

*Relazione del Ministero
sull'amministrazione della giustizia
anno 2019*

Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2020

**DIPARTIMENTO
DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA**

1. RICOGNIZIONE DELL'ASSETTO ORGANIZZATIVO, SIA SOTTO IL PROFILO DELLA RAZIONALIZZAZIONE DELLE RISORSE E DEL CONTENIMENTO DELLA SPESA CHE SOTTO L'ASPETTO DELLE POLITICHE DEL PERSONALE E DELLA RISTRUTTURAZIONE DEI SERVIZI

L'Amministrazione penitenziaria, a seguito della complessa riorganizzazione del Ministero della giustizia, è stata interessata da profondi cambiamenti organizzativi e gestionali, sia sotto il profilo della razionalizzazione delle risorse e del contenimento della spesa che sotto l'aspetto delle politiche del personale e della ristrutturazione dei servizi, nell'ottica della semplificazione e del decentramento. Il principale obiettivo di riduzione della spesa ha riguardato i costi del servizio delle traduzioni espletato dal Corpo di polizia penitenziaria (cap. 1777 p.g. 3 "spese per il trasporto dei detenuti"; cap. 1674 p.g. 5 "rimborso delle spese di trasferta del personale di scorta"; capitolo 1674 p.g. 15 "esercizio e manutenzione dei mezzi di trasporto") collegato all'estensione del sistema di videoconferenza per la partecipazione a distanza degli imputati detenuti al dibattimento processuale e alle diverse attività e fasi giudiziarie. Si è rilevata una riduzione dei servizi di traduzione di circa il 10% e in percentuale ancora maggiore per le traduzioni effettuate per esigenze di giustizia. Per gli anni a venire, quindi, si può prevedere di conseguire i risparmi programmati attraverso la piena operatività del sistema di partecipazione a distanza ai dibattimenti processuali degli imputati detenuti attraverso il sistema di videoconferenza.

Diverse misure di contenimento e di razionalizzazione della spesa sono state poste in essere soprattutto per quanto attiene all'efficientamento energetico del patrimonio immobiliare dell'Amministrazione penitenziaria, attraverso la messa in opera degli investimenti previsti per i prossimi anni. In relazione alle risorse assentite per il finanziamento degli interventi a cura del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria a valere sul fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese per gli anni dal 2018 al 2033 (per il complessivo importo di 280 milioni di euro), si prevedono i programmi di seguito elencati.

Nel settore dell'edilizia pubblica:

- realizzazione di ulteriori 5.000 posti detentivi e ammodernamento del patrimonio edilizio (anni 2019-2031): euro 80 milioni;
- adeguamento strutture alla prevenzione degli incendi e sicurezza sul lavoro (anni 2018-2033): euro 25 milioni;
- rifacimento delle reti idriche degli istituti penitenziari, potenziamento della depurazione e risoluzione dei problemi di dispersione idrica; conseguimento di risparmi energetici ed idrici (anni 2018-2033): euro 50 milioni.

Nel settore della prevenzione del rischio sismico:

- valutazione e realizzazione di interventi di prevenzione del rischio sismico sul patrimonio edilizio penitenziario (anni 2018-2033): euro 25 milioni.

Nel settore del potenziamento delle infrastrutture e dei mezzi per l'ordine pubblico, la sicurezza ed il soccorso:

- impianto o adeguamento dei sistemi di sicurezza, allarme videosorveglianza, antintrusione e anti-scavalcamento per 150 strutture penitenziarie (anni 2018-2033): euro 50 milioni;
- acquisto di beni strumentali in dotazione al Corpo di polizia penitenziaria per la sicurezza degli istituti e dei servizi (anni 2018-2033): euro 45 milioni.

Nel settore dell'eliminazione delle barriere architettoniche:

- garanzia della accessibilità delle strutture penitenziarie in favore delle persone con disabilità (anni 2018-2022): euro 5 milioni.

È in corso, inoltre, un progetto per l'ottimizzazione della spesa relativa al rinnovo del parco veicoli per il Corpo di polizia penitenziaria, nonché la sostituzione dei veicoli "leggeri" per il trasporto dei detenuti e del parco automezzi adibiti ai servizi istituzionali. Le procedure per l'acquisizione dei beni verranno svolte ricorrendo, ove possibile, al mercato delle "convenzioni Consip" e attraverso procedure di evidenza pubblica a livello europeo. È utile evidenziare che, per raggiungere l'obiettivo di ringiovanire il parco automezzi e soddisfare le necessità dei servizi istituzionali del Corpo di polizia penitenziaria sono state immatricolate nel corso degli anni 2018/2019 le seguenti tipologie di mezzi:

- n. 5 autobus Iveco A50C18 da 19 posti adibiti al trasporto di personale da impiegare nelle scuole di formazione e istituti di istruzione e per il servizio navetta del Dipartimento;
- n. 2 autobus Iveco Crossway PRO 12 da 55 posti adibiti al trasporto di personale da impiegare nelle scuole di formazione e istituti di istruzione e per il servizio navetta del Dipartimento;
- n. 2 autovetture Subaru Forester 2.0 in versione radiomobile 4X4;
- n. 10 autovetture Subaru Forester 2.0 4X4 non protette da adibire al trasporto di Autorità sottoposte a misure di sicurezza L4;
- n. 3 autovetture protette Alfa Romeo Giulia da adibire al trasporto di Autorità sottoposte a misure di sicurezza;
- n. 15 autovetture protette Jeep Grand Cherokee da adibire al trasporto di detenuti cosiddetti "collaboratori";
- n. 224 autovetture Fiat grande Punto MY 2018 da adibire ai servizi ordinari propri dei provveditorati regionali, degli istituti penitenziari, delle scuole di formazione e dell'autoparco del Dipartimento;
- n. 143 automezzi allestiti per il trasporto di 2 detenuti da ampliare con ulteriori n. 181 veicoli,

aderendo alla opzione contrattuale e relativi aumenti del quinto d'obbligo;

- n. 4 autobus da 55 posti adibiti al trasporto di personale da impiegare nelle scuole di formazione e istituti di istruzione e per il servizio navetta del Dipartimento;
- n. 12 automezzi adibiti al trasporto di materiale vario;
- n. 27 veicoli allestiti in versione radiomobile.

Sono state inoltre definite le procedure per approvvigionare i seguenti automezzi:

- n. 16 autobus allestiti per il trasporto di 16 detenuti da ampliare con ulteriori 16 veicoli, aderendo alla opzione contrattuale e relativi aumenti del quinto d'obbligo;
- n. 5 autovetture adibite al trasporto di detenute con prole;
- n. 48 furgoni da 9 posti adibiti al trasporto di personale da assegnare ai nuclei per l'espletamento del servizio di navetta presso i nosocomi;
- n. 223 autovetture in versione radiomobile da adibire al supporto del servizio delle traduzioni;
- n. 16 autovetture protette da adibire al trasporto di detenuti cosiddetti "collaboratori";
- n. 10 autovetture protette da adibire al trasporto di Autorità sottoposte a misure di sicurezza;
- n. 13 autovetture fuoristrada con allestimento radiomobile per l'impiego in attività di supporto in caso di calamità naturali (fondi Ministero dell'Interno).

2. POLITICHE DEL PERSONALE APPARTENENTE AL COMPARTO FUNZIONI CENTRALI, AI DIRIGENTI PENITENZIARI E AL CORPO DELLA POLIZIA PENITENZIARIA, CON SPECIFICO RIFERIMENTO ALLE POLITICHE ASSUNZIONALI E ALLA SICUREZZA E AL BENESSERE DEL PERSONALE

Ai sensi del D.P.C.M. 20 giugno 2019 e dell'art. 1, comma 301, lettera c) della legge 145/2018, l'Amministrazione, per il comparto funzioni centrali, è stata autorizzata alla emanazione di procedure concorsuali e relative assunzioni per complessive 506 unità concernenti vari profili professionali. In data 18 novembre 2019, 189 unità del profilo professionale di funzionario contabile hanno assunto servizio nelle rispettive sedi di destinazione. Sono state definite, e pubblicate sul sito istituzionale il 16 dicembre, le graduatorie relative alle progressioni economiche per il passaggio alla fascia retributiva superiore per complessive 671 unità. E' in fase di definizione il decreto interministeriale di cui all'art. 1, comma 309, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, concernente l'assunzione di n. 45 dirigenti di istituto penitenziario, di livello dirigenziale non generale.

Per il Corpo di polizia penitenziaria si evidenzia che, nell'anno 2019, hanno frequentato e terminato il corso di formazione per l'immissione in ruolo n. 1470 agenti e n. 971 vice ispettori del Corpo. Nei mesi di giugno e settembre 2019 sono stati attivati due nuovi corsi (della durata di nove mesi) per l'assunzione, ai sensi della legge di bilancio 30 dicembre 2018 n. 145, di 1300 allievi agenti. Con PDG 11 febbraio 2019, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale – 4^a Serie Speciale – “Concorsi ed Esami” – 5 marzo 2019, n. 18, è stato inoltre indetto nuovo concorso pubblico per il reclutamento di complessivi 754 allievi agenti del Corpo, la cui assunzione avverrà presumibilmente fra il mese di aprile e giugno 2020. Nel mese di gennaio, al termine del prescritto corso di formazione, saranno nominati nella qualifica di commissario del ruolo ad esaurimento del Corpo di polizia penitenziaria le 80 unità vincitrici del concorso straordinario interno indetto con PDG 19 novembre 2018, pubblicato sul sito istituzionale del Ministero della Giustizia il 21 novembre 2018. Dal mese di settembre scorso si è dato avvio ai corsi di formazione per la nomina (presumibilmente entro il mese di aprile 2020) alla qualifica di vice sovrintendente del Corpo di polizia penitenziaria di 2851 unità, vincitori del concorso straordinario interno indetto con PDG 19 dicembre 2017, pubblicato sul sito www.giustizia.it il 22 dicembre 2017.

Il processo di riforma recato dal D.P.C.M. 15 giugno 2015 n. 84, ha comportato rilevanti trasformazioni organizzative per l'Amministrazione penitenziaria. In tale contesto ha assunto un particolare rilievo il trasferimento di competenze per tutte le misure alternative e le sanzioni sostitutive della detenzione in carcere al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità con la conseguente assegnazione del personale già appartenente ai ruoli dell'amministrazione penitenziaria nei ruoli del citato Dipartimento. Il Regolamento di riorganizzazione ha dato corso, inoltre, al

ridimensionamento delle articolazioni centrali e periferiche dell'Amministrazione prevedendo la riduzione degli uffici dirigenziali generali istituiti presso l'amministrazione centrale e la riduzione dei provveditorati regionali (come individuati nella tabella b) allegata al regolamento) con la soppressione delle sedi di Ancona, Genova, Perugia, Pescara e Potenza. Sono stati ridotti, ulteriormente, i posti di funzione dirigenziale non generale prevedendo, tra l'altro, l'accorpamento degli istituti penitenziari ubicati nella città di Alessandria, Ancona, Brescia, Civitavecchia e Reggio Calabria. Ciò ha comportato una complessa opera di riorganizzazione e di riallocazione delle risorse nonché molteplici criticità gestionali. Inoltre, il citato regolamento ha previsto, in attuazione del piano di *spending review* e di vincoli normativi vigenti, una ulteriore riduzione delle dotazioni organiche prevedendo per il personale delle aree funzionali un contingente organico di 4689 unità e per le qualifiche dirigenziali un contingente complessivo di 345 unità (dato tabellare iniziale pari a complessive 9.929 unità di cui al DPCM 4/10/2000).

Nel prospetto che segue si riportano dettagliatamente i dati delle qualifiche dirigenziali e del personale delle aree funzionali alla data del 1 novembre u.s.

Dotazione organica complessiva del personale dirigente e delle aree funzionali		
Qualifiche dirigenziali	Organico	Presenti
Dirigenti generali penitenziari	16	14
Dirigenti istituti penitenziari	300	256
Dirigenti di Area 1	29	25
<i>Totale qualifiche dirigenziali</i>	<i>345</i>	<i>295</i>
Aree funzionali		
Terza area	2.219	1.749
Seconda area	2.377	2.114
Prima area	93	78
<i>Totale aree</i>	<i>4.689</i>	<i>3.941</i>
Totale generale (dirigenti + aree funzionali)	5.034	4.236

Il ruolo dei dirigenti di istituto penitenziario registra attualmente uno scoperto pari a 14,67% con una presenza effettiva di 256 dirigenti a fronte di una previsione organica di n. 300 unità. Al riguardo si ritiene utile segnalare che sono in fase di imminente ultimazione le procedure per il conferimento degli incarichi non superiori per n. 253 posti di funzione.

