto inizio la prima fase del percorso di formazione in argomento, in ottemperanza a quanto stabilito dalla legge 27.12.2006, n. 296, che ha sancito il trasferimento delle competenze relative all'erogazione degli stipendi al personale appartenente al Corpo di Polizia Penitenziaria, dal Ministero della Giustizia al Ministero dell'Economia e delle Finanze. Ciò ha reso necessaria la formazione del personale addetto in merito alla nuova procedura. Detto piano formativo ha previsto una seconda fase finalizzata all'addestramento del personale in servizio in tutti gli Istituti e servizi periferici, utilizzando in qualità di docente gli operatori formati nel corso della prima fase.
- Corsi SIGP2 sul sistema applicativo della gestione informatizzata  
Sono proseguiti i 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.
- Corso di formazione sul fenomeno della radicalizzazione violenta del terrorismo negli Istituti Penitenziari

L'esigenza di attivare questo percorso di formazione deriva dalla esigenza di dotare il personale che gestisce detenuti per reati di terrorismo internazionale di conoscenze e competenze per svolgere con maggiore sicurezza operativa il proprio lavoro, in conformità con la normativa e le disposizioni vigenti in materia. Ulteriore obiettivo del corso è quello di prevenire fenomeni di diffusione e radicalizzazione di ideologie violente e sovversive di matrice islamica fornendo al personale le conoscenze necessarie per distinguere i comportamenti legittimi e non, adottati dai detenuti.

Per quanto riguarda la **formazione decentrata** si riferisce quanto segue.

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, in relazione all'ecologia dei processi organizzativi 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 Regione 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 coinvolgere 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 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 D.Lgs. 81 del 9 aprile 2008; di esercitazioni di tiri a fuoco (cui hanno partecipato per l'anno 2010 circa 10.000 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 al fine di 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.

Allo stato sono in fase di raccolta i dati relativi alla formazione decentrata, ragione per cui gli stessi non sono ancora completi.

Il progetto P.I.A.F. - Pensare Insieme Al Femminile, 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 giunto al secondo anno della sua seconda fase biennale di attuazione, a cura dell'Ufficio della Formazione. Tale 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:

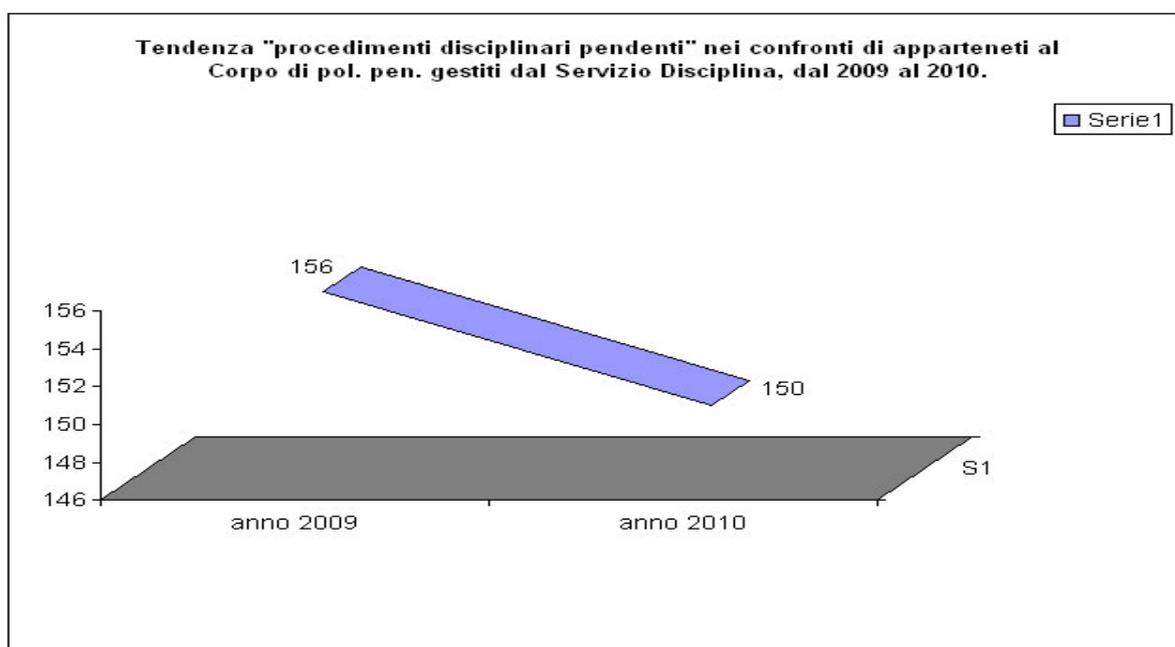
- condividere le prassi e le modalità di comunicazione;
- sostenere la capacità di relazionarsi con l'utenza femminile riconoscendone la specificità ed adottando modalità comunicative adeguate;
- favorire l'acquisizione di conoscenze interculturali che consentano al personale di operare adeguatamente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

Attualmente la Direzione Generale, in sinergia con l'Istituto Superiore per gli Studi Penitenziari, sta ulteriormente 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.

Con riferimento agli **aspetti disciplinari**, la Direzione Generale si avvia a chiudere l'anno 2010 con circa n. 1041 procedimenti penali attualmente pendenti a carico di appartenenti al Corpo di Polizia Penitenziaria; nel periodo dall'1.1.2010 al 13.12.2010, sono stati presi in carico n. 208 nuovi procedimenti penali e n. 174 sono stati invece quelli che si sono conclusi.

Se si confrontano i dati attuali con quelli precedenti si può notare una tendenza crescente del numero dei procedimenti penali rimasti pendenti a fine anno e seguiti dal Servizio Disciplina.

Per quanto attiene alle azioni disciplinari intraprese dall'Autorità Centrale possiamo attualmente contare n. 150 procedimenti disciplinari al momento pendenti nei confronti del personale pol. pen.; nell'intervallo di tempo già considerato, e cioè dal gennaio 2010, si evidenziano n. 142 nuovi procedimenti disciplinari avviati e n. 136 conclusi. Rispetto all'anno precedente il 2010 sembra chiudersi con un minor numero di inchieste disciplinari rimaste pendenti. La relativa tendenza appare quindi decrescente.



anno	2009	n.	156
anno	2010	n.	150

La seguente tabella mostra invece le sanzioni disciplinari effettivamente comminate dall'Autorità Centrale nell'anno 2010, messe a confronto con quelle inflitte nel 2009.

<b>SANZIONI DISCIPLINARI comminate dall'Autorità Centrale</b>	<b>dall'1.1.2010 al 13.12.2010</b>	<b>Anno precedente dall'1.1.2009 al 31.12.2009</b>
<b>Destituzioni</b> art. 6 D.Lgs. 449/92	26	37
<b>Sospensioni</b> art. 5 D.Lgs. 449/92	36	39
<b>Deplorazioni</b> art. 4 D.Lgs. 449/92	27	18
<b>Pene Pecuniarie</b> art. 3 D.Lgs. 449/92	5	6

<b>SANZIONI DISCIPLINARI comminate dall'Autorità Centrale</b>	<b>dall'1.1.2010 al 13.12.2010</b>	<b>Anno precedente dall'1.1.2009 al 31.12.2009</b>
<b>Censure</b> art. 2 D.Lgs. 449/92	4	6
<b>Dispense per scarso rendimento</b> art. 129 del D.P.R. 3/57	2	0
<b>Decadenze dal Servizio</b> art. 127 del D.P.R. 3/57	5	2
<b>Totali</b>	<b>105</b>	<b>108</b>

A questi dati vanno poi aggiunte le sanzioni disciplinari applicate a livello periferico dai Provveditorati Regionali e dalle Direzioni degli istituti penitenziari. I dati in possesso consentono di avere una situazione aggiornata al terzo trimestre dell'anno 2010.

<b>SANZIONI DISCIPLINARI comminate dalla periferia</b>	<b>dall'1.1.2010 al 31.09.2010</b>
<b>Deplorazioni</b> art. 4 D.Lgs. 449/92	39
<b>Pene Pecuniarie</b> art. 3 D.Lgs. 449/92	222
<b>Censure</b> art. 2 D.Lgs. 449/92	477
<b>Totali</b>	<b>738</b>

Con riguardo alla **progressione in carriera** del personale del ruolo direttivo e dirigenziale del Corpo di Polizia Penitenziaria, sono state portate a termine le attività per la definizione degli scrutini di seguito indicati:

- scrutinio per merito comparativo per la promozione alla qualifica di Commissario penitenziario del ruolo direttivo ordinario del Corpo, ai sensi dell'art. 11 del D.Lgs. 21 maggio 2000 n. 146, dei 140 funzionari del 1° Corso di Formazione per Vice Commissari del ruolo direttivo ordinario, con decorrenza della promozione dal 1° gennaio 2008;
- si è in attesa di ricevere dal Consiglio di Amministrazione la graduatoria relativa allo scrutinio per merito comparativo per la promozione alla qualifica di Commissario penitenziario del ruolo direttivo ordinario del Corpo, con decorrenza della promozione dal 1° luglio 2008;
- è in corso di definizione lo scrutinio per merito comparativo per la promozione alla qualifica di Commissario Penitenziario del ruolo direttivo speciale del Corpo, con decorrenza della promozione dal 1° luglio 2008;
- è in corso di definizione lo scrutinio per merito comparativo per la promozione alla qualifica di Commissario Capo del ruolo direttivo ordinario, con decorrenza della promozione 1° luglio 2009.

Inoltre, sono state avviate le attività relative a:

- elaborazione della proposta per la determinazione dei Criteri di massima e criteri operativi per la valutazione dei titoli negli scrutini per merito comparativo per la promozione alla qualifica di Commissario Capo del ruolo direttivo ordinario e di Commissario Capo del ruolo direttivo speciale, rispettivamente ai sensi dell'art. 12 e dell'art.25 del d.lgs. 21 maggio 2000 n. 146, da adottarsi per il triennio 2011/2013;
- scrutinio per merito comparativo per la promozione alla qualifica di Commissario capo del ruolo direttivo ordinario e di Commissario Capo del ruolo direttivo speciale, ai sensi dell'art. 12 e dell'art. 25 del d.lgs. 12 maggio 2000 n. 146, rispettivamente con decorrenza 1.7.2011 e 1.1.2011;
- esame e definizione dei rapporti informativi per il personale del ruolo direttivo ordinario e speciale del personale del Corpo; predisposizione annuale della relativa circolare.

Si fa presente, infine, che l'attività inerente agli scrutini di promozione del personale direttivo e dirigenziale dell'Amministrazione Penitenziaria, destinatario dell'art. 40 della legge 395/90, è stata svolta anche nell'anno in corso atteso che, a seguito dell'accoglimento di taluni ricorsi avanzati dai funzionari al Giudice Amministrativo o al Capo dello Stato, il Servizio ha posto in essere le iniziative di competenza finalizzate alla rinnovazione di alcuni scrutini di promozione.

Sono state effettuate 185.755 traduzioni per 382.379 persone detenute, per un impiego di 769.008 unità di personale.

Dal 1° gennaio al 31 dicembre 2010, infine, è cessato dal servizio, a vario titolo, il seguente personale: n. 18 del ruolo commissari, n. 178 del ruolo ispettori, n. 464 del ruolo sovrintendenti, n. 541 del ruolo agenti/assistenti di Polizia Penitenziaria e n. 47 per il personale civile, per un totale complessivo di 1.248 unità.

## DIREZIONE GENERALE DEI DETENUTI E DEL TRATTAMENTO

La Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento oltre ad adempiere ai compiti previsti dal D.P.R. 6 marzo 2001, n. 55 (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) cura, in ottemperanza al fine istituzionale ultimo di garantire la piena attuazione del principio costituzionale della rieducazione del condannato, il coordinamento e il supporto alle strutture periferiche ed ha altresì compiti di gestione diretta, di controllo, di analisi e programmazione.

Scorrendo i dati e le informazioni di seguito riportate si avrà la sensazione di come la realtà Penitenziaria rimanga sostanzialmente invariata nel suo assetto complessivo se non fosse che a fronte di tale evidenza risultano sempre più scarse le risorse finanziarie, gli uomini ed i mezzi disponibili. In effetti immutabili ed insuperabili paiono i fattori negativi che nonostante il dibattito politico si incentri da tempo sulle questioni della sicurezza - ed in questo contesto si inserisce a pieno titolo anche il sistema carcerario - affliggono l'organizzazione Penitenziaria nella sua globalità. La questione che emerge con più urgenza resta, come negli anni scorsi, quella del cronico affollamento delle strutture. Infatti, dopo i temporanei benefici seguiti all'emanazione della legge sulla concessione dell'indulto (legge 31 luglio 2006 n. 241) il livello della popolazione detenuta ha pericolosamente superato il dato registrato prima dell'applicazione della misura clemenziale sopra citata, raggiungendo gli attuali 69.113 detenuti (di cui 25.421 stranieri), a fronte di una capienza regolamentare di 44.877 posti e di una c.d. di necessità di 68.000 posti. L'amministrazione centrale, che segue costantemente e con massima attenzione il fenomeno, interviene caso per caso con provvedimenti deflattivi che costituiscono, evidentemente, solo soluzioni tampone, lasciando intatte le cause della situazione, da rintracciarsi prevalentemente nelle dinamiche indotte dalla c.d. detenzione di flusso e dalla carcerazione - anche preventiva - per reati bagatellari. Si auspica che a breve si possa registrare una incidenza positiva dagli effetti della legge 26 novembre 2010, n. 199 contenente *"Disposizioni relative all'esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori ad un anno"*, di recente approvazione.

Per avere contezza della reale incidenza del fenomeno sulle attività condotte dagli Uffici centrali, basta considerare che nel corso dell'anno sono stati effettuati, 6.565 trasferimenti di reclusi comuni causati dalla necessità di ripristinare nei limiti del possibile la capienza tollerabile, che vanno ad aggiungersi a quelli disposti dai

Provveditorati in ambito regionale. Contemporaneamente, posto il quadro generale sopra descritto, viene condotta da questa articolazione 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 si è continuata l'attività di classificazione secondo i nuovi criteri di inserimento nel circuito, adottati nell'aprile del 2009, in un'ottica maggiormente preventiva dettata dalla necessità di contrastare la crescente aggressività della criminalità organizzata di tipo mafioso.

### **TRATTAMENTO INTRAMURALE**

La finalità rieducativa della pena trova espressione attraverso una serie di interventi imperniati sul 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. L'offerta formativa proposta dalle Istituzioni scolastiche e dai CTP nel contesto penitenziario tiene per altro conto sia dei limiti imposti dalle strutture e dall'organizzazione del carcere, sia delle caratteristiche socio-demografiche prevalenti nella popolazione detenuta : bassa scolarità, durata della pena breve o brevissima, vissuti esperienziali di fallimento scolastico e di uscita prematura dal sistema istruttivo/formativo, analfabetismo di ritorno, congrua presenza di soggetti stranieri. Le opportunità si completano con la possibilità di accesso ai corsi di livello universitario i quali - seppur destinati ad un numero minoritario di persone - sono il frutto di formali accordi tra l'Amministrazione Penitenziaria e le Università e determinano la creazione di "*poli universitari interni*", cioè di specifiche sezioni detentive destinate ai reclusi iscritti a corsi universitari.