Si rappresenta che alla luce dei posti impegnati per concorso, progressioni e assunzioni autorizzate per il triennio 2019-2021, la previsione dei posti vacanti del personale appartenente al Comparto funzioni centrali dell'Amministrazione è quella che si riporta nella tabella che segue:

Previsione posti vacanti dal 01.01.2020 del personale appartenente al Comparto funzioni centrali dell'Amministrazione penitenziaria							
Profilo professionale	Area funzionale	Dotazione organica	Presenti al 1.11.2019	Posti impegnati per concorsi, progressioni e assunzioni autorizzate 2019-2021	Previsione collocamenti a riposo dal 02/11 al 31/12/2019	Previsione presenti	Previsione esigenze dal 01.01.2020
Funzionario organizzazione e relazioni	III	241	201	20	1	220	-21
Funzionario giuridico pedagogico	III	999	895	50	5	940	-59
Funzionario informatico	III	52	47	1	1	47	-5
Funzionario contabile	III	739	483	210	4	689	-50
Funzionario tecnico	III	116	110	0		110	-6
Funzionario linguistico	III	5	5	0		5	0
Funzionario della professionalità di mediazione culturale	III	67	0	15		15	-52
Psicologo (profilo soppresso ex DPCM 01042008)	III	0	8	0		8	8
Contabile	II	215	188	23	2	209	-6
Operatore	II	453	459	0	1	458	5
Assistente amministrativo	II	1.012	1.125	0	11	1.114	102
Assistente linguistico	II	3	2	0		2	-1
Assistente informatico	II	230	138	45	1	182	-48
Assistente tecnico	II	464	202	142	1	343	-121
Ausiliario	I	93	78	0		78	-15
Totale		4.689	3.941	506	27	4.420	-269

Per quanto concerne le politiche orientate al benessere del personale, si rappresenta che stanno volgendo a conclusione i procedimenti per la mobilità a domanda del personale appartenente ai profili di funzionario contabile e di funzionario giuridico pedagogico. Presumibilmente entro la fine del mese di febbraio 2020 saranno infatti adottati 157 provvedimenti di mobilità volontaria.

Per completezza si fa presente che il competente Ufficio sta procedendo con tempestività all'avvio delle procedure per il conferimento di incarichi dirigenziali cd. ordinari che risultano privi di titolare e ricompresi tra le posizioni dirigenziali disponibili a conclusione delle procedure con le quali sono stati coperti 170 posti di funzione dirigenziale nel 2018 e 29 nel 2019. A seguito dell'emanazione del D.M. 20 settembre 2019 con il quale è stata rinnovata la commissione ex art. 14 del d.lgs. 63/2006

sarà possibile procedere all'emanazione dei bandi per il conferimento degli incarichi dirigenziali cd. "superiori" che risultano privi di titolare e ricompresi tra le posizioni dirigenziali disponibili.

Sempre sul benessere del personale, l'Amministrazione ha continuato a finanziare interventi sul cap. 1687 e sul cap. 7301 per lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria delle caserme e degli alloggi di servizio, secondo le priorità stabilite dai provveditorati regionali che hanno ricevuto in assegnazione le somme loro ripartite. Per il personale di polizia penitenziaria nell'anno 2019, oltre ai provvedimenti di mobilità ordinaria collegata all'assegnazione di 179 uomini e 70 donne nonché di 917 uomini e 305 donne, rispettivamente del 174° e del 175° corso di allievi agenti del Corpo di polizia penitenziaria, sono in corso di perfezionamento le seguenti procedure:

- adozione dei provvedimenti di trasferimento relativi alla procedura di mobilità straordinaria degli appartenenti alla carriera dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria, indetta con nota 19 luglio 2018, n. 236753, finalizzata ad assicurare il titolare del comando del reparto di polizia penitenziaria negli istituti che ne risultano privi;
- assegnazione degli incarichi dirigenziali superiori agli Ufficiali del Corpo degli agenti di custodia, indetta con nota 23 ottobre 2018, n. 332631;
- indizione di apposito interpello, con nota 9 agosto 2019, n. 248305, finalizzato all'incremento del servizio cinofili per un numero complessivo di n. 25 unità;
- individuazione delle sedi di assegnazione degli 80 commissari del ruolo ad esaurimento del Corpo di polizia penitenziaria, giusta comunicazione del Direttore Generale del personale e delle risorse dell'8 ottobre 2019;
- indizione di apposito interpello per l'accesso di massimo 20 unità di personale di polizia penitenziaria al c.d. Nucleo di polizia penitenziaria a supporto delle funzioni del procuratore nazionale antimafia previsto dall'art. 4-ter delle norme di attuazione al codice di procedura penale, introdotto dall'art. 15-ter, rubricato funzioni del personale del Corpo di polizia penitenziaria in materia di sicurezza, dal c.d. Decreto sicurezza (d.l. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con legge 1 dicembre 2018, n. 132);
- chiusura disposta con p.C.D. 16 gennaio 2019 – adottato in esecuzione dell'art. 4, comma 1, d.lgs. 19 agosto 2016, n. 177 – delle basi navali di Favignana, Nisida e Porto Azzurro, con conseguente possibilità di impiego – da disporre con appositi provvedimenti in fase di adozione – in altri servizi istituzionali del Corpo di 40 unità di personale di Polizia penitenziaria.

Risultano, invece, già completate le seguenti procedure:

- proroga dei provvedimenti di distacco del personale di polizia penitenziaria, per esigenze di servizio, presso gli uffici giudiziari (Procure, Tribunali, Ufficio di Sorveglianza e Tribunali di Sorveglianza), per un totale di n. 126 unità;

- stabilizzazione di 154 unità di personale di polizia penitenziaria impiegato presso l'USPEV del Ministero della giustizia;
- stabilizzazione di 10 unità di personale di polizia penitenziaria impiegato presso gli uffici centrali del Dipartimento,
- stabilizzazione di 14 unità di personale di polizia penitenziaria impiegato presso diversi provveditorati regionali dell'Amministrazione penitenziaria;
- provvedimenti di proroga del distacco di appartenenti alla polizia penitenziaria, impiegati presso la Città giudiziaria di Roma, Napoli e Napoli Nord (44 unità + 49 unità + 19 unità).

Il complesso delle attività svolte ed in corso, tendono sostanzialmente a realizzare in primo luogo un migliore e più efficiente impiego degli appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria nei servizi istituzionali, attraverso una redistribuzione delle risorse umane disponibili laddove maggiore se ne avverte l'esigenza (cinofili, dismissione basi navali, assegnazione ufficiali agenti di custodia); in secondo luogo, a dare certezza, anche sotto il profilo formale, a condizioni d'impiego stabili.

Relativamente alle iniziative formative sul benessere del personale, deve rappresentarsi che hanno carattere decentrato e vengono organizzate e progettate dai provveditorati regionali in sinergia con i referenti del Dipartimento della giustizia minorile e di comunità sui territori. Con tale scelta si è inteso, anche nel 2019, dare valore al principio secondo cui questo tipo di formazione, per essere efficace, ha la necessità di svilupparsi nei contesti organizzativi, ossia nei luoghi ove si verificano quelle condizioni disfunzionali connesse con lo *stress* da lavoro correlato (es. *burn out*), con l'emergenza carceraria, con una comunicazione organizzativa e/o interpersonale incongrua, con una inadeguata gestione della *leadership*, ecc. Nel 2019 le attività in questione sono state svolte, prevalentemente, presso le sedi degli istituti penitenziari e gli uffici del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, con il coinvolgimento del personale dirigenziale, del comparto funzioni centrali e del Corpo di polizia penitenziaria operante nelle strutture stesse. Oltre a questo tipo di iniziative "locali", vi sono state occasioni formative a carattere interprofessionale realizzate, invece, presso i distretti territoriali, a cui hanno preso parte operatori appartenenti ai due comparti e provenienti da strutture penitenziarie differenti.

Di seguito si riportano alcuni degli obiettivi che, in modo prevalente, sono perseguiti da questa tipologia di progetti formativi:

- accrescere le competenze connesse alla capacità di analisi e risoluzione dei problemi, così da contribuire a ridurre i fattori di stress e di fatica;
- rafforzare ed affinare le competenze comunicative e relazionali;
- offrire sostegno nelle situazioni emotivamente stressanti;
- fornire strumenti per fronteggiare gli eventi critici;

- implementare le modalità funzionali di gestione dei conflitti;
- destrutturare il pregiudizio verso la richiesta di aiuto;
- promuovere la cultura del “lavorare insieme per raggiungere l’obiettivo”.

In linea generale, la metodologia formativa utilizzata è quella interattiva e i docenti sono formatori, psicologi, esperti della comunicazione, *counselor*.

Per quanto attiene alla sicurezza sul lavoro, tenuto conto delle disposizioni contenute nel d.lgs. 81/08, anche per il 2019 la formazione in materia è stata individuata come priorità delle attività programmate nelle sedi decentrate e asse primario dei piani annuali regionali della formazione (PARF). Pertanto, l’offerta formativa, sia a livello centrale che decentrato, è stata capillare con la realizzazione di numerosi corsi su tutto il territorio nazionale che ha visto un’elevata partecipazione di personale di entrambi i Dipartimenti ed entrambi i comparti, nonché con un ingente investimento economico. In merito a quest’ultimo punto si segnala come, per i limiti imposti dalla norma stessa, raramente è possibile ricorrere a formatori interni poiché i soggetti che possono erogare formazione in questo ambito sono solo i formatori o gli enti accreditati dal Ministero dell’interno. I corsi realizzati a livello centrale e nei distretti hanno avuto obiettivi differenti in ragione della tipologia delle attività erogate:

- la formazione per i lavoratori è stata diretta a far acquisire elementi di conoscenza sulla materia ed è stata rivolta al personale che opera nelle articolazioni centrali, decentrate e locali dei due Dipartimenti;
- la formazione delle figure, identificate dalla norma per la tutela della sicurezza nei luoghi di lavoro, è stata volta a formare o ad aggiornare il personale coinvolto in merito ai compiti e alle funzioni segnatamente individuate dallo stesso d.lgs. 81/08 per ciascun tipo di “ruolo”.

3. POLITICHE DELLA FORMAZIONE DELLA POLIZIA PENITENZIARIA, ANCHE CON RIFERIMENTO ALLA PREVENZIONE DELLA RADICALIZZAZIONE ALL’INTERNO DELLE CARCERI

L’Amministrazione penitenziaria, al fine di rendere più incisivo e capillare il contrasto al terrorismo e in ottemperanza alle indicazioni dettate dall’Unione Europea, ha iniziato, dal 2010, un’attività formativa del personale di Polizia penitenziaria affinché, all’interno delle strutture carcerarie, venissero individuati e valutati gli indicatori di un possibile processo di radicalizzazione violenta *in itinere*. In un primo momento, al fine di facilitare i rapporti, spesso conflittuali, con i detenuti AS2, l’attività formativa ha riguardato solo il personale di polizia penitenziaria, i Comandanti ed i Direttori degli istituti che ospitavano detenuti ristretti per reati di terrorismo. Lo scopo principale della formazione consisteva nel realizzare una più consapevole gestione penitenziaria all’interno dei reparti AS2, fornendo ai discenti idonei indicatori per riconoscere un eventuale processo di radicalizzazione

e nozioni di cultura islamica, che aiutassero il personale a discernere tra richieste legittime, legate alla religione, e richieste pretestuose che si prestavano a possibili strumentalizzazioni. In un secondo momento, tale attività è stata estesa, oltre che al personale di polizia penitenziaria operante nei circuiti comuni, anche a quello appartenente agli altri ruoli impegnati nell'interazione con l'utenza (funzionari giuridici pedagogici, assistenti sociali, esperti psicologi), ivi compreso quello estraneo all'amministrazione, quali insegnanti e personale sanitario. Tali percorsi formativi sono stati svolti nelle scuole dell'Amministrazione dislocate sul territorio, e sono stati articolati in tre giornate didattiche, durante le quali sono state trattate, da analisti del NIC, da mediatori culturali, da magistrati e da esperti del settore appartenenti all'ufficio della formazione dell'Amministrazione penitenziaria le seguenti tematiche:

1. l'Islam, aspetti culturali e religiosi;
2. la pratica religiosa e la mediazione culturale;
3. il terrorismo internazionale: matrice ideologica e diffusione;
4. il proselitismo e la radicalizzazione;
5. studio, esame e riflessioni su alcuni casi di radicalizzazione violenta;
6. laboratori sulle prassi operative.

L'iniziativa, ripetuta in numerose edizioni, ha permesso di formare un cospicuo numero di operatori penitenziari. Successivamente, anche al personale neo-assunto – oppure vincitore di concorsi interni per il passaggio ad un ruolo superiore – viene impartito uno specifico insegnamento sull'argomento. La formazione specialistica ha riguardato anche la realizzazione di corsi intensivi di lingua araba, la cui sperimentazione ha visto dieci unità di polizia penitenziaria coinvolte.