Per quanto riguarda le lavorazioni penitenziarie la scarsità dell'offerta rende ineludibile la necessità di tenere sempre più stretti contatti con il territorio, ponendo particolare attenzione al mercato del lavoro esterno e alle realtà imprenditoriali locali.

Un discorso a parte merita il fenomeno della detenzione femminile che sebbene scarsamente rilevante sul piano numerico (le detenute presenti alla data del 30.11.2010 sono 3033) interroga sempre più spesso il ruolo e l'intervento dell'istituzione carceraria per quanto riguarda in particolare le reclusi con prole (ad oggi circa 55). In questo ambito si rivela indispensabile allora l'opera di educazione, informazione e sostegno degli operatori, ma è importante anche il coinvolgimento della

comunità esterna. Pertanto, dal momento in cui inizia il periodo di reclusione sono previsti dei programmi e dei percorsi per evitare che l'esclusione dal contesto sociale venga vissuta come un abbandono della collettività, nonché la possibilità di permanere in apposite strutture - gli ICAM istituti di custodia attenuata per madri - in cui la condizione detentiva della donna non incide sulla crescita del figlio perché questi vive come se fosse in ambiente libero.

### **RIORDINO DELLA MEDICINA PENITENZIARIA**

La riforma della medicina Penitenziaria - avviata con la legge delega 419/1998 e con il d.lgs. 230/1999 e che sta trovando piena attuazione a livello nazionale (con la sola eccezione delle Regioni a Statuto speciale) - ha comportato una revisione dei modelli di relazione fra le istituzioni coinvolte che ha portato alla realizzazione del Tavolo di Consultazione Permanente istituito presso la Conferenza Unificata, con lo scopo di garantire uniformità su tutto il territorio degli interventi e delle prestazioni sanitarie predisposti per i detenuti.

Un apposito Gruppo di Lavoro incardinato presso il Ministero della Salute sta predisponendo la realizzazione del Sistema Informativo Nazionale per la Sanità Penitenziaria (previsto nel DPCM del 2008) che consentirà di rilevare in modo costantemente aggiornato i bisogni e le caratteristiche dell'utenza, nonché l'efficienza e le risorse utilizzate. È stato inoltre realizzato un apposito Programma Esecutivo di Azione relativo al funzionamento dei reparti ospedalieri di medicina protetta con la finalità di predisporre protocolli condivisi di presa in carico dei pazienti.

### **CIRCUITO DI MASSIMA 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.

Ad oggi il circuito AS3 registra nel suo complesso 8.171 presenze (di cui 217 donne), mentre in quelli AS1 ed AS2 (già denominati EIV) sono presenti rispettivamente n. 365 e n. 85 reclusi.

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

Il sistema della detenzione speciale previsto dall'art. 41 bis O.P nell'ultimo anno ha continuato a svolgere efficacemente la sua delicata funzione di prevenzione, che ha proseguito nel trarre un notevole rafforzamento dalle novità introdotte in materia di 41 bis dalla recente legge n. 94 del 15 luglio 2009. Alla data del 13 dicembre 2010, sono stati emessi n. 83 D.M. di prima applicazione nei confronti di esponenti della criminalità organizzata, segnalati dalle competenti DDA; attualmente il circuito ospita un totale di 677 detenuti di cui 2 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. Nel corso del 2010 sono stati annullati dal Tribunale di Sorveglianza di Roma - che a seguito della sopra menzionata riforma è competente a decidere sui ricorsi dei detenuti per tutto il territorio nazionale - n. 32 decreti, in netto calo rispetto al passato. Il dato conferma, peraltro, come la riunione della competenza in materia di impugnazioni in capo al medesimo organo assicuri una maggiore omogeneità delle decisioni giurisprudenziali ed uniformità di valutazione. I soggetti, già sottoposti al regime speciale, che hanno intrapreso un percorso collaborativo sono stati 8.

## DIREZIONE GENERALE DELL'ESECUZIONE PENALE ESTERNA

Si comunicano i dati relativi all'entità dei soggetti in esecuzione penale esterna, con rilevamento effettuato al 30 novembre 2010:

- a) **affidamento in prova al servizio sociale:** n. 5.680
- b) **affidamento in prova tossicodipendenti ed alcol dipendenti:** n. 2.335
- c) **detenzione domiciliare:** n. 4.969
- d) **semilibertà:** n. 883
- e) **misure di sicurezza non detentiva:** n. 2.112
- f) **sanzioni sostitutive:** n. 105

**Totale: n. 16.084**

Da una prima e sommaria analisi dei dati si registra un incremento pari al 29,5% rispetto al medesimo rilevamento effettuato al 30.11.2009.

Si evidenzia, altresì, che i dati summenzionati subiranno sicuramente un ulteriore e sensibile aumento, con particolare riferimento al dato relativo alla detenzione domiciliare, per effetto della progressiva applicazione della legge 26.11.2010 n. 199 contenente le *“Disposizioni relative all'esecuzione presso il proprio domicilio delle pene detentive non superiori ad un anno”*, entrata in vigore il 16.12.2010.

Durante i lavori preparatori della menzionata riforma è stato effettuato un rilevamento al 30.9.2010 per verificare in termini di impatto, il numero dei possibili fruitori della misura alternativa della detenzione domiciliare per pena non superiore ad un anno. Ed è emerso che i detenuti con una pena residua inferiore o uguale ad 1 anno, e non condannati per i reati che non consentono l'applicazione della misura, previsti dall'art. 4 bis dell'ordinamento penitenziario, sono 10.436 di cui 5.677 italiani e 4.759 stranieri (45,6%).

Occorre precisare che tale numero, in fase di applicazione della legge, potrà subire una sensibile riduzione a causa delle esclusioni conseguenti a motivazioni da un lato di natura “soggettiva”, inidoneità della condotta detentiva del detenuto, dall'altro di carattere “oggettivo”, quali la indisponibilità di effettiva collocazione abitativa.

Quest'ultimo fenomeno, come si è già visto, assume rilievo particolare per gli stranieri che, per ragioni evidenti, non riescono a fruire, con la medesima facilità degli italiani, di una misura alternativa alla detenzione.

Tale osservazione è, infatti, dimostrata dallo scarto esistente tra la percentuale di condannati stranieri in stato di detenzione (45,6%) e in misura alternativa (14,1%), rispetto al totale dei detenuti e dei soggetti in esecuzione penale esterna. Al 31 agosto

2010, infatti, gli uffici di esecuzione penale esterna avevano in corso 13.556 misure alternative e di queste solo 1.919 venivano fruite da detenuti stranieri.

Le difficoltà di accesso alle misure alternative da parte dei condannati stranieri, influiscono di conseguenza significativamente sul grave problema del sovraffollamento degli istituti, in quanto, pur essendo in possesso dei requisiti, non si trovano nelle condizioni di seguire un programma trattamentale esterno a causa di oggettive carenze di riferimenti familiari, lavorativi, logistici derivanti, nella maggior parte dei casi, dall'assenza di soluzioni abitative e di adeguate strutture di accoglienza residenziale. Al fine di provvedere con tempestività all'applicazione della legge, una volta approvata, si è provveduto a diramare le necessarie istruzioni agli Istituti di pena ed agli Uffici di esecuzione penale esterna in ordine sia alle modalità di accertamento dell'effettività del domicilio, sia alla predisposizione degli atti da trasmettere alla Magistratura di sorveglianza, sia agli interventi in fase di esecuzione della misura.

Inoltre, gli Uffici di esecuzione penale esterna hanno avviato contatti con gli Enti locali e le associazioni di volontariato e del privato sociale, al fine di predisporre programmi di ospitalità abitativa per quei detenuti che, essendo privi di tale risorsa, non potrebbero accedere alla misura, pur ricorrendone i presupposti di legge.

Al fine di migliorare il livello organizzativo del sistema penitenziario sotto il profilo dell'esecuzione penale esterna, la Direzione Generale nell'anno 2010, si è posta il prioritario obiettivo di aggiornare le disposizioni organizzative, le modalità operative e gli strumenti informativi in uso nel sistema dell'esecuzione penale esterna, al fine di renderli coerenti con i cambiamenti che hanno interessato la pubblica amministrazione, l'organizzazione Penitenziaria e le norme relative al sistema delle sanzioni e di esecuzione penale.

A questo scopo si è proceduto ad una rivisitazione complessiva delle circolari e delle direttive emanate sin dall'istituzione degli Uffici di esecuzione penale esterna.

L'obiettivo è quello di rimodulare le disposizioni riguardanti gli assetti organizzativi e i processi di servizio, al fine di renderle coerenti rispetto ai più recenti orientamenti della Funzione Pubblica, in materia di qualità dei servizi erogati, e dell'Amministrazione Penitenziaria, in materia di efficacia degli interventi.

Questo lavoro appare necessario anche a seguito della recente approvazione del decreto ministeriale di organizzazione degli uffici di esecuzione penale, emanato in attuazione del nuovo art. 72 dell'ordinamento penitenziario, introdotto dalla legge 154/2005, e della conseguente necessità di individuare nuove modalità di espletamento dei processi di servizio.

La realizzazione del programma è stata affidata ad una Commissione, costituita presso la Direzione Generale, che ha iniziato i propri lavori nel mese di maggio. La Commissione ha avviato in via preliminare un'accurata ricerca storica di tutte le disposizioni concernenti l'esecuzione penale esterna emanate dall'entrata in vigore della riforma Penitenziaria fino alla costituzione della Direzione Generale di riferimento, con la creazione di un archivio informatico.

E' stato presentato nel 2010 e sarà attivato ed implementato nel 2011 il PEA n. 23 - Valutazione, in fase di indagine, del livello di rischio di recidiva nei condannati richiedenti una misura di comunità, di fondamentale rilevanza, in quanto volto alla valutazione del livello di rischio di recidiva e di bisogno nei condannati che chiedono di essere ammessi a beneficiare di una misura alternativa alla detenzione o di comunità, in linea con quanto avviene ormai da tempo in molte realtà estere.

La valutazione complessiva del livello di rischio e di bisogno nel condannato, oltre a costituire presupposti essenziali del programma trattamentale individualizzato appare, pertanto, sostanziale al fine di consentire, in condizioni di sicurezza per la comunità, il pieno e completo reinserimento sociale del soggetto in esecuzione penale esterna e, contestualmente, per la promozione della sicurezza pubblica e del senso di fiducia dell'opinione pubblica verso il sistema giudiziario.

Le attività funzionali di competenza degli Uffici di esecuzione penale esterna sono state oggetto di innovazione per effetto dell'espansione dei servizi e delle opportunità trattamentali, anche attraverso l'utilizzo dei fondi patrimoniali della Cassa Ammende per il finanziamento di progetti che favoriscano il reinserimento socio-lavorativo dei condannati.

A tal fine è stato finanziato il progetto Mare Aperto volto a potenziare negli Uffici di esecuzione penale esterna il metodo multiprofessionale fondato sul lavoro di gruppo e d'équipe ed aumentare le opportunità di reinserimento sociale dei condannati, favorendo lo sviluppo di un'analisi multifattoriale delle condizioni criminogene, nonché attraverso la programmazione e l'attivazione di interventi maggiormente mirati ed efficaci rispetto ad un possibile cambiamento di stile di vita.

Tale progetto ha previsto, tra l'altro l'introduzione negli Uffici di esecuzione esterna della figura professionale dello psicologo, finalizzata alla prestazione di attività di consulenza e di sostegno psicologico, soprattutto per quei soggetti in misura alternativa alla detenzione provenienti dalla libertà.

Sulla scia di tale intervento è stato recentemente presentato, per il finanziamento della Cassa Ammende un ulteriore progetto per il mantenimento e l'accrescimento degli standards trattamentali e di reinserimento, denominato MASTER, volto a migliorare le

opportunità di reinserimento dei condannati, attraverso la realizzazione di programmi individualizzati di trattamento, per concorrere a ridurre il sovraffollamento carcerario. La Direzione Generale, quale ente nazionale accreditato presso l'Ufficio Nazionale per il servizio civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha, inoltre, in corso di presentazione diverse progettualità per favorire la partecipazione dei volontari per il servizio civile nell'ambito degli Uffici di esecuzione penale esterna.

Si segnala, inoltre, il progetto per il miglioramento organizzativo dei servizi di inclusione sociale dei soggetti in esecuzione penale, finanziato con il fondo sociale europeo, promosso da questa Direzione Generale ed in fase di realizzazione in partenariato con le Amministrazioni regionali di: Lombardia, Lazio, Abruzzo, Calabria, Emilia-Romagna, Friuli VG, Liguria, Marche, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, e le province autonome di Trento e Bolzano.

In buona sostanza gli interventi posti in essere dalla Direzione Generale per far fronte all'incremento dei soggetti in esecuzione penale è stato rivolto da una parte al potenziamento degli Uffici di esecuzione penale esterna attraverso il rafforzamento del metodo multiprofessionale e dall'altra attraverso il coinvolgimento delle istituzioni locali, del privato sociale, del volontariato, dell'imprenditoria, delle Regioni e degli Enti locali, con l'obiettivo primario di fornire un servizio di qualità per l'utenza e per l'innalzamento di sicurezza nell'ambito della società civile, sollecitandone il coinvolgimento socio-istituzionale.

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

**Ufficio contratti di lavori, forniture e servizi**

Per quanto concerne le mense obbligatorie di servizio (Cap. 1614) e le forniture in appalto per gli alimenti dei detenuti (Cap. 1761, art. 1) si evidenzia che lo stanziamento di bilancio è carente rispetto alle reali esigenze.

Nel corso degli ultimi anni le risorse su tale ultimo capitolo di bilancio, si sono rivelate sempre meno adeguate rispetto al notevole incremento delle spese conseguenti all'aumento della popolazione detenuta, senza trascurare di considerare che sul medesimo capitolo gravano anche gli oneri relativi al vettovagliamento ed all'igiene personale degli stessi detenuti.

Nel corso dell'anno 2010 s'è dato ulteriore impulso al progetto avviato per la realizzazione e lo sviluppo di lavorazioni penitenziarie per la produzione dei manufatti necessari all'Amministrazione. Tale progetto è nato al fine di rendere l'Amministrazione autosufficiente per quanto concerne gli effetti di casermaggio quali lenzuola, coperte, federe, vestiario detenuti, materiale per l'arredo delle stanze detentive e per l'arredo delle caserme per il personale della Polizia Penitenziaria, nonché adeguare, in qualità e quantità, la produzione d'ogni singolo articolo, e così evitare il ricorso agli acquisti sul libero mercato.

Relativamente all'arredo delle stanze detentive ed alle forniture ad esse correlate per le necessità d'uso della popolazione detenuta, nel corso del 2010 si è provveduto all'allestimento di n.3206 nuovi posti detentivi.