Oltre a ciò, l'Amministrazione penitenziaria avvalendosi anche del Nucleo investigativo centrale della polizia penitenziaria, attesa l'esperienza maturata nel tempo attraverso l'analisi del fenomeno in ambito penitenziario, ha partecipato a diversi progetti europei. In particolare, si menziona il progetto *Train Training*, elaborato dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, con il coordinamento del Gabinetto del Ministro e che ha visto l'adesione, come partner, l'Università Orientale di Napoli, il centro di ricerca universitario sulla criminalità transnazionale, l'Università di Padova, l'Istituto superiore internazionale di scienze criminali, la Scuola superiore della magistratura, il Ministero dell'interno, l'Autorità bulgara competente per l'amministrazione penitenziaria e la Scuola superiore della magistratura belga, oltre alla collaborazione del Ministero della giustizia tunisino e dell'Epta (*Network of European Penitentiary Training Academies*), in qualità di partner non beneficiari di sovvenzioni. Il progetto, della durata di 24 mesi ha coinvolto circa 2.800 operatori e ha avuto come finalità principali:

- il miglioramento della conoscenza della radicalizzazione violenta, dei segnali e dei mezzi di prevenzione e contrasto, sia in Italia che nei paesi partner;
- la ricognizione di metodi di lavoro già eventualmente avviati dai paesi partner di progetto;
- la formazione del personale *front-line* incentrata sull'apprendimento e l'uso di metodi di *counselling* e di contro-narrativa;
- l'introduzione "a regime" di un nuovo protocollo di valutazione del rischio volto alla creazione di un metodo di lavoro comune a tutti i soggetti che, a diversi livelli, intervengono nell'intercettazione, presa in carico e gestione dei soggetti a rischio di radicalizzazione violenta o già radicalizzati;
- la costruzione di un sistema di scambio delle informazioni utili alla prevenzione e al contrasto del terrorismo.

La valutazione del rischio è stata realizzata da *transcrime*, traendo spunto dai contributi forniti dal Nucleo investigativo centrale, sulla base dell'esperienza maturata in ambito penitenziario, soprattutto in ordine all'identificazione degli indicatori dei processi di radicalizzazione violenta che sono stati suddivisi in quattro aree: storia personale del soggetto, emozioni, comportamento e contesto/ideologia. In merito, i predetti indicatori, che consentono di rilevare situazioni meritevoli di attenzione, come i cambiamenti fisici (modo di vestire, crescita della barba, etc.) oppure comportamentali (intensificazione della preghiera, ostilità nei confronti del personale, etc.), sebbene non costituiscano una prova effettiva di radicalizzazione, anticipano i fattori di spinta e di attrazione che potrebbero condurre verso la radicalizzazione violenta.

Il Nucleo investigativo centrale della polizia penitenziaria, inoltre, ha preso parte attiva sia nel progetto che nei corsi di formazione pilota per il personale penitenziario destinatario, indicando loro quali situazioni, nel corso dell'attività di osservazione svolta abitualmente nell'ambiente penitenziario, potrebbero essere meritevoli di attenzione e come riportarle. In tale ottica, il Dipartimento ha ribadito alle sedi penitenziarie quanto importante sia la sinergia tra le diverse aree, in particolare tra quella della sicurezza e quella del trattamento, poiché solo attraverso approcci sinergici degli staff multidisciplinari è possibile ottenere una visione d'insieme del detenuto che tenga conto del suo vissuto quotidiano all'interno del carcere, del suo *background*, del contesto familiare e della rete di collegamenti.

Al fine di coinvolgere un elevato numero di operatori nella formazione specifica sul fenomeno della radicalizzazione violenta, così come richiesto dal progetto, nel 2019 sono stati realizzati dei moduli formativi di tre giorni sull'argomento all'interno dei corsi per allievi viceispettori, che hanno raggiunto circa 1000 unità. Analogamente, sono stati realizzati dei moduli di sei ore all'interno dei corsi di formazione iniziale per gli allievi agenti, che hanno raggiunto circa 1.400 unità. Inoltre, nel

2019 sono stati realizzati 6 incontri a carattere seminariale con il personale dei servizi di comunità per adulti e per minori del Ministero della giustizia, insieme con operatori del privato sociale, insegnanti, personale sanitario, giudici, sul tema della prevenzione e il contrasto alla radicalizzazione violenta sul territorio, soprattutto tra i più giovani. Detti incontri hanno avuto luogo negli stessi territori ove sono situati gli istituti penitenziari che sono stati oggetto della sperimentazione e hanno visto la partecipazione di circa 300 persone.

Il progetto TRIVALENT (*Terrorism Prevention Via Radicalization Counter Narrative*), inoltre, si propone di migliorare le conoscenze sul fenomeno della radicalizzazione violenta e di sviluppare adeguate contromisure, dalle metodologie di intercettazione precoce del fenomeno, alla elaborazione di contro-narrative efficaci, coinvolgendo le diverse Forze di polizia insieme con Università, esperti e membri della società civile. Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria partecipa come partner beneficiario con la Direzione generale della formazione, con l'obiettivo di realizzare un percorso formativo rivolto alle diverse Forze di polizia presenti nel progetto (sono undici, di sei diversi Paesi europei, e comprendono polizie statali, polizie locali, polizie penitenziarie e gendarmerie militari). Nel corso del 2019 è stata avviata la fase di studio e approfondimento dei contenuti del corso di formazione obiettivo del DAP-Direzione generale della formazione, in collaborazione con il partner scientifico, l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano: il relativo corso a beneficio delle Forze di polizia presenti nel progetto si terrà in Italia, presumibilmente nel febbraio 2020. Il termine del progetto TRIVALENT è fissato ad aprile 2020.

4. STRUMENTI IMPIEGATI PER IL MONITORAGGIO DELLE PRESENZE CARCERARIE E LA PREVENZIONE DEL SOVRAFFOLLAMENTO

Al fine di evitare situazioni di criticità legate ad indici di affollamento elevati, si sta attuando un'intensa opera di monitoraggio a livello nazionale sui livelli di occupazione delle strutture penitenziarie, intervenendo a livello locale, sollecitando i Provveditori regionali ad una più equa distribuzione dei detenuti sul territorio del distretto di competenza, e provvedendo - ove richiesto - alla movimentazione dei ristretti presso sedi extradistretto. Il monitoraggio viene effettuato tramite l'Applicativo spazi detentivi 15 (ASD) che consente di rilevare le violazioni dei livelli minimi dei tre metri quadrati. L'ASD è un *database* che raccoglie una serie di dati necessari a rappresentare la realtà penitenziaria, generando un sistema informativo che consente di fornire indicazioni riguardanti l'allocazione dei ristretti e gli spazi vitali minimi stabiliti dalla Corte europea dei diritti dell'uomo. L'applicativo, infatti, consente di conoscere non soltanto il numero dei detenuti presenti nei singoli istituti, ma altresì la loro collocazione all'interno dell'istituto e lo spazio disponibile per ciascun individuo accrescendo in termini operativi il potere di gestione e di intervento.

Nell'ambito del monitoraggio degli spazi detentivi determinante è risultata l'attività costantemente svolta dal gruppo di lavoro "Torreggiani", sul quale grava l'incombenza di monitorare, mediante l'applicativo di che trattasi, le presenze giornaliere dei detenuti negli istituti di pena, nonché di rilevare gli spazi detentivi a disposizione di ciascuno, con l'esatta indicazione della metratura delle camere. Dall'atto dell'istituzione dell'*equipe* ad oggi, il risultato conseguito è stato che nessun detenuto si sia trovato a dover dimorare in una cella al di sotto dei tre metri quadri, e questo è stato riscontrato anche per gli istituti di maggiore complessità, come le case circondariali dei grandi centri metropolitani. Grazie all'utilizzo di tale strumento informatico, inoltre, è stato possibile stabilire quali provveditorati e quali istituti fossero connotati da un maggior tasso di affollamento, cosa che nel corso dell'anno 2019, ha consentito – anche mediante provvedimenti deflattivi *ad hoc* – di realizzare di concerto con i provveditorati regionali, una più equa distribuzione sul territorio della popolazione detenuta appartenente al circuito "media sicurezza" in regioni caratterizzate da un indice di affollamento più basso (si pensi per esempio alla Puglia e alla Campania). Al riguardo, si evidenzia che, dall'inizio dell'anno 2019 al mese di novembre, l'Ufficio ha movimentato complessivamente 1.429 detenuti. Proprio al fine di individuare strategie dirette a combattere il fenomeno del sovraffollamento, è stato istituito un gruppo di lavoro, del quale fanno parte i direttori degli uffici della Direzione Generale detenuti e trattamento, che in collaborazione con i provveditori regionali, stanno individuando soluzioni per redistribuire i detenuti appartenenti all'alta e alla media sicurezza attualmente ubicati nelle zone dove è più alto l'indice di affollamento e in particolare negli istituti del Sud Italia.

5. POLITICHE DI TRATTAMENTO DEI DETENUTI, AVENDO SPECIFICO RIGUARDO ALL'ORGANIZZAZIONE DEI DIVERSI CIRCUITI PENITENZIARI, AI CRITERI ADOTTATI NELL'ATTUAZIONE DEI PROVVEDIMENTI EX ART. 41 BIS ORD. PEN., AL TRATTAMENTO DELLE TOSSICODIPENDENZE E DELLE PERSONE AFFETTE DA PATOLOGIE PSICHIATRICHE, ALLE DETENUTE MADRI, NONCHÉ ALLA PREVENZIONE DELLA RADICALIZZAZIONE

L'Amministrazione penitenziaria ha compiuto un importante sforzo per adeguare la sua organizzazione alla necessità di riconoscere e sventare le molteplici insidie presenti nei fenomeni criminali collettivi. Per fare ciò ha operato in primo luogo una ripartizione della popolazione detenuta che tenga distinti i detenuti comuni da quelli appartenenti all'alta sicurezza, e dai soggetti ancor più pericolosi ovvero al vertice delle organizzazioni, e dunque sottoposti al regime detentivo speciale dell'art. 41-bis O.P..

Il regime detentivo speciale previsto dall'art.41-bis O.P., sin dalla sua istituzione - avvenuta con D.L. n. 306/1992, a cavallo delle stragi mafiose del 1992 - ha rivestito un ruolo centrale tra gli strumenti normativi utilizzabili per il contrasto alla criminalità organizzata. La sua introduzione è avvenuta a termine, e la vigenza si è successivamente prorogata per periodi successivi sino alla novella introdotta con legge 23 dicembre 2002, n. 279, che ha ridisegnato l'istituto sancendo nel contempo il passaggio a regime della disciplina. Da ultimo la legge 15 luglio 2009, n. 94 ha apportato alcune modifiche rendendo il regime speciale ancor più funzionale rispetto alle finalità preventive che si proponeva il legislatore. La detenzione speciale consiste in un catalogo di limitazioni volte a ridurre la frequenza dei contatti con l'esterno degli esponenti di vertice delle organizzazioni criminali, per evitare che vengano commessi nuovi reati. Il suo scopo pertanto non è determinare una condizione di isolamento, né aggravare la sofferenza della detenzione ordinaria, ma di rafforzare la prevenzione in ambiente penitenziario. Con la novella sono stati apportati alcuni correttivi alla originaria previsione normativa, che appariva eccessivamente stringata nella sua formulazione. Si è così disciplinata con legge, ed in modo analitico, la concreta definizione del contenuto stesso del regime speciale, sottraendo questo compito alla discrezionalità dell'Esecutivo. Sono stati inoltre conferiti ai detenuti sottoposti al regime speciale strumenti completi di impugnazione avverso il provvedimento ministeriale che ne determina l'applicazione, individuando competenze, funzioni e poteri dei giudici chiamati a giudicare della validità dei provvedimenti ministeriali di applicazione. I criteri adottati nell'attuazione dei provvedimenti ex art.41-bis O.P. sono rispondenti a quanto previsto dalla vigente normativa e nel rispetto dei contenuti della Circolare n. 3676/6126 del 02 ottobre 2017, che fissa, nel dettaglio, le linee guida per la gestione del circuito 41 bis.