Per contro, a fronte della predetta carenza di fondi interessante molti dei capitoli di spesa dell'Amministrazione, e contrariamente a quanto accaduto negli ultimi anni, la legge di bilancio relativa al 2010, ha finalmente assentito un budget sufficiente a coprire gli impegni gravanti per il fitto di locali e terreni ed oneri accessori (Cap. 1671, art. 13). Il ricorso al mercato privato per la locazione di immobili, ha luogo - nella maggior parte dei casi - per il soddisfacimento delle necessità d'impiego degli Uffici di Esecuzione Penale Esterna e dei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, a causa delle inadeguate disponibilità degli immobili demaniali o patrimoniali presso l'Agenzia del Demanio del Ministero dell'Economia e delle Finanze. La Legge Finanziaria 2010, al fine del contenimento della spesa pubblica, ha posto particolare rilievo alle misure previste dall'art. 2 comma 222 sulle locazioni passive, attribuendo all'Agenzia del Demanio la competenza a stipulare i contratti di locazione a

favore delle Amministrazioni dello Stato, pena la nullità dei medesimi, dalla data del 1.1.2010.

Il decreto legge 30.12.2009, n. 194, convertito nella legge 26.2.2010, n. 25, ha procrastinato alla data del 1.1.2011 la competenza dell'Agenzia del Demanio alla stipula degli atti di locazione in deroga a quanto previsto dall'art.2 comma 222 della legge 23.12.2009 n. 191. I nuovi adempimenti previsti dall'art. 2 comma 222 della legge 191/2009, sono stati diramati ai Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria con circolare n. 0496781 del 3.12.2010.

Si riferisce, inoltre, che su quattro contratti di locazione rinnovati nel corso dell'anno 2010, le proprietà degli immobili locati alle Direzioni dell'U.E.P.E. di Caltanissetta, Modena e Varese, hanno aderito alla riduzione del 10% come previsto dalla Legge 23.12.2005 n. 266, comma 478, mentre la Direzione dell'U.E.P.E. di Ravenna unitamente alla sede di servizio di Forlì hanno già trasferito la sede dei propri uffici in un immobile demaniale.

Nel corso dell'anno finanziario 2010, a causa del perdurare della situazione di esiguità delle risorse assegnate dalla legge di bilancio sul cap. 1762 art. 1 [Spese per i servizi e provviste di ogni genere inerenti al mantenimento dei detenuti e degli internati negli Istituti di prevenzione e di pena, spese per la pulizia dei locali negli Istituti di pena e nelle caserme], si sono riprodotte criticità inerenti il funzionamento delle strutture detentive. Si evidenzia, in proposito, che su tale capitolo grava ogni tipologia di spesa relativa al mantenimento dei detenuti per quanto attiene i consumi di energia elettrica, metano e gasolio per riscaldamento, cucine e lavanderie, conduzione degli impianti, acqua, tassa rifiuti, ecc. Le assegnazioni finanziarie di tale capitolo sono risultate 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 su detto capitolo per il 2010, è stato pari ad € 30.000.000,00; valore ben inferiore rispetto ad un fabbisogno stimato in circa 90-100 milioni di euro.

Tuttavia, nel corso dell'esercizio finanziario si è potuto disporre di un'integrazione di fondi di € 78.500.000,00, anche se destinati al parziale risanamento di situazioni debitorie pregresse ammontanti a circa € 90.000.000,00.

Per il 2011 sono previste risorse pari ad € 42.600.000.

L'esiguità delle risorse assegnate determina, oltre che l'impossibilità di onorare le obbligazioni finanziarie assunte, un aumento dei costi dei servizi di cui trattasi, atteso che questi vengono a gravare sul bilancio dello Stato più del proprio prezzo a causa

degli interessi moratori sempre più cospicui, nonché la concreta probabilità che dalle minacce le imprese erogatrici passino all'effettiva interruzione delle forniture.

Di fatto, inoltre, tale situazione vanifica ogni possibilità di contrarre l'elevata entità della spesa sostenuta per i suddetti servizi. In particolare, risulta del tutto improduttivo continuare nell'opera di sensibilizzazione per una più attenta gestione della spesa pubblica, svolta mediante reiterati inviti rivolti ai Provveditorati Regionali affinché pongano in essere procedure concorsuali per accentrare presso se stessi i contratti per le forniture energetiche (elettricità, gas metano ed eventualmente acqua). Ciò con il duplice obiettivo di individuare la tipologia di contratto - tra le molte predisposte dagli enti erogatori - più adeguata per l'applicazione delle fasce tariffarie più convenienti e, ove possibile, nell'ottica della concorrenza fra le imprese, di ottenere prezzi più bassi rispetto alle fasce tariffarie convenzionalmente concordate.

Sostanzialmente, ci si trova nell'impossibilità di porre in essere iniziative in tal senso, a causa della mancata copertura finanziaria degli appalti che, quand'anche venissero aggiudicati, non potrebbero essere impegnati per assenza dei necessari fondi.

Con la Legge 85/2009 per l'istituzione della banca dati nazionale del DNA, sono affluite - sul cap.1752 - risorse per la realizzazione ed il funzionamento del Laboratorio Centrale della banca dati stessa, per complessivi € 15.778.807,72 (Competenza anno 2009 € 12.739.360,00 - Competenza anno 2010 € 3.039.447,72).

Allo stato è stata espletata la gara pubblica per l'approvvigionamento degli strumenti e degli arredi tecnici per la realizzazione del Laboratorio Centrale nell'ambito del compendio penitenziario di Roma Rebibbia per un importo di aggiudicazione pari ad € 4.198.800,00. Inoltre, è stata stipulata una convenzione con il Dipartimento di Biologia dell'Università di Roma Tor Vergata dell'importo di € 96.678,19, cui seguirà eventuale atto integrativo per l'importo di € 331.695,78.

E' stata diramata altresì apposita circolare in merito alla realizzazione delle c.d. stanze bianche (locali delle strutture penitenziarie presso cui effettuare il prelievo del campione biologico) ed è stato richiesto di far conoscere eventuali esigenze finanziarie connesse a tali allestimenti. Ad oggi, poiché pervenute poche risposte, risulta tuttavia difficile quantificare l'entità degli interventi che dovessero rendersi necessari e che potrebbero risultare particolarmente onerosi.

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

Per quanto concerne il **settore automobilistico**, si comunica che con i fondi di parte corrente, si è provveduto ad assicurare sia le spese necessarie al funzionamento degli

automezzi già in uso e di nuova introduzione, sia a noleggiare mezzi in sostituzione di altri posti fuori uso.

Sebbene l'utilizzo delle Convenzioni stipulate dalla Consip S.p.A. - in linea con le finalità di cui all'art.26 della legge n.488/1999 - abbia consentito una effettiva riduzione della spesa sostenuta per il noleggio a lungo termine di autoveicoli senza conducente e per l'acquisto di carburante, sono tuttavia emerse talune problematiche di varia natura, con particolare riguardo ai notevoli ritardi nella consegna degli autoveicoli nei casi di noleggio, e all'acquisto di carburante per autotrazione a causa della carenza di distribuzione di erogatori per diversi lotti aggiudicatari.

Al riguardo si è ritenuto opportuno rappresentare tali problematiche alla Consip, affinché valuti la possibilità di introdurre eventuali modifiche a quest'ultima Convenzione.

Con i fondi per investimenti, si è provveduto all'acquisto dei veicoli necessari al servizio delle traduzioni dei detenuti, destinati alla progressiva sostituzione di quelli obsoleti e soggetti a costanti ed impegnativi interventi di riparazione.

Per l'espletamento dei servizi istituzionali, l'Amministrazione dispone di complessivi 3.637 mezzi di trasporto, di cui n. 1.321 destinati all'assolvimento del servizio di traduzione e piantonamento dei detenuti in luoghi esterni di cura.

Detta dotazione organica non è però sufficiente per l'espletamento dei delicati servizi assegnati al Corpo di Polizia Penitenziaria, in quanto necessita d'un incremento di almeno 200 veicoli.

In particolare, si rende indispensabile provvedere al "*turn over*" dei veicoli protetti, mediante la sostituzione con mezzi di nuova concezione ed allestiti con materiali compositi che ne garantiscono una maggiore protezione, proprio in ragione del costante impiego dovuto all'esponentiale aumento di traduzioni di soggetti sottoposti a particolari misure di protezione.

Per quanto concerne le attività svolte in materia di **radiotelecomunicazioni ed attrezzature di sicurezza**, nel corso dell'anno 2010 l'impegno è stato teso al raggiungimento dei seguenti scopi:

- 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;
- completamento rete radiomobile DAPNEt regioni Lombardia, Triveneto, Umbria e Piemonte;
- attività propedeutica per la realizzazione della rete radiomobile DAPNet nelle regioni Liguria, Toscana, Marche; con particolare riferimento a sopralluoghi

preventivi per l'installazione delle Centrali Operative Regionali e le relative attività di progettazione per l'adeguamento degli impianti e dei servizi;

- realizzazione del sistema di localizzazione dei mezzi mobili del Corpo di Polizia Penitenziaria con i fondi PON Sicurezza;
- realizzazione del progetto "Videosorveglianza in mobilità" con i fondi PON Sicurezza;
- sperimentazione in collaborazione con le altre Forze di Polizia della prima rete radiomobile a standard digitale TETRA;
- studi per l'individuazione di apparecchiature per il controllo della posta e per la rilevazione di esplosivi e sostanze stupefacenti;
- ricerche studi e sperimentazione di sistemi di videoconferenza su I.P. e telesorveglianza;
- ricerche e studi per l'individuazione di sistemi di gestione per le telefonate a carico di persone ristrette.

Relativamente all'acquisto ed alla gestione dei mezzi in dotazione, ed alle spese per il trasporto dei detenuti ed internati, si evidenzia, esclusivamente sotto il profilo economico, l'insufficienza degli stanziamenti che annualmente vengono concessi per l'espletamento di servizi istituzionali.

Per la gestione ordinaria (pagamento assicurazione, tasse automobilistiche regionali, pedaggi autostradali, manutenzione ordinaria, acquisto carbo-lubrificanti, etc.) di tutti i veicoli nella relativa disponibilità, l'Amministrazione si avvale del capitolo 1671 art. 15 "Acquisto, manutenzione, noleggio ... mezzi di trasporto" e del capitolo 1764 art. 3 "Spese per il trasporto dei detenuti ... personale di scorta".

Le risorse economiche disponibili sono state prioritariamente indirizzate a sanatoria delle situazioni debitorie più gravi (al 90% attribuibili all'approvvigionamento di carburante e compagnie aeree per traduzioni detenuti).

Ciò posto, le strutture periferiche sono state autorizzate a riparare, con i fondi correnti, a mezzo dello strumento del 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 e la massima razionalizzazione nell'impiego dei veicoli di proprietà dell'Amministrazione.

Poiché l'incidenza degli oneri gravanti su capitolo 7321 "Spese per l'acquisto dei mezzi di trasporto ... realizzo impianti di comunicazione ... nonché per la manutenzione degli stessi", è altamente superiori agli stanziamenti concessi, 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 controllo, dei sistemi e degli apparati di collegamento, quindi dei collegamenti via etere, nonché la gestione di tutti i dispositivi atti ad elevare il livello di sicurezza negli Istituti e durante le traduzioni gravano anch'essi sul capitolo di che trattasi, e che il 45% dello stanziamento viene assegnato agli organi periferici sotto forma di budget, nell'esercizio finanziario 2010 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 di quelli già in dotazione, implicando, conseguentemente, un aumento degli oneri a carico dell'esercizio a venire.

In merito ai **settori legati all'armamento, all'equipaggiamento, al vestiario ed al casermaggio**, si è provveduto, attraverso il programma SAP-MM, all'avvio della sperimentazione della gestione informatizzata dell'armamento e dell'equipaggiamento per l'intero territorio nazionale al fine di ottenere una anagrafica generale ed una esatta collocazione del materiale.

È stata inoltre avviata una ricognizione del materiale di armamento ai fini dello stoccaggio, della revisione e dell'eventuale reimpiego dello stesso, al fine di consentire un contenimento della spesa per l'Amministrazione.

Sono state impartite direttive per lo smaltimento del materiale ancora conservato presso le sedi periferiche ma scaduto, deteriorato o non più in uso al Corpo di Polizia Penitenziaria.

Per quanto afferente gli approvvigionamenti di capi vestiario, nel corso dell'esercizio finanziario sono state indette gare a procedura ristretta, con criterio di aggiudicazione all'offerta economicamente più vantaggiosa, per la fornitura di uniformi estive, camicie bianche e per la sottoscrizione di un accordo quadro per la fornitura di 230.000 magliette tipo polo, 230.000 magliette blu, 230.000 maglioni omnistagionali e 200.000 sottotute termiche, per consentire al personale di Polizia Penitenziaria di ottenere per i singoli capi la fornitura completa, da parte di un unico operatore economico da effettuarsi nell'arco di un quadriennio, poiché lo stanziamento di bilancio per il cap. 1673 non consente che gli acquisti sopra specificati si esauriscano in singoli esercizi

finanziari e considerato che i capi di maglieria sopra specificati dovranno essere perfettamente identici tra loro.

E' utile ricordare la partecipazione, in via sperimentale, dell'Amministrazione 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 accorpare acquisti ripetitivi ed omogenei, senza rinunciare alla possibilità per le Amministrazioni di "personalizzare" i propri acquisti.

In data 30.4.2010, a seguito di procedura ristretta accelerata, è stato stipulato il contratto con la LAND ROVER ITALIA S.p.A. per la fornitura di n. 10 automezzi dotati di protezione balistica "B4" per trasporto detenuti ed omologati ciascuno per n. 5 posti compreso quello del conducente.

In data 28.7.2010, a seguito di procedura ristretta accelerata, è stato stipulato il contratto con la FIAT AUTO VAR S.R.L. per la fornitura di n. 10 automezzi non protetti con allestimento speciale per trasporto di n. 4 detenuti.

In data 29.11.2010, a seguito di procedura ristretta accelerata, sono stati stipulati i contratti con la IVECO Spa per la fornitura di n. 1 carro soccorso a pianale fisso e di n. 1 autobus con una capienza di 30/40 posti versione turismo.

In data 18.12.2010, a seguito è della gara indetta con procedura ristretta in ambito U.E. in applicazione del decreto legislativo n.163 del 12.04.2006, pubblicata sulla G.U.C.E. 2010/S 140-215704 del 22/07/2010 (lotto 4), è stato stipulato il contratto con la FIAT AUTO VAR S.r.l. per la fornitura di n. 22 veicoli non protetti, con allestimento speciale, per il trasporto ciascuno di n. 4 detenuti.