Limitazioni contenute nel DM 41-bis:

- colloqui con i familiari e conviventi (art. 18 legge 26 luglio 1975, n. 354) con frequenza superiore complessivamente ad uno al mese e di durata superiore ad un'ora a prescindere dal numero di persone ammesse al colloquio, salvo quanto previsto dall'art. 37, comma 10, D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230, secondo l'interpretazione della Suprema Corte di Cassazione (sentenza n. 3758/2013 del 26 novembre 2013); detti colloqui, inoltre, dovranno avvenire con le modalità di cui all'art. 41-bis, comma 2 quater, lett. b, legge 354/75;
- colloqui con terzi (art. 18 legge 354/1975) salvo quanto previsto dall'art. 41-bis, comma 2 quater lett. b, legge 354/1975 con riferimento ai casi eccezionali;
- corrispondenza telefonica (art. 18 legge 354/1975) salvo quanto previsto dall'art. 41-bis, comma 2 quater lett. b, legge 354/1975;
- ricezione dall'esterno di somme in peculio superiori all'ammontare mensile stabilito ai sensi dell'art. 57, comma 6, D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230;

- ricezione dall'esterno di pacchi contenenti generi ed oggetti, in quantità superiore a due pacchi al mese, complessivamente di peso non superiore a dieci chili, e due pacchi annuali straordinari, contenenti esclusivamente abiti, biancheria, indumenti intimi, calzature;
- nomina e partecipazione alle rappresentanze dei detenuti e degli internati (articoli 9, 12, 27 e 31 legge n. 354/1975);
- permanenza all'aperto per periodi superiori a due ore giornaliere e in gruppi superiori a quattro persone (art.41 bis, comma 2 quater, lett. f) legge 26 luglio 1975, n. 354).

Inoltre all'interno del D.M. è prevista su disposizione delle competenti AA.GG., la sottoposizione al visto di controllo di tutta la corrispondenza telegrafica ed epistolare, in partenza ed in arrivo.

Il circuito è distribuito in 11 istituti penitenziari e consta di 11 sezioni maschili, una sezione femminile e una sezione per internati in esecuzione della misura di sicurezza della casa di lavoro. L'assegnazione dei detenuti 41-bis all'interno dei reparti avviene tenendo in considerazione l'area geografica di operatività dell'organizzazione di appartenenza, le esigenze sanitarie nonché eventuali divieti d'incontro o incompatibilità segnalati dall'Autorità giudiziaria, avendo cura, in ogni caso, di evitare l'assembramento nello stesso istituto di figure particolarmente carismatiche. L'allocazione dei detenuti avviene sempre e rigorosamente in cella singola. I detenuti effettuano i momenti di socialità per la durata di due ore in gruppi composti da un massimo di 4 soggetti. Ai fini dell'individuazione dei detenuti da ammettere all'aria aperta in comune, si evita, ove possibile, di destinare allo stesso gruppo soggetti della medesima organizzazione ovvero componenti di rilievo di organizzazioni operanti in alleanza o in contrapposizione fra loro, o su territori confinanti.

Le leggi n. 279/2002 e, soprattutto, n. 94/2009, hanno definito in modo analitico il contenuto delle singole prescrizioni del regime speciale, riducendo al minimo la discrezionalità dell'Amministrazione nella scelta delle concrete misure da adottare. Infatti la più recente normativa stabilisce che i detenuti 41-bis possano effettuare un colloquio al mese che deve avvenire in locali attrezzati in modo da impedire il passaggio di oggetti (cd. vetro divisorio). I colloqui dei detenuti 41-bis con i figli/nipoti minori di anni 12 possono avvenire senza vetro divisorio, in sale colloqui munite di impianto di videoregistrazione, per tutta la durata del colloquio, alla presenza dei familiari adulti dall'altra parte del vetro divisorio, possibilità introdotta di recente al fine di conformarsi all'orientamento assunto dalla Magistratura di Sorveglianza. Alla luce delle recenti disposizioni normative, i colloqui visivi sono sempre sottoposti a videoregistrazione e, su autorizzazione della competente A.G., anche a controllo auditivo. Nel caso in cui i detenuti non effettuino il colloquio visivo mensile, possono essere autorizzati, dopo i primi sei mesi di applicazione del regime, a svolgere un colloquio telefonico con i familiari. Questi ultimi, per ricevere la telefonata, devono recarsi presso l'istituto penitenziario più vicino al luogo di residenza al fine di consentire l'esatta identificazione degli interlocutori.

La legge 94/2009, nel corso del tempo, ha subito modifiche a seguito di sentenze della Corte Costituzionale, con riguardo ai seguenti aspetti:

- i colloqui con i difensori che non sono sottoposti a limitazioni nel numero e nella durata;
- possibilità di cucinare cibi all'interno delle camere di pernottamento.

I detenuti 41-bis a partire dal 1998 partecipano alle udienze tramite il sistema della multivideoconferenza, strumento che ha consentito di limitare i movimenti di tale tipologia di soggetti con conseguente enorme vantaggio in termini economici e di sicurezza. Infatti si è ridotto il pericolo connesso alle traduzioni (evasione del detenuto, incolumità del personale di polizia penitenziaria incaricato) e la possibilità per i personaggi di vertice delle organizzazioni criminali di continuare ad interagire con la zona geografica di provenienza.

Per quanto riguarda l'applicazione e la proroga del regime detentivo speciale di cui all'art.41-bis, si rappresenta quanto segue. L'art. 41 bis prevede che il regime detentivo speciale sia applicato con decreto motivato del Ministro della Giustizia, nei confronti dei detenuti per fatti rientranti nella previsione di cui al primo periodo del primo comma dell'art. 4-bis O.P., per gravi motivi di ordine e sicurezza pubblica su richiesta del Ministero dell'Interno, sentito il parere del Pubblico Ministero ed acquisite ulteriori notizie presso la Direzione Nazionale Antimafia e gli Organi di Polizia. Di norma è lo stesso PM che chiede l'applicazione del regime speciale. Il decreto di applicazione, che ha durata di quattro anni, viene predisposto dopo aver acquisito le ulteriori informazioni previste. La proroga, invece, richiede ulteriori accertamenti in ordine alla permanenza dei presupposti ed all'attualità delle esigenze di prevenzione. La recente normativa, infatti, ha ribadito che la proroga del regime è disposta quando risulta che la capacità di mantenere collegamenti con l'associazione criminale, terroristica o eversiva non è venuta meno, tenuto conto anche del profilo criminale e della posizione rivestita dal soggetto in seno all'associazione, della perdurante operatività del sodalizio criminale, della sopravvenienza di nuove incriminazioni non precedentemente valutate, degli esiti del trattamento penitenziario e del tenore di vita dei familiari del sottoposto. Ciò impone di dare atto nel testo dei decreti di proroga dell'effettuazione - e delle risultanze - di una istruttoria il più possibile completa: sulla permanente gravità e persistente attualità delle esigenze di prevenzione, riferite al gruppo criminale organizzato operante all'esterno (criterio di riferimento oggettivo) e sulla persistente rilevanza del ruolo del soggetto all'interno dell'organizzazione criminosa (criterio soggettivo).Vengono pertanto richieste notizie alla DDA competente, alla DNA ed agli Organi di Polizia ed investigativi (Direzione Centrale della Polizia Criminale del Ministero dell'Interno, Direzione Investigativa Antimafia, Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri e comando Generale della Guardia di Finanza) al fine di ottenere un articolato giudizio su entrambi i profili sopra evidenziati, da cui dipenderà la proroga del decreto di applicazione. La bozza di D.M., predisposta

per la durata di due anni, viene poi sottoposta all'On. Ministro per la firma. Per completezza di informazione, si fa presente che alla data del 06 novembre 2019 risultano presenti 754 soggetti sottoposti al regime speciale del 41-bis O.P.

Tabella dei soggetti sottoposti al regime detentivo speciale 41-bis

Numero totale 754			
Detenuti		Internati	
747		7	
Uomini	Donne	Uomini	Donne
735	12	7	0

Tabella riepilogativa dei D.M. in esecuzione

n. D.M. di 1^ applicazione	n. D.M. di riapplicazione	n. D.M. di proroga	Totale
161	21	552	734

Tabella della dislocazione dei soggetti 41-bis sul territorio nazionale

Istituto penitenziario	Numero
Cuneo CC	45
L'Aquila CC	158
L'Aquila CCF	12
Novara CC	70
Opera (MI) CR	96
Parma CR	65
Roma Rebibbia CCNC	44
Sassari CC	90
Spoletto CR	82
Terni CC	27
Tolmezzo CC	11
Tolmezzo CL	5
Viterbo CC	49

Tabella suddivisa per posizione giuridica

Posizione giuridica	Numero
Condannati	390
Internati	7
<i>Non definitivi di cui:</i>	
In attesa di primo giudizio	46
Appellanti	47
Ricorrenti	27
Posizione giuridica mista con definitivo	205
Posizione giuridica mista senza definitivo	32
Totale	754

Tabella dei condannati alla pena dell'ergastolo

Posizione giuridica	Numero
Condannati	199
Appellanti	2
Posizione giuridica mista con definitivo	78
Posizione giuridica mista senza definitivo	5
Totale	284

Tabella per organizzazione criminale

Organizzazione	Numero
Cosa nostra	204
Camorra	269
'Ndrangheta	204
Sacra corona unita	17
Mafia altre pugliese	23
Mafia altre siciliana	26
Mafia Stidda	2
Mafia altre lucana	3
Altre	3
Terrorismo	3
Totale	754

**Tabella per tipologia dei reati più gravi previsti dall'art.4 bis O.P.,
in relazione all'applicazione del regime 41-bis**

Tipologia di reati	Numero
416 bis c.p.	148
416 bis, co.2 c.p.	560
270 bis c.p.	3
422 c.p. aggravato art.7 L.203/1991	2
575 c.p. aggravato art.7 L.203/1991	18
575 c.p., commesso avvalendosi delle condizioni di cui all'art.416 bis	3
56, 575 c.p. aggravato art.7 L.203/1991	1
629 c.p. aggravato art.7 L.203/1991	2
56, 629 c.p. aggravato art.7 L.203/1991	1
74 d.P.R. 309/90	16
Totale	754

Rispetto all'anno scorso, si registra un incremento del numero complessivo dei detenuti, con un trend costante negli anni, come pure dei servizi e delle attività afferenti alla loro gestione.

Anno*	2018*	2019*
Conta al 31 ottobre 2019	740	761
Picco massimo	746	766
Picco minimo	731	750
Media	738	758

***Dati riferiti al 31 ottobre**

Al 31 ottobre 2019 i piantonamenti eseguiti in strutture ospedaliere ammontano a 99 (di cui 9 effettuati all'interno di reparti aperti al pubblico e 90 in reparti detentivi ospedalieri) per un totale di 984 giorni di degenza. Sono state inoltre effettuate 1240 traduzioni, delle quali ben 1129 hanno riguardato visite mediche o ricoveri in luoghi di cura esterni in gran parte collegabili all'aumento dell'età anagrafica e al conseguente decadimento fisico dei ristretti 41-bis: a tal proposito si consideri che l'età media è di 55 anni e che 263 detenuti (il 35% circa) hanno un'età pari o superiore ai 60 anni. Nello stesso lasso temporale sono stati, altresì, effettuati 53 trasferimenti per assegnazioni definitive e temporanee, 6 traduzioni per colloqui tra detenuti 41-bis, 18 permessi ex art. 30 O.P. e 4 visite ex art. 21-ter O.P.: tali dati confermano anche per il 2019 la costante *tendency* di crescita del numero di concessioni degli ultimi istituti citati.

Per quanto concerne il trattamento dei detenuti sottoposti allo speciale regime di cui all'art. 41-bis – nonostante le numerose ordinanze di disapplicazione della circolare del 2 ottobre 2017 – resta prioritario lo sforzo teso all'uniformità di metodo nel corretto bilanciamento degli interessi connessi alla sicurezza penitenziaria ed alla dignità del detenuto, con l'esclusione di ogni disposizione che possa essere interpretata come inutilmente afflittiva. La medesima finalità è stata perseguita tramite la sperimentazione e la recente distribuzione di apparecchiature atte ad innalzare i livelli di sicurezza senza violare i diritti soggettivi di cui è titolare ogni detenuto e che non devono venire meno per effetto della sottoposizione al regime speciale.

Sul piano delle garanzie di sicurezza – vista la prerogativa dei soggetti affidati al G.O.M. e l'intrinseco alto livello di esposizione al rischio – per un'adeguata tutela degli operatori, anche in linea con il Piano Nazionale Anticorruzione, si è provveduto alla costante movimentazione del Personale fra i vari reparti.

Relativamente al circuito alta sicurezza, ai sensi delle vigenti disposizioni dipartimentali sono inseriti nel circuito di alta sicurezza tutti i soggetti ristretti per reati legati alla criminalità organizzata (416-

bis c.p. e fattispecie delittuose aggravate dall'art. 7 legge 203/1991, ora 416-bis, comma 1, c.p.); i promotori di associazioni finalizzate al traffico di sostanze stupefacenti, sequestro di persona a scopo di estorsione; quelli ristretti per reati di terrorismo nazionale o internazionale, nonché i soggetti fuoriusciti dal circuito del regime speciale per annullamento o mancato rinnovo del decreto ministeriale. Dette categorie di detenuti richiedono una attenta e costante attività di controllo e monitoraggio da parte del Dipartimento, a partire dalla individuazione della più idonea sede di assegnazione al fine di consentire un raggruppamento omogeneo dei detenuti, così come richiesto dalle norme dell'ordinamento penitenziario, che consenta di soddisfare da un lato le esigenze di sicurezza connesse al circuito d'appartenenza, evitando eccessive concentrazioni di detenuti facente parte della medesima consorceria criminale, ovvero a gruppi contrapposti, e dall'altro la possibilità di procedere ad un percorso trattamentale rieducativo comune. L'inserimento nel circuito di alta sicurezza non implica, infatti una differenza nel regime penitenziario in relazione ai diritti e ai doveri dei detenuti ed alla possibilità di accedere alle opportunità trattamentali, se non quelle espressamente previste dalla legge con riferimento alla natura del titolo detentivo. È altresì costante il raccordo con le competenti procure distrettuali antimafia ed antiterrorismo che, compatibilmente con le eventuali attività investigative in corso, forniscono elementi e informazioni utili alla migliore gestione penitenziaria dei soggetti sopra indicati. Si sta attualmente procedendo, con la progressiva acquisizione di nuovi spazi detentivi conseguenti alla realizzazione di nuovi padiglioni all'interno di alcuni istituti penitenziari, nonché all'ottimizzazione degli spazi detentivi già a disposizione, con la graduale redistribuzione dei detenuti ascritti al circuito di alta sicurezza 3, in considerazione della posizione giuridica degli stessi, tenendo anche conto - compatibilmente con le esigenze di sicurezza e opportunità penitenziaria connesse al circuito - delle condizioni di affollamento degli istituti delle diverse regioni del Paese, al fine di evitare che tali detenuti trascorrono il tempo della detenzione in istituti ubicati nello stesso territorio di provenienza della consorceria criminale alla quale appartengono.

Dal 15 febbraio 2019 sono entrate definitivamente in vigore le importanti modifiche legislative apportate agli artt. 4-bis e 146-bis delle norme di attuazione del c.p.p., così come sostituiti dall'art.1, comma 77 e 78, della legge 23 giugno 2017, n. 103, dando un forte impulso all'estensione ed utilizzo del sistema della cd "partecipazione a distanza" nei confronti della totalità dei detenuti ascritti al circuito di alta sicurezza, oltre ai detenuti sottoposti al regime detentivo speciale del 41-bis e collaboratori di giustizia, e di tutti quei detenuti che seppur ascritti al circuito media sicurezza, sono attualmente ristretti per taluno dei reati indicati dall'art. 51, comma 3-bis e segg. c.p.p, ovvero 407 c.p.p. Attraverso tale sistema per quanto concerne gli impegni di giustizia, si sta raggiungendo l'obiettivo di ridurre al minimo, se non azzerare del tutto (tranne nei casi in cui è comunque riservata

la possibilità all’Autorità Giudiziaria di poter procedere, in deroga a tali disposizioni, di richiedere la comparizione in aula del detenuto) le relative traduzioni dei detenuti ed il fenomeno del cd "turismo giudiziario" con indubbi vantaggi sotto il profilo della sicurezza e del risparmio delle risorse umane e finanziarie.

Con riferimento ai detenuti ascritti al circuito Alta Sicurezza 3, questi rappresentano il bacino più cospicuo di soggetti; alla data del 08 novembre 2019 risultano essere presenti 9014 detenuti, di cui 8796 uomini e 218 donne, suddivisi in 55 istituti penitenziari dislocati sull’intera penisola.

ALTA SICUREZZA 3	MANCANTE / IN ATTESA DEFINIZIONE	102	7	109
ALTA SICUREZZA 3	ALTRE	759	30	789
ALTA SICUREZZA 3	CAMORRA	3007	102	3.109
ALTA SICUREZZA 3	COSA NOSTRA	1576	11	1.587
ALTA SICUREZZA 3	MAFIA ALTRE	216	18	234
ALTA SICUREZZA 3	MAFIA ALTRE LUCANA	30	0	30
ALTA SICUREZZA 3	MAFIA ALTRE PUGLIESE	492	1	493
ALTA SICUREZZA 3	MAFIA ALTRE SICILIANA	323	4	327
ALTA SICUREZZA 3	NDRANGHETA	1786	35	1.821
ALTA SICUREZZA 3	SACRA CORONA UNITA	424	9	433
ALTA SICUREZZA 3	STIDDA	81	1	82
TOTALE PER TIPOLOGIA		8.796	218	9.014

Per ciò che attiene ai detenuti ascritti al circuito AS2 e la prevenzione ed il contrasto della radicalizzazione in carcere, si evidenzia preliminarmente che alla data dell’8 novembre 2019 risultano essere presenti 52 detenuti, imputati e/o condannati per reati afferenti al terrorismo internazionale di matrice islamica, ascritti al circuito di alta sicurezza (AS2)¹, per tale circuito si registra una lieve flessione nelle presenze (- 19%) rispetto lo stesso periodo dell’anno precedente. Attualmente detti detenuti sono dislocati nelle tre sole sezioni ad essi dedicate presenti presso gli istituti di Rossano, Nuoro e Sassari mentre la sezione femminile, presente presso la Casa circondariale di L’Aquila, è attualmente chiusa per lavori di ristrutturazione e le detenute presenti sono state provvisoriamente trasferite in sezioni femminili AS3.

¹ Complessivamente il numero dei detenuti ascritti al circuito AS2, comprendente anche i soggetti ristretti per terrorismo nazionale (Brigate Rosse, Estrema Dx ed Anarchici) risulta essere pari a nr. 84 detenuti.

La continua evoluzione del fenomeno terroristico, mutato non solo nelle manifestazioni di violenza, ma anche da un punto di vista embrionale ed aggregativo, ha imposto all'Amministrazione penitenziaria una attenta valutazione dei processi operativi adottati dalle Direzioni degli istituti penitenziari per l'individuazione, in carcere, dei segnali di una radicalizzazione violenta. La sofferenza per la privazione della libertà, l'insoddisfazione nei confronti del sistema giuridico e/o carcerario, a cui può aggiungersi la pressione o violenza (fisica e/o psicologica) del gruppo e l'influenza di soggetti radicalizzati, sono tutti elementi che possono acuire il sentimento di profondo isolamento e di emarginazione dei soggetti più deboli, generando un desiderio di appartenenza, di identità di gruppo, di tutela e guida religiosa, che possono costituire i prodromi di una radicalizzazione. La radicalizzazione violenta di natura confessionale si basa, in particolare, su una errata rappresentazione della tradizione culturale e religiosa. C'è pertanto una netta differenza tra la legittima pratica religiosa e la radicalizzazione che porta all'estremismo e alla violenza. Ed infatti, la libertà di culto, diritto costituzionalmente garantito, è specificatamente riconosciuta all'interno degli istituti penitenziari ed è disciplinata dalla legge penitenziaria (art. 26 dell'Ordinamento Penitenziario, legge 26 luglio 1975 n. 354 e art. 58 del Regolamento di Esecuzione della Legge penitenziaria, DPR del 30 giugno 2000 n. 230). Va inoltre precisato che, quando si parla di emergenza delle tendenze alla radicalizzazione negli istituti, è necessario distinguere le seguenti categorie:

- i detenuti per reati di terrorismo o estremismo di natura politica-religiosa (terroristi);
- i detenuti per altri reati (violazione legge stupefacenti, furti, etc), ma che condividono un'ideologia estremista e risultano carismatici nei confronti della popolazione detenuta (*leaders*);
- i detenuti per altri reati (violazione legge stupefacenti, furti, etc), facilmente influenzabili all'ideologia estremista (*followers*).

Il DAP per le attività connesse al fenomeno del rischio di radicalizzazione violenta in carcere, si avvale stabilmente del Nucleo Investigativo Centrale della Polizia penitenziaria. In particolare, a seguito delle segnalazioni da parte degli istituti Penitenziari il NIC dispone, nei confronti del detenuto, il livello di monitoraggio ritenuto più idoneo previa attenta analisi delle informazioni ed elaborazione delle stesse. L'analisi del fenomeno, condotta dal Nucleo Investigativo Centrale con la collaborazione delle articolazioni regionali e locali², si sviluppa su tre diversi livelli:

- il primo livello – classificato ALTO – che raggruppa i soggetti per reati connessi al terrorismo internazionale e quelli di particolare interesse per atteggiamenti che rilevano forme di proselitismo, radicalizzazione e/o di reclutamento;
- il secondo livello – classificato MEDIO – raggruppa i detenuti che all'interno del penitenziario hanno posto in essere più atteggiamenti che fanno presupporre la loro vicinanza alle ideologie

² D.M. del 28 luglio 2017.

jihadista e quindi, ad attività di proselitismo e reclutamento;

- il terzo livello – classificato BASSO – raggruppa quei detenuti che, per la genericità delle notizie fornite dall’Istituto, meritano approfondimento per la valutazione successiva di inserimento nel primo o secondo livello ovvero il mantenimento o l’estromissione dal terzo livello.

L’individuazione di un processo di radicalizzazione in corso e l’esatto riconoscimento del tipo di classificazione, è propedeutico a una più idonea attività di depotenziamento (deradicalizzazione).

Il Nucleo Investigativo Centrale provvede, inoltre, ad analizzare i dati inerenti alla vita intramuraria³ ed i contatti con l’esterno⁴ di ogni detenuto, con cadenza mensile (*primo livello*) e con cadenza bimestrale (*secondo livello*).

Per ciò che attiene, invece, ai soggetti che rientrano nel terzo livello, le Direzioni degli istituti penitenziari sono esortate ad inviare aggiornamenti solo quando emergano utili e tangibili notizie collegate al rischio di radicalizzazione e di proselitismo e che possano fornire significativi elementi per il successivo inserimento nel secondo o primo livello. A tal proposito si segnala che le notizie di monitoraggio sono acquisite anche tramite dedicato applicativo che, attraverso l’inclusione di nuovi campi informativi⁵, rende possibile una analisi mirata e più approfondita del soggetto. Infine, non va sottaciuto che attraverso tale applicativo è possibile rilevare se un detenuto sottoposto a profilo di analisi, sanzionato disciplinarmente, si trovi in sezione a regime a custodia aperta o chiusa.

Va precisato che il monitoraggio consiste, meramente, in un’osservazione empirica attraverso la quale è possibile accertare la sua eventuale adesione ad idee estremiste, attuare procedure di deradicalizzazione⁶, o in caso di prossima scarcerazione di segnalazione alle Forze dell’Ordine sul territorio per attuare delle misure di prevenzione quali, ad esempio, la riservata vigilanza.

Non va sottaciuto, infine, che i detenuti sottoposti a profilo di analisi dal NIC, sono segnalati allo staff multidisciplinare⁷ dell’istituto penitenziario di pertinenza, per la presa in carico e per l’individuazione di un’eventuale strategia di depotenziamento (deradicalizzazione). Infatti, in Italia, il trattamento dei detenuti risponde ai particolari bisogni della personalità di ciascun soggetto nei

³ Relazione comportamentale redatta dal personale di Polizia Penitenziaria, relazione di sintesi dell’area pedagogica, infrazioni disciplinari, ubicazione nella stanza detentiva, etc.

⁴ Flussi di corrispondenza epistolare, somme di denaro inviate e/o ricevute, colloqui visivi e telefonici e pacchi postali.

⁵ Attraverso una collaborazione tra l’ex Centro Elaborazione Dati del DAP ed il NIC, sono stati realizzati dei pannelli che consentono la visione in tempo reale di tutte le informazioni inserite nel sistema SIAP- AFIS ed inerenti alla vita penitenziaria (disciplinari, relazioni dell’area giuridico-trattamentale, ubicazioni, etc) e i contatti con l’esterno (flussi di corrispondenza, colloqui, telefonate, etc. dei detenuti). Attualmente, su richiesta del NIC il Servizio Informatico Penitenziario ha realizzato una modifica al sistema SIAP-AFIS che consente l’inserimento della relazione comportamentale anche da parte del personale di polizia penitenziaria.

⁶ Ad esempio la Direzione Generale Detenuti può disporre il trasferimento per decontestualizzare il soggetto da un ambiente che possa aver favorito la sua radicalizzazione violenta, oppure l’area educativa può intensificare i colloqui con il soggetto coinvolgendo anche gli esperti ex art 80 L 354/75, etc.

⁷ Composta da educatori ed esperti in psicologia, criminologia cliN.I.C.a, pedagogia, servizio sociale e psichiatria.

confronti dei quali, qualora condannati, è attuata una osservazione scientifica della personalità che rileva le eventuali carenze fisiopsichiche.

Attività di coordinamento, supporto ed informazione, vengono inoltre quotidianamente fornite dal NIC che come prima evidenziato si occupa dello studio, della raccolta, dell'elaborazione e dell'analisi dei dati forniti dalle singole strutture penitenziarie. Inoltre, i risultati di tali attività sono condivisi, in un'ottica di cooperazione, oltre che con i vertici dell'Amministrazione penitenziaria, con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo e qualora ci siano fatti di interesse investigativo e/o giudiziario con l'Autorità Giudiziaria., nonché con il Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo⁸. Il C.A.S.A. è un tavolo permanente, presieduto dal Direttore Centrale della Polizia di Prevenzione, nel cui ambito vengono condivise e valutate le informazioni sulla minaccia terroristica interna ed internazionale. Vi prendono parte le forze di polizia a competenza generale, Polizia di Stato e Arma dei Carabinieri, le Agenzie di intelligence, AISE ed AISI, e, per i contributi specialistici, la Guardia di Finanza ed il NIC quale rappresentante del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Infine, periodicamente, il N.I.C. esegue uno studio dei dati riferiti ai soggetti "osservati"⁹ al fine di procedere ad una eventuale declassificazione del livello di analisi a cui sono sottoposti i soggetti. Tale operazione, attraverso l'acquisizione di pareri, è attuata in sinergia con la Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento, i Nuclei Investigativi Regionali¹⁰ e i Referenti locali¹¹ e con gli Enti del CASA.

Nel merito, al fine di meglio indirizzare l'attività di Nuclei Regionali e favorirli nelle loro attività di coordinamento dei referenti locali, il N.I.C. organizza frequenti incontri di coordinamento nei quali sono forniti aggiornamenti inerenti alla minaccia terroristica ed eventuali nuove modalità di osservazione, nonché si discute di eventuali problematiche emerse nell'attività, valutando, altresì, nuove proposte operative.

In un periodo di recrudescenza del fenomeno del fondamentalismo islamico, quale risulta essere allo stato, l'odierna situazione mondiale, l'utilizzo di figure accreditate, quali gli Imam e/o mediatori culturali individuate di concerto con il Ministero dell'interno e l'UCOI, presso gli istituti penitenziari, così come in tutti i luoghi di aggregazione, risulta essere oltremodo necessario per contrastare ed evitare potenziali deleteri fenomeni di radicalismo di matrice confessionale. Considerato il numero di detenuti ristretti per tale particolare tipologia di reati, si rende altresì opportuno individuare nuovi spazi detentivi anche al fine di consentire le adeguate separazioni fra soggetti appartenenti a

⁸ La sua composizione è stata formalizzata il 6 maggio 2004, con il Decreto del Ministro dell'Interno, che ha disciplinato il Piano Nazionale per la gestione di eventi di natura terroristica, nonché le procedure e le modalità di funzionamento dell'Unità di Crisi ai sensi dell'art. 6 Decreto Legge 6 maggio 2002, n. 83 convertito nella Legge 2 luglio 2002 n. 133.

⁹ Si intendono il complesso dei detenuti sottoposti al 1°, 2° e 3° livello.

¹⁰ D.M. 28 luglio 2017, articolazioni del NIC sul territorio.

¹¹ *Focal point* del NIC presenti presso ogni Istituto Penitenziario.

medesime, ovvero contrapposte organizzazioni terroristiche, evitando deleterie concentrazioni di soggetti nel medesimo istituto, anche al fine di permettere una migliore ed efficace attività di osservazione e mirate attività trattamentali.

ALTA SICUREZZA 2	TERRORISMO INTERNAZIONALE	1	0	1
ALTA SICUREZZA 2	TERRORISMO INTERNAZIONALE DI MATRICE ISLAMICA	50	2	52
ALTA SICUREZZA 2	TERRORISMO NAZIONALE	24	7	31

TOTALE PER TIPOLOGIA		75	9	84
-----------------------------	--	-----------	----------	-----------

Infine risultano essere presenti e ristretti in carcere, 558 detenuti collaboratori di giustizia e 117 detenuti congiunti di essi, ristretti in apposite sezioni detentive, separate dalla restante popolazione detenuta, per ovvie circostanze connesse alla loro incolumità personale.

Per quanto riguarda il trattamento delle persone affette da patologie mentali, si fa presente che l'Amministrazione negli anni ha intrapreso diverse iniziative finalizzate a realizzare azioni integrate con le Regioni e le Aziende Sanitarie Locali per la predisposizione di percorsi gradualmente di intervento sull'argomento. Ad oggi, in tutti gli istituti penitenziari è assicurata la presenza di uno psichiatra o di un servizio psichiatrico diversamente articolato in relazione alla tipologia dell'istituto e ai bisogni di salute della popolazione detenuta presente. L'obiettivo perseguito è di individuare, possibilmente fin dall'ingresso, le persone con disagio, con patologia psichiatrica o con rischio suicidario, per attivare immediate azioni di sostegno e per concordare con l'Azienda Sanitaria Locale gli interventi sanitari, sociali, psicologici, educativi, culturali e informativi di cui il detenuto può usufruire nell'ambito penitenziario, in continuità con il territorio o anche all'esterno per il reinserimento nei contesti sociali di appartenenza. Inoltre, è in stato di avanzata realizzazione il piano di attivazione in uno o più istituti penitenziari di ogni Regione di poli psichiatrici regionali, denominati "Articolazioni per la Tutela della Salute Mentale" (ATSM) per la cura e l'accertamento delle infermità psichiche degli imputati, dei condannati e degli internati, anche ai fini dell'adozione da parte delle Autorità Giudiziarie degli eventuali successivi provvedimenti volti al ricovero di tali pazienti in apposite strutture dotate di assistenza psichiatrica intensificata, interne ai penitenziari o esterne. Le ATSM garantiscono l'accoglienza e la presa in carico dei disturbi mentali delle persone detenute che abbiano manifestato disagio psichico e per le quali, almeno temporaneamente, l'allocatione in sezione ordinaria sia considerata dai sanitari non opportuna; il ricovero e la cura delle persone con infermità psichica sopravvenuta nel corso della misura detentiva, ex art. 148 c.p. o condannate a pena diminuita per vizio parziale di mente, ex art. 111, comma 5 e 7 del DPR 230/2000; l'accertamento delle infermità psichiche di cui all'art. 112 del DPR 230/2000. Ad oggi, le Articolazioni per la Tutela della Salute

Mentale sono previste in 35 istituti penitenziari. Sarebbe auspicabile la definizione di un regolamento organizzativo delle Articolazioni per la Tutela della Salute Mentale da adottarsi d'intesa con il Ministero della Salute e le Regioni, al fine di assicurare l'omogeneità dei criteri di ammissione dei detenuti nelle ATSM e l'uniformità dell'assistenza sul territorio nazionale.

Relativamente all'esecuzione delle misure di sicurezza detentive a seguito del superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari, l'Amministrazione penitenziaria ha ormai da tempo posto in essere tutte le misure attuative per il conseguimento del percorso voluto dal legislatore, tenuto conto che il completamento del processo per il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari, intrapreso con l'emanazione del d.P.C.M. 1° aprile 2008, è stato disciplinato con l'intervento delle disposizioni normative introdotte dal decreto legge 22 dicembre 2011, n. 211 convertito dalla legge 17 febbraio 2012, n. 9 e le successive modifiche, di cui al decreto legge 31 marzo 2014 n. 52, convertito in legge 30 maggio 2014, n. 81. In attuazione delle linee guida dettate nell'allegato C al citato d.P.C.M. sono stati approvati in Conferenza Unificata Stato-Regioni appositi Accordi per definire le competenze delle Amministrazioni interessate (Ministero della Salute, Ministero della Giustizia e Regioni e Province Autonome). Pertanto, all'atto della chiusura degli ospedali psichiatrici giudiziari a far data dal 1° aprile 2015, sulla base delle citate disposizioni normative le Regioni, il Servizio Sanitario Regionale e le REMS sono deputate all'esecuzione delle misure di sicurezza detentive del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e dell'assegnazione a casa di cura e custodia – applicate in via provvisoria e/o in via definitiva - nelle nuove strutture residenziali, le cosiddette REMS, strutture ad esclusiva gestione sanitaria. Vero è che le note carenze di disponibilità di posti letto nelle REMS hanno impedito l'accoglienza e la presa in carico di tutti i soggetti attinti da provvedimenti di applicazione della misura di sicurezza detentiva, determinando così che il numero delle persone in attesa di ricovero in REMS fosse in progressivo aumento. Tale situazione è stata, sin dall'inizio, segnalata dai rappresentanti dell'Amministrazione sia nelle appropriate sedi istituzionali (Comitato Paritetico Interistituzionale presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e Organismo di coordinamento per il superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari, istituito presso il Ministero della Salute), sia nelle relazioni trimestrali al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge per il superamento degli OPG. La circostanza della mancata esecuzione dei provvedimenti applicativi di nuove misure di sicurezza per indisponibilità di posti letto nelle REMS assume, purtroppo, aspetti di drammatica criticità, se si tiene conto del numero dei provvedimenti ineseguiti. Alla data dell'ultima rilevazione (1° aprile 2019) risultano n. 642 le persone destinatarie di provvedimenti di applicazione della misura di sicurezza detentiva in attesa di ricovero nelle 29 REMS attive sul territorio nazionale; dei soggetti in attesa di ricovero 63 sono quelle ospitate "illegittimamente" in strutture penitenziarie, mentre le restanti 579 sono in stato di libertà. Tale situazione è potenzialmente idonea a produrre

gravi danni in tema di sicurezza per il serio rischio legato alla incolumità pubblica, oltre a porre fondate preoccupazioni per le persone alle quali debbono essere assicurate assistenza e cure adeguate alla loro patologia psichiatrica. Analoga preoccupazione è dettata dalla permanenza “illegittima” negli istituti penitenziari delle persone nei confronti delle quali l’Autorità Giudiziaria abbia emesso provvedimenti di applicazione – in via provvisoria e/o in via definitiva - della misura di sicurezza detentiva, che debbono essere dimesse ed accolte nelle strutture sanitarie residenziali per l’esecuzione di detta misura. Nella ricerca di soluzioni atte a porre rimedio alle perduranti difficoltà della mancata accoglienza dei pazienti psichiatrici nelle REMS, ma soprattutto finalizzate ad evitare il protrarsi della “illegittima” permanenza di alcuni di essi nelle strutture penitenziarie, è stata formulata l’ipotesi dell’immediata dimissione dall’istituto penitenziario della persona che, durante l’esecuzione della pena, sia attinta da provvedimento di applicazione della misura di sicurezza detentiva. Ciò, al fine di evitare il protrarsi della “illegittima” permanenza nelle strutture penitenziarie e di permettere una presa in carico adeguata alle condizioni del soggetto infermo di mente da parte del Servizio Sanitario Nazionale e delle Regioni che dovranno reperire sul territorio, in mancanza di disponibilità di posto in REMS, strutture adeguate all’accoglienza ed al ricovero del soggetto sottoposto a misura di sicurezza detentiva. Non può, infatti, ricadere sull’Amministrazione penitenziaria la responsabilità della “illegittima” detenzione e sul personale di Polizia Penitenziaria il compito della tutela della salute e dell’assistenza a queste persone. L’erogazione di prestazioni sanitarie specialistiche e l’impiego di personale sanitario qualificato spettano al Servizio Sanitario Nazionale ed alle Regioni, che debbono farsi carico di reperire sul territorio strutture adeguate all’accoglienza ed al ricovero del paziente sottoposto a misura di sicurezza detentiva. Non attenendo a questa Amministrazione la ricerca di soluzioni atte a porre rimedio alle note difficoltà della mancata accoglienza dei pazienti psichiatrici nelle REMS per l’esecuzione della misura di sicurezza detentiva, nella necessità di evitare il protrarsi della “illegittima” permanenza di alcuni di essi nelle strutture penitenziarie, il Dipartimento non può che reiterare le richieste rivolte alle Regioni e, specificatamente alle REMS, per l’accoglienza e la presa in carico delle persone che, durante l’esecuzione della pena, sono attinte da provvedimenti di applicazione della misura di sicurezza detentiva.

Il Dipartimento ha da tempo avanzato la proposta di valutare la possibilità che l’esecuzione della custodia cautelare dell’infermo di mente, qualora se ne supponga il proscioglimento, sia disposta presso un’idonea struttura del servizio psichiatrico ospedaliero. Tale evenienza potrebbe aver luogo quando, a giudizio dell’Autorità Giudiziaria, ricorrano i presupposti per disporre la perizia psichiatrica e vi siano quelli di applicazione di una misura cautelare coercitiva; il Giudice potrebbe decidere che la stessa si svolga in luogo idoneo a consentire lo svolgimento dell’accertamento peritale e la cura del soggetto. In tal caso il ricovero del paziente sottoposto a misura di sicurezza detentiva

potrebbe essere disposto presso il servizio ospedaliero, struttura esclusivamente sanitaria, che consentirebbe in tal modo la prosecuzione della cura e degli interventi terapeutici per la condizione di disagio psichico in costanza di esigenze cautelari. Alla luce della situazione sopra delineata, non può che constatarsi il venir meno di ogni competenza da parte dell'Amministrazione penitenziaria, limitandosi questa ad un mero scambio di comunicazioni con le Autorità Giudiziarie riguardo alla sola indicazione della REMS competente - sulla base del principio della territorialità fissato dalla legge - per il ricovero del paziente in ragione del luogo di residenza dello stesso. Gli elementi forniti dalla Direzione Generale dei detenuti e del trattamento alle Autorità Giudiziarie sono meramente statici e rendono non indispensabile l'impegno assunto dal Dipartimento con l'Accordo sancito in Conferenza Unificata in data 26 febbraio 2015, traducendosi anzi in un aggravio della procedura. L'interlocuzione diretta con le REMS da parte delle Autorità Giudiziarie faciliterebbe la presa in carico della persona attinta da misura di sicurezza da parte dei Servizi Sanitari Territoriali, tenuto conto che l'Autorità Giudiziaria avrebbe la capacità di instaurare un rapporto costante e proficuo con la REMS di riferimento e con il competente Dipartimento di Salute mentale. La proposta di revisione dell'Accordo del 26 febbraio 2015 nel senso sopra esposto è attualmente all'esame del Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria e del Comitato Paritetico Interistituzionale, istituiti presso la Presidenza del Consiglio.

Relativamente alle detenute madri si evidenzia che l'attenzione verso le medesime ed i loro figli minori, ospiti degli Icam e delle sezioni nido, è stata oggetto del costante impegno dell'Amministrazione penitenziaria. Nell'anno di riferimento è proseguita l'attività di impulso all'attuazione della legge 62/2011, che vede ancora in corso di esecuzione due progetti finalizzati all'apertura di nuove sedi ICAM, rispettivamente a Firenze e Roma. Le strutture ICAM attualmente operative hanno sede a Torino, Milano, Venezia e Lauro (AV), ed alla data del 25 ottobre 2019 sono presenti all'interno di ICAM e nidi 49 madri e 53 bambini. All'interno delle strutture che ospitano bambini vengono promossi progetti a supporto di una maternità consapevole e competente, e sono programmate attività ludico/formative per i minori.

6. AZIONI INTRAPRESE E PROGETTATE CON RIFERIMENTO ALL'ESECUZIONE CARCERARIA E AI PROGRAMMI TRATTAMENTALI, ALL'ISTRUZIONE, ALLA SALUTE ED AL LAVORO DEI DETENUTI

A seguito del rinnovo del Protocollo d'intesa stilato tra il Ministero della giustizia ed il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, in data 23 maggio 2016 è proseguita la collaborazione tra i due Dicasteri, attraverso il "Comitato paritetico nazionale", allo scopo di implementare la cooperazione interistituzionale, di promuovere il nuovo assetto didattico/organizzativo del sistema di

educazione degli adulti, di favorire l'integrazione tra i diversi sistemi formativi (educazione degli adulti/formazione professionale). Obiettivo della collaborazione è sia dare continuità al programma speciale per l'istruzione e la formazione negli istituti penitenziari e nei servizi minorili della giustizia, sia favorire l'applicazione del decreto interministeriale 12 marzo 2015 "Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento a sostegno dell'autonomia organizzativa e didattica dei centri provinciali per l'istruzione degli adulti". Con le linee guida sopra citate sono state definite le indicazioni per il passaggio al nuovo ordinamento dell'istruzione degli adulti, a norma dell'art. 11, comma 10, del D.P.R. 29 ottobre 2012 n. 263 "Regolamento recante norme generali per la ridefinizione dell'assetto organizzativo didattico dei centri d'istruzione per gli adulti, ivi compresi i corsi serali, a norma dell'art. 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133". Il citato regolamento ha infatti introdotto importanti cambiamenti nell'assetto organizzativo e didattico dei percorsi di istruzione destinati ai soggetti adulti, declinando gli interventi istruttivo/formativi attraverso la valorizzazione del patrimonio culturale e professionale della persona, la ricostruzione della storia individuale ed il riconoscimento delle competenze/conoscenze acquisite. Nell'anno scolastico 2018/2019 sono stati attivati all'interno degli istituti penitenziari 1584 corsi scolastici, frequentati da 18.711 uomini e 1134 donne, di cui 10.254 soggetti di nazionalità straniera.

Per quel che concerne la formazione professionale, momento fondamentale per l'acquisizione di competenze specifiche che possano aiutare la persona reclusa in un corretto reinserimento nel mondo lavorativo esterno al carcere, la stessa viene attuata in collaborazione anche con i competenti assessorati regionali. Nell' primo semestre dell'anno 2019 risultavano attivati 230 corsi professionali frequentati da 2739 uomini e 197 donne, di cui 1014 soggetti di nazionalità straniera.

L'offerta istruttivo/formativa in favore dei soggetti in esecuzione pena si completa con i corsi di livello universitario i quali, seppur destinati ad un numero minoritario di persone, sono in alcuni casi il frutto di formali accordi tra l'Amministrazione penitenziaria e le Università, che determinano la creazione di "poli universitari interni", cioè di specifiche sezioni detentive destinate ai reclusi iscritti a corsi universitari. In ogni caso, tutti i soggetti reclusi in possesso dei requisiti di legge possono iscriversi ad un corso universitario, anche in assenza di un "polo universitario" interno. Con riferimento alle attività istruttive di livello universitario, è attivo un protocollo d'intesa tra l'Amministrazione penitenziaria e la Conferenza Nazionale Universitaria Poli Penitenziari (CNUPP), al fine di migliorare la collaborazione tra le due istituzioni, anche mediante l'emanazione di linee guida che rendano omogenei i criteri ed i principi di collaborazioni tra Università e mondo penitenziario, sia per ampliare le opportunità formative in favore dei soggetti reclusi, sia per dare avvio ad iniziative di studio e ricerca su temi di comune interesse. Nell'anno 2018 (ultimo dato

disponibile, i dati del 2019 saranno disponibili nel primo trimestre del 2020) negli istituti penitenziari sedi di poli universitari risultavano attivi 150 corsi universitari frequentati da 395 uomini e 17 donne, di cui 53 di nazionalità straniera, mentre, negli istituti penitenziari non sede di polo universitario, risultavano attivi 130 corsi universitari frequentati da 293 uomini e 9 donne, di cui 43 soggetti di nazionalità straniera.

Infine, per quanto riguarda le azioni di miglioramento del settore dell'istruzione e della formazione dei soggetti reclusi, in collaborazione con il servizio informatico penitenziario della Direzione Generale del personale e delle risorse è in corso di sperimentazione un modello tecnico di collegamento ad internet che consentirà – in maniera sicura e controllata - l'utilizzo della rete *web* da parte dei detenuti per attività di formazione a distanza, espletamento di pratiche burocratiche ed effettuazione di sessione d'esame a distanza.

Per quel che riguarda le attività culturali, oltre ai numerosi concorsi di prosa e poesia che vengono diffusi su scala nazionale su proposta di enti e soggetti pubblici e privati, da circa un decennio è presente una collaborazione con l'Associazione “*Medfilm Festival Onlus*”, attraverso la partecipazione alla rassegna “*MEDFILM Festival*” nata allo scopo di incentivare la conoscenza, la comprensione ed il rafforzamento delle relazioni sociali ed umane tra i Paesi euro mediterranei. Gli istituti penitenziari coinvolti nel corso delle diverse edizioni del festival partecipano sia come “giuria interna”, per la valutazione dei film in concorso nell'ambito del premio Methexis, sia con materiali audiovisivi di propria produzione, i quali – fuori concorso – sono stati proiettati presso le sedi del festival nella città di Roma, in una speciale rassegna denominata “Corti dal carcere”.

In tema di valorizzazione degli aspetti culturali dei soggetti in esecuzione pena, è proseguita la collaborazione con l'Associazione Italiana biblioteche, l'Associazione Nazionale Comuni Italiani, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, l'Unione delle Province d'Italia sulla base di apposito protocollo rinnovato a dicembre 2017 per la “Promozione e gestione dei servizi di biblioteca negli istituti penitenziari”.

Per quel che concerne la promozione delle attività artistico/creative, in particolare quelle teatrali, si segnala che il 5 giugno 2019 si è proceduto al rinnovo del Protocollo d'intesa tra DAP, DGMC, Università Roma Tre e Coordinamento Nazionale Teatro e Carcere, al fine di sostenere e promuovere la diffusione delle esperienze teatrali all'interno degli istituti penitenziari. È, inoltre, in corso di definizione un Protocollo d'intesa con la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome per la promozione e gestione delle attività di teatro in carcere.

Rispetto alle iniziative volte a promuovere la pratica sportiva all'interno degli istituti penitenziari - quale esperienza trattamentale in grado di promuovere il benessere e l'integrità psico-fisica dei soggetti in esecuzione di pena mediante la valorizzazione della corporeità, l'acquisizione di abilità

motorie e sportive, l'abbattimento delle tensioni indotte dalla detenzione, la valorizzazione delle potenzialità soggettive e relazionali - si segnala che in data 31 luglio u.s. è stato rinnovato il protocollo con l'Unione Italiana Sport per Tutti (UISP) per la promozione di attività sportive in favore dei reclusi; inoltre, sono stati sottoscritti due nuovi Protocolli d'intesa con la Federazione Italiana Rugby e la Federazione Italiana Giuoco Squash. I sopra citati protocolli si aggiungono a quelli già in essere, sempre nel settore sportivo, con il CONI, l'Unione Sportiva ACLI, il Centro Sportivo Italiano e l'AICS.

L'Amministrazione penitenziaria ha sempre curato con particolare attenzione il tema del lavoro penitenziario, sia con riferimento alle attività svolte alle dipendenze della stessa Amministrazione, sia incentivando la presenza di cooperative ed aziende esterne all'interno degli istituti penitenziari, al fine di favorire il reinserimento sociale lavorativo dei detenuti, una volta scontata la pena. È particolarmente attenta l'opera di sensibilizzazione rivolta ai provveditorati regionali, sottolineando la necessità di tenere stretti contatti con il territorio, ponendo attenzione alle realtà imprenditoriali locali, al fine di valutare la possibilità di offrire in gestione a terzi gli impianti produttivi che hanno particolari difficoltà a mantenere o sviluppare le proprie attività con la gestione diretta. La presenza di imprese esterne permette di ricreare, all'interno degli istituti penitenziari, le stesse condizioni del mercato del lavoro esterno, preparando i detenuti lavoranti alla complessità del mondo libero e offrendo la possibilità, per chi avesse dato dimostrazione di impegno e capacità, di proseguire il rapporto di lavoro anche dopo la scarcerazione.

Nel corso dell'anno 2019 è proseguita la collaborazione con la Direzione Generale Archivi del Ministero dei Beni Culturali e il Consiglio Superiore della Magistratura per la digitalizzazione, presso la Casa Circondariale Nuovo Complesso di Roma Rebibbia, degli atti del processo Moro. Tale attività potrà essere successivamente estesa ad altri istituti penitenziari sul territorio nazionale, per la dematerializzazione di atti di interesse storico presenti presso gli archivi di Stato.

Per incentivare la presenza del mondo imprenditoriale e cooperativistico, è proseguita la collaborazione con le associazioni di categoria legate al mondo della cooperazione sociale (Federsolidarietà-Confcooperative, Legacoopsociali e Agci Solidarietà), con l'obiettivo di incrementare le opportunità lavorative in favore della popolazione detenuta e la corretta applicazione della legge 193/2000, cd. "Smuraglia", che prevede sgravi fiscali e contributivi in favore delle realtà imprenditoriali che operano all'interno degli istituti penitenziari. È proseguita l'attività di monitoraggio trimestrale, attraverso i provveditorati regionali, dei crediti fruiti dalle cooperative e dalle imprese che operano all'interno di istituti penitenziari, anche con riferimento agli art. 21 ed alla fase post-detentiva. Con riferimento al numero dei detenuti impegnati alle dipendenze di soggetti esterni all'Amministrazione, sia all'interno degli istituti che in art. 21 O.P. e/o semilibertà, per i quali

i datori di lavoro fruiscono delle agevolazioni fiscali e contributive previste dalla legge 193/2000, essi sono stati, al 30 giugno 2019 (ultimo dato disponibile), 1247. Inoltre, sempre al 30 giugno 2019, grazie anche agli sforzi delle direzioni degli istituti penitenziari e all'adozione del criterio della rotazione sui posti di lavoro che non richiedono profili di specializzazione, il numero totale dei detenuti lavoranti era di 16.850 unità.

Il Dipartimento, inoltre, ha continuato a promuovere, nell'ottica della riqualificazione del lavoro penitenziario, progetti per lo sviluppo delle produzioni nel settore agricolo nonostante l'esiguità dei fondi a disposizione sul pertinente capitolo di bilancio. I detenuti impegnati in attività di tipo agricolo e zootecnico presso le colonie penali di Is Arenas, Isili, Mamone, Gorgona e presso numerosi tenimenti agricoli annessi ad istituti penitenziari risultano essere 309 al 30 giugno del 2019.

Nel corso del 2019 si è dato attuazione all'accordo siglato tra Roma Capitale e il Ministero della giustizia, che ha permesso a persone detenute di essere impiegate, ai sensi dell'art. 20 ter O.P., in progetti di pubblica utilità per la città di Roma. L'intesa ha costituito la base per avviare collaborazioni anche con altri Enti Locali del territorio nazionale. Si è dato attuazione, inoltre, al progetto "Mi riscatto per Roma". L'accordo tra il Ministero della giustizia - Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, il Comune di Roma e Autostrade per l'Italia punta ad ottenere la riqualificazione delle strade di Roma (riparazione dell'asfalto stradale della città, ripristino segnaletica orizzontale e pulizia delle caditoie) grazie al lavoro dei detenuti e rappresenta un passaggio successivo rispetto alla sperimentazione, tuttora in corso, che vede impiegati i detenuti nella cura del verde pubblico. Autostrade per l'Italia ha messo a disposizione capisquadra per formare in carcere, gratuitamente, gruppi di detenuti. I primi lavori hanno riguardato le strade attigue agli istituti di Rebibbia. Successivamente, come luogo di lavoro, sono state preferite le strade meno trafficate e più centrali.

Presso l'istituto di Biella è stata ultimata la struttura industriale presso cui, grazie alla collaborazione senza oneri per l'Amministrazione con l'azienda Ermenegildo Zegna, saranno realizzate divise per il personale del Corpo di Polizia Penitenziaria. La ditta Zegna ha curato la progettazione del laboratorio, la definizione dei cicli e dei tempi di produzione, il trasferimento del *know-how* di base alle persone che saranno impiegate nelle attività di sartoria. L'obiettivo è garantire percorsi professionalizzanti per le persone detenute nel settore tessile, finalizzato a creare opportunità occupazionali, con l'acquisizione di competenze spendibili anche dopo l'esecuzione della pena. La lavorazione avrà inizio nei primi mesi del 2020.

Presso l'istituto di Perugia, a seguito protocollo con Brunello Cucinelli, è in fase di realizzazione una lavorazione per la produzione di maglioni per la polizia penitenziaria in capannone industriale già

esistente. Attualmente le Opere pubbliche stanno provvedendo alla realizzazione della parte impiantistica, che si prevede terminerà entro il mese di aprile 2020.

Sulla base dei risultati emersi dalla sperimentazione del programma “Lavori di pubblica utilità”, partito un anno fa come vera e propria *start up* finalizzata all’impiego di persone detenute in attività di pubblica utilità è stata istituita la sezione “Mi Riscatto per il futuro - Ufficio Centrale per il lavoro dei detenuti”.

Si è semplicemente data puntuale applicazione alla normativa di riferimento, in particolare alla novella di cui all’art. 20-ter O.P., come modificata dal d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 124, che prevede che “i detenuti e gli internati possono chiedere di essere ammessi a prestare la propria attività a titolo volontario e gratuito nell’ambito di progetti di pubblica utilità”. I programmi di lavoro realizzati in collaborazione con i soggetti istituzionali aderenti al progetto hanno consentito di coinvolgere a rotazione, nell’arco temporale di 12 mesi sul territorio di Roma Capitale, circa 1.200 detenuti, i quali sono stati adeguatamente formati ed impiegati. Il dato ancora più importante è quello relativo all’impiego complessivo su scala nazionale di circa 4.000 detenuti coinvolti a rotazione e la possibile scalabilità riferibile all’impiego di persone detenute in qualsiasi settore pubblico carente di risorse finanziarie per la realizzazione di servizi pubblici. La sezione “Mi riscatto per il futuro – Ufficio Centrale per il lavoro penitenziario” si pone obiettivi ambiziosi con due funzioni importanti:

- aiutare strategicamente gli istituti penitenziari a potenziare ed aumentare il coinvolgimento delle persone detenute in lavori di pubblica utilità, con l’obiettivo di coinvolgere circa 4.000 condannati con fine pena a tre e quattro anni (quindi non turnanti ma a regime);
- creare una rete che consenta agli imprenditori di poter installare le proprie attività all’interno delle carceri (allo scopo di creare posti di lavoro).

Nel corso del 2019 sono proseguite le azioni per il miglioramento delle condizioni di detenzione della popolazione detenuta femminile (pari al 25 ottobre 2019 a 2.589 unità) e la riduzione del divario di genere all’interno degli istituti penitenziari. Le donne detenute costituiscono una porzione esigua della popolazione detenuta complessiva, meno del 5% dei detenuti presenti negli istituti, ristrette in 4 istituti esclusivamente femminili e 35 sezioni annesse ad istituti maschili. Nonostante l’esiguo numero, le donne partecipano in modo massivo alle attività istruttive e lavorative; nell’anno scolastico 2018-2019 erano iscritte a corsi scolastici di primo e secondo livello 1134 detenute, delle quali 488 hanno superato il corso ottenendo la promozione, mentre il totale delle lavoranti all’interno degli istituti, al 30 giugno u.s., era di 739 unità occupate alle dipendenze dell’amministrazione e di 228 unità non dipendenti dell’amministrazione. All’attività di formazione ed orientamento delle detenute hanno contribuito diverse associazioni del privato sociale, tra le quali si rammenta l’impegno profuso dalle socie di Soroptimist International d’Italia, in attuazione del Protocollo di Intesa sottoscritto con

il DAP per agevolare l'occupabilità delle detenute. Nel primo biennio di applicazione 2017-2019, Soroptimist ha promosso, in collaborazione con le direzioni di istituti/sezioni femminili, 60 corsi di formazione, che sono stati seguiti da 340 detenute, ed ha attivato 21 borse lavoro retribuite. Il 22 ottobre u.s. il Protocollo d'Intesa tra DAP e Soroptimist è stato rinnovato per il biennio 2019-2021. Intenso è stato anche l'impegno delle direzioni per la prevenzione ed il contrasto della violenza di genere, sia attraverso l'*empowerment* delle donne detenute, che tramite la promozione di iniziative culturali ed informative rivolte alla popolazione detenuta maschile. Per quanto riguarda il contrasto alla violenza sulle donne, la Direzione Generale dei detenuti e del trattamento è partner, insieme al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, il Provveditorato regionale per il Lazio, l'Abruzzo ed il Molise, il Comitato per le Pari Opportunità, del progetto "cambiare dentro" promosso dal Centro Antiviolenza per maltrattanti di Roma e finanziato dalla Regione Lazio. Le attività progettuali sono in corso presso la CC di Viterbo.

Per l'attuazione del Piano Nazionale 2018-2020 del Dipartimento Pari Opportunità per il contrasto alla violenza maschile sulle donne, il Dipartimento sta realizzando le azioni proposte ed approvate dal Ministero della giustizia, al fine di pervenire all'elaborazione di un protocollo nazionale per il trattamento dei soggetti adulti autori di violenza sessuale e/o di genere, e all'aggiornamento delle linee di indirizzo per il recupero ed il reinserimento degli uomini autori di violenza, prevedendo la continuità della presa in carico del soggetto maltrattante dopo la detenzione da parte dei servizi territoriali. Gli interventi programmati, che non prevedono oneri economici a carico dell'Amministrazione, sono stati avviati con una ricognizione presso le articolazioni periferiche, finalizzata a definire il quadro complessivo dello stato del trattamento penitenziario sulla materia, mentre nei giorni scorsi è stata avviata presso gli istituti la ricognizione finalizzata a verificare l'impatto delle linee di indirizzo operative contenute nell'allegato G del Piano Straordinario 2015-2017, ai fini del loro aggiornamento.

Anche nel corso del 2019, come per gli anni precedenti, la Direzione generale detenuti e trattamento ha provveduto a fornire ai provveditorati regionali, per la diffusione anche agli istituti penitenziari, le linee guida per la formulazione dei progetti di istituto e dei piani territoriali unitari, da predisporre congiuntamente con le risorse pubbliche e del privato sociale presenti sul territorio. Tali documenti rappresentano la programmazione annuale delle attività di osservazione e trattamento, tenendo conto delle risorse umane ed economiche sia dell'Amministrazione che degli enti pubblici e del privato sociale che collaborano alle attività trattamentali e di reinserimento sociale. La Direzione Generale detenuti e trattamento raccoglie tali progettualità, monitorando la corretta applicazione di una metodologia di lavoro in "rete", propria del lavoro in *equipe* e dei servizi di sostegno alla persona e

rilevando eventuali criticità di tipo organizzativo e/o funzionale segnalate dalle direzioni o dai provveditorati regionali.

Per quanto concerne l'attività religiosa, vi è sempre stata, da parte dell'Amministrazione penitenziaria, costante attenzione nell'assicurare a tutti i detenuti, di qualunque fede, la possibilità di praticare il proprio culto, ove possibile anche mettendo a disposizione appositi locali. Negli istituti penitenziari, l'assistenza religiosa è, dunque, assicurata per tutti i culti, ferma restando la presenza di un Cappellano cattolico per ogni istituto penitenziario.

Per i culti diversi dalla religione cattolica, i relativi ministri possono accedere negli istituti penitenziari mediante due modalità:

- i ministri di culto che appartengono alle Confessioni religiose che hanno stipulato un'intesa con lo Stato Italiano, possono accedere negli istituti "senza particolare autorizzazione" secondo le rispettive Leggi d'Intesa ed ai sensi dell'art. 58 del Regolamento di Esecuzione della legge 354/75;
- i ministri di culto che appartengono a Confessioni che non hanno stipulato alcuna intesa con lo Stato, accedono negli istituti penitenziari previo *nulla osta* rilasciato dalla Direzione Centrale degli Affari dei Culti del Ministero dell'Interno.

Negli ultimi anni, essendo aumentata la presenza di detenuti stranieri, soprattutto di fede islamica, è cresciuta la richiesta di assistenza religiosa di tale culto che è curata da *imam* autorizzati con *nulla osta* del Ministero dell'Interno. Sono, in totale, circa 1.400 i ministri di culto delle varie religioni autorizzati all'accesso negli istituti penitenziari.

Inoltre, numerosa è la presenza di assistenti volontari che frequentano gli istituti penitenziari, autorizzati sia ai sensi dell'art. 78 O.P. dai provveditorati regionali, sia ai sensi dell'art. 17 O.P. dai Magistrati di Sorveglianza competenti per territorio. Numerosi sono i volontari appartenenti ad associazioni di carattere religioso o, comunque, socio-umanitario. Le associazioni, tramite i loro membri, operano quotidianamente negli istituti penitenziari di tutto il territorio nazionale, con iniziative che vanno dal sostegno alle attività scolastiche e di formazione professionale, alle attività lavorative, fino ad attività di sostegno alla persona. L'attività di volontariato è svolta in stretta collaborazione con gli operatori penitenziari. Dai dati ufficiali del DAP risulta che al 31 dicembre 2018 (ultimo dato disponibile, i dati del 2019 saranno disponibili nel primo trimestre del 2020), operavano negli istituti 1.301 volontari autorizzati ai sensi dell'art. 78 O.P. e 15.537 autorizzati ai sensi dell'art. 17 O.P.

Anche nel corso del 2019, come per gli anni precedenti, la Direzione Generale detenuti e trattamento ha provveduto a fornire ai provveditorati regionali, per la diffusione anche agli istituti penitenziari, le

linee guida per la formulazione dei progetti di istituto e dei piani territoriali unitari, da predisporre congiuntamente con le risorse pubbliche e del privato sociale presenti sul territorio. Tali documenti rappresentano la programmazione annuale delle attività di osservazione e trattamento, tenendo conto delle risorse umane ed economiche sia dell'Amministrazione che degli enti pubblici e del privato sociale che collaborano alle attività trattamentali e di reinserimento sociale. La Direzione Generale detenuti e trattamento raccoglie tali progettualità, monitorando la corretta applicazione di una metodologia di lavoro in "rete", propria del lavoro in *equipe* e dei servizi di sostegno alla persona e rilevando eventuali criticità di tipo organizzativo e/o funzionale segnalate dalle direzioni o dai provveditorati regionali.

Per quanto concerne l'attività religiosa, vi è sempre stata, da parte dell'Amministrazione penitenziaria, costante attenzione nell'assicurare a tutti i detenuti, di qualunque fede, la possibilità di praticare il proprio culto, ove possibile anche mettendo a disposizione appositi locali. Negli istituti penitenziari, l'assistenza religiosa è, dunque, assicurata per tutti i culti, ferma restando la presenza di un Cappellano cattolico per ogni istituto penitenziario.

Per i culti diversi dalla religione cattolica, i relativi ministri possono accedere negli istituti penitenziari mediante due modalità:

- i ministri di culto che appartengono alle Confessioni religiose che hanno stipulato un'intesa con lo Stato Italiano, possono accedere negli istituti "senza particolare autorizzazione" secondo le rispettive Leggi d'Intesa ed ai sensi dell'art. 