A seguito del decreto n.311601 del 22.7.2010 con il quale è stato risolto il contratto stipulato con la ditta A.C.M. S.p.A., in data 28.9.2010 è stato sottoscritto il contratto rep. n.5259 del tra il Dipartimento e la ditta Stilgrafica S.r.l., individuata nel verbale della Commissione giudicatrice riunitosi nel giorno 12.6.2008 come la seconda economicamente più vantaggiosa, per l'affidamento del servizio di stampa del periodico di carattere tecnico-scientifico "*Le Due Città*" pari a n. 25.000 copie per n. 3 pubblicazioni per un importo di € 40.950,00 più € 1.638,00 per IVA al 4% per complessivi € 42.588,00.

In data 13.10.2010 è stato stipulato l'atto di rinnovo tra questo Dipartimento e la Ditta P.R.C. - Promozione, Ricerche e Consulenza S.r.l., per il servizio di progettazione grafica e per l'allestimento tecnico editoriale relativamente alla pubblicazione della rivista "*Le Due Città*" per un importo complessivo, per 5 numeri, pari ad € 44.480,00 oltre Iva al 20% di € 8.896,00 per un importo totale di € 53.376,00 con decorrenza giugno 2010 e scadenza dicembre 2010.

### **Ufficio tecnico per l'edilizia Penitenziaria e residenziale di servizio**

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 2010, 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.

Nell'anno 2010, sono stati portati a completamento, ovvero ultimati con collaudi in corso di perfezionamento, lavori di ristrutturazione di Istituti esistenti nonché di costruzione dei nuovi padiglioni di Cuneo, Velletri, Avellino e del nuovo istituto esistente di Trento, per un complessivo aumento della capienza di 910 posti.

Un ulteriore incremento di circa 2900 posti conseguirà all'ultimazione dei lavori in corso relativi ai nuovi padiglioni presso gli Istituti penitenziari di: Carinola, Ariano Irpino, Modena, Cremona, Terni, Frosinone, Pavia, Santa Maria Capua Vetere, Nuoro, Agrigento, Voghera, Biella, Saluzzo, Piacenza e del nuovo istituto di Gela.

Per quanto riguarda le nuove costruzioni, a cura del Ministero delle Infrastrutture, saranno portati a termine - entro giugno 2011 con fondi F.A.S. appositamente destinati - i nuovi Istituti di Cagliari, Sassari, Tempio Pausania e Oristano, ed entro il 2012 i nuovi Istituti di Forlì e Rovigo, con un incremento della capienza di circa 1000 posti rispetto ai vecchi Istituti.

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

Il sistema penitenziario è chiamato a stabilizzare la ricettività della popolazione detenuta che è stata in aumento costante nell'ultimo triennio, tanto da determinare il Governo alla dichiarazione dello stato di emergenza conseguente all'eccessivo sovraffollamento delle carceri.

Gli sforzi per assicurare il mantenimento di una popolazione ristretta, maggiore del 50% rispetto a quella di un sistema configurato per 45.000 posti, trovano forti limitazioni nella inadeguatezza delle dotazioni finanziarie fissate a legislazione vigente. Gli indirizzi di contenimento della spesa pubblica, pur perseguiti con massimo rigore e determinazione, hanno indotto l'Amministrazione a riconsiderare i propri obiettivi, limitando, di fatto, la programmazione della spesa al mantenimento dei livelli essenziali di funzionamento e di sicurezza Penitenziaria; mentre le maggiori risorse rese disponibili sono state destinate ad un piano straordinario di edilizia Penitenziaria che realizzi l'aumento della capienza delle strutture, a partire da quelle esistenti.

Pur tuttavia, la dinamica di crescita della popolazione detenuta ha determinato, in alcuni settori di intervento, il superamento delle disponibilità finanziarie previste in bilancio. Anche nel decorso anno, infatti, le Direzioni degli Istituti penitenziari hanno denunciato una forte esposizione finanziaria per oltre 120 milioni di euro nei confronti delle aziende e dei fornitori di beni e servizi essenziali al mantenimento e all'assistenza delle persone detenute; nei confronti dei vettori e delle società petrolifere per il servizio di trasporto dei detenuti; nei confronti degli appaltatori degli interventi di manutenzione delle strutture e degli impianti, nonché verso le amministrazioni comunali per il servizio di raccolta dei rifiuti urbani; esposizione finanziaria che certamente si registrerà ancora a chiusura dell'esercizio 2010.

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, i costi relativi alle forniture di acqua, luce, gas, energia elettrica, combustibili da riscaldamento, tasse per i rifiuti ecc. hanno determinato spese correnti insostenibili, che solo con l'artificioso rinvio delle liquidazioni da un esercizio all'altro possono essere onorate, non senza il ricorrente rischio di interruzione delle forniture da parte delle aziende erogatrici che operano in regime di impresa privata.

Si evidenzia, peraltro, che una vasta gamma dei servizi interni degli Istituti penitenziari deve essere assicurata dal lavoro dei detenuti e che, pertanto, sarebbe opportuno adeguare le dotazioni di bilancio per la corresponsione delle mercedi ai detenuti

lavoranti, in quanto il ricorso al libero mercato per l'acquisizione dei medesimi beni e servizi ne farebbe aumentare i costi.

Infine, il maggior volume dei servizi di traduzione dei detenuti per motivi di giustizia, di salute e di sicurezza Penitenziaria ha determinato maggiori oneri inderogabili ed indifferibili per spese di trasporto, per esercizio degli automezzi e per il trattamento di trasferta del personale di Polizia Penitenziaria di scorta.

Nella condizione attuale di penoso sovraffollamento, alla Amministrazione Penitenziaria viene richiesto di incentivare le attività di osservazione e di sostegno psicologico per le persone detenute particolarmente sofferenti. E' forte, infatti, l'allarme e il rilievo pubblico che stanno assumendo i casi di suicidio e gli episodi auto-lesivi fra le persone detenute.

Gli stessi organismi della Giustizia comunitaria hanno evidenziato la necessità di compensare il disagio recato dalle condizioni di sovraffollamento delle camere detentive, incentivando le attività scolastiche, culturali, ricreative e sportive e gli altri interventi previsti dal trattamento penitenziario che possano svolgersi negli spazi comuni.

Tutto ciò, ovviamente, richiede investimenti e risorse, anche con il concorso delle Regioni e degli Enti locali, nonché di valorizzare le professionalità interne dell'Amministrazione Penitenziaria.

Le risorse finanziarie aggiuntive necessarie per realizzare condizioni operative appropriate nonché per condurre gli Istituti ed i servizi dell'Amministrazione verso modelli di gestione consoni alle previsioni dell'ordinamento penitenziario, sono stimate in 200 milioni di euro, di cui 160 milioni di euro per spese di funzionamento, mantenimento, assistenza, rieducazione e trasporto dei detenuti e degli internati e 40 milioni di euro per spese di investimento.

## **ISTITUTO SUPERIORE DI STUDI PENITENZIARI**

L'Istituto Superiore di Studi Penitenziari nell'anno 2010 è stato impegnato in modo prioritario nella formazione d'ingresso, vista l'immissione in ruolo di un considerevole numero di funzionari vincitori di concorso. Notevole è stato comunque l'impegno per garantire una formazione che - centrata su ambiti d'intervento coerenti con il mandato istituzionale, sul fabbisogno individuale e su quello dell'organizzazione - portasse al miglioramento delle prestazioni e dei servizi dedicati all'utenza dell'A.P., attivando un sistema formativo permanente di aggiornamento e qualificazione di tutti i dipendenti. E' indubbio infatti la cruciale importanza dell'apporto degli individui e dei gruppi ai processi di lavoro e di organizzazione: è il fattore umano che assicura gli equilibri essenziali delle organizzazioni intese come sistemi di produzione di valori ed utilità sociale, dove un ruolo essenziale è giocato dalle specifiche competenze individuali e di gruppo e capacità di far fronte agli imprevisti ed innovare.

In un momento di crisi economica, è comunque fondamentale la consapevolezza sia dell'importanza della formazione che della valutazione del risultato e la sua verifica. E' importante infatti - con una forte motivazione di fondo - saper trasformare un elemento di notevole criticità quale la drastica riduzione di fondi in una opportunità di revisione del modello formativo in grado di valorizzare le risorse offerte dal Sistema.

A partire da queste considerazioni l'ISSP ha individuato nuovi orientamenti e linee guida per il Piano della formazione 2010-2012, ed ha avviato nell'anno interventi rilevanti e propedeutici alla programmazione di attività rispondenti alle direttive emanate dalla Funzione Pubblica ed ai compiti istituzionali dell'ISSPe.

E' stata dedicata una maggiore attenzione alla dimensione organizzativa del fabbisogno formativo - del personale e dell'organizzazione - attraverso un'attenta ricognizione sul territorio avvalendosi della collaborazione dei Provveditorati e delle Direzioni Generali a livello centrale. L'elaborazione dei dati ha portato all'esatta individuazione numerica del personale destinatario dei progetti di formazione e aggiornamento.

Nella programmazione degli interventi sarà data priorità alle figure professionali che hanno un ruolo chiave nel raggiungimento degli obiettivi strategici ed operativi e sulle quali è maggiormente opportuno investire in formazione (dirigenti presso il DAP e PRAP, direttori d'istituto e responsabili delle aree).

La pianificazione della formazione sarà orientata verso obiettivi di miglioramento della conoscenza del sistema - sul piano normativo, organizzativo e gestionale - e della consapevolezza professionale correlata ai compiti istituzionali. E la consapevolezza

professionale dovrà essere sviluppata verso obiettivi strategici e normativi in materia della performance individuale e organizzativa.

Si sottolinea altresì che il nuovo modello formativo prevede l'utilizzazione a pieno regime della struttura centrale dell'ISSPe.

Uno dei presupposti del Piano per il 2011 è quello di ripristinare il valore e la rilevanza delle risorse interne nella programmazione e pianificazione della formazione con l'obiettivo di rendere esplicito il nesso con il risultato atteso dell'azione amministrativa nell'ambito del sistema penitenziario italiano e della rete europea.

A tale scopo è stata diffusa in modo capillare a livello territoriale una nota tesa alla ricognizione del personale disponibile a collaborare con l'Istituto Superiore, invitato e presentare in tal senso la propria candidatura. A partire da gennaio 2011 saranno determinate le modalità di gestione delle eventuali collaborazioni.

### **La formazione iniziale**

Come già detto, nell'anno 2010 rilevante è stato l'impegno profuso dall'ISSP nella formazione iniziale.

La sede è stata dal mese di febbraio 2010 e sarà - fino a marzo 2011 - utilizzata a pieno regime per la formazione di circa 160 vicecommissari in prova. L'ISSPe ha infatti curato la progettazione e l'erogazione del secondo corso di formazione per vice commissari in prova del ruolo direttivo ordinario del Corpo di Polizia Penitenziaria.

Nella primavera 2010 sono state completate inoltre le assunzioni dei 397 educatori penitenziari vincitori di concorso pubblico. In considerazione dell'elevato numero di operatori da formare - circa 190 - e i corsi già in atto presso la sede al momento dell'assunzione, l'Istituto Superiore ha elaborato le linee guida di questa formazione iniziale e l'articolazione temporale in moduli, affidandone l'erogazione nelle sedi delle scuole di formazione di Cairo Montenotte, San Pietro Clarenza e Sulmona. I corsi sono stati avviati nel mese di giugno e conclusi nel mese di ottobre.

A settembre, presso la Scuola di Sulmona, è stata realizzata l'attività di recupero per circo 10 neoassunti che a vario titolo non avevano potuto frequentare il primo modulo, permettendo loro così di completare il percorso formativo insieme ai colleghi.

Invece, in sede centrale nel mese di novembre è stato avviato il corso di formazione iniziale per 35 contabili neoassunti. La formazione, della durata di cinque settimane di didattica alternata a periodi di tirocinio nelle sedi di servizio, si concluderà nel mese di febbraio 2011.

## **L'aggiornamento professionale**

Nel mese di giugno 2010 si è concluso il ciclo di seminari avviati nel 2009 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 sono stati coinvolti nel percorso, che, con un approccio innovativo per affrontare in ambito formativo la problematica delle relazioni sindacali, ha investito gli aspetti psicosociali, gestionali ed organizzativi.

Da giugno a luglio quattro edizioni di tre giorni ciascuna sono state dedicate al 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.

Si è proceduto così, per la formazione del personale all'utilizzo della nuova procedura, alla formazione a livello centrale di un gruppo di operatori di circa 120 unità in servizio nelle sedi decentrate, servendosi dell'aula informatica dell'ISSPe.

Nel 2010 si sono concluse le ultime edizioni dei progetti realizzati in sede locale relativi ai percorsi formativi *Ascolto Organizzativo*, e P.I.A.F. (*Pensare Insieme Al Femminile*) svolti a livello centrale presso l'ISSP nel 2009, con la attivazione di ulteriori 20 corsi circa su tutto il territorio nazionale.

Nel 2010 è stato avviato anche un percorso nuovo: quello relativo al progetto di formazione di struttura, dove declinare la salute organizzativa e la vicinanza alle realtà locali.

Da febbraio a giugno si è svolta l'attività dedicata a circa 35 operatori appartenenti a diversi profili professionali in servizio presso le sedi decentrate. L'obiettivo è stato quello di delineare un ruolo definito come "*Il referente locale della formazione*", atto a supportare il dirigente responsabile della struttura stessa. Destinatari della formazione della prima edizione sperimentale sono stati alcuni attori organizzativi - responsabili di area, commissari, direttori aggiunti - formati in modo da supportare la definizione di un progetto di istituto e da essere il riferimento locale dell'Ufficio della formazione del PRAP e degli Uffici Centrali della formazione. Il loro impegno si è concretizzato in particolare nella definizione del progetto locale di benessere d'istituto.

Il successo dell'attività formativa ha fatto sì che nella programmazione del 2011 si preveda l'estensione della formazione, ridefinendo però il ruolo del referente locale ancorandolo ancora di più al monitoraggio costante - nelle proprie sedi di servizio - del benessere organizzativo e alle relative azioni per promuoverlo.

L'Istituto Superiore, alla luce della normativa di riordino del sistema sanitario penitenziario che ha previsto il trasferimento della materia relativa alle dipendenze al Servizio Sanitario Nazionale, ha ritenuto opportuno programmare una serie di seminari della durata di tre giorni su "*Il trattamento integrato nella gestione delle tossicodipendenze*". La prima edizione sperimentale si è svolta dal 15 al 17 dicembre, ed ha visto la partecipazione di circa cinquanta funzionari (responsabili dell'area trattamentale, di esecuzione penale esterna e sicurezza) provenienti da tutti i Provveditorati, in modo da poter avere un quadro complessivo della modalità di gestione del servizio di tutto il territorio nazionale. Le successive edizioni si svolgeranno nei mesi di febbraio e marzo 2011. Si prevede la partecipazione complessiva di 150 funzionari.

Nel mese di novembre si è svolto il corso di formazione per funzionari istruttori di addestramento formale, richiesto dall'Ufficio del Cerimoniale del Dipartimento stesso. Il corso è durato due settimane ed ha interessato 30 funzionari.

Per questo corso l'ISSPe si è avvalso della collaborazione del Comando dell'Aeronautica Militare.

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: oggi attraverso il 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.

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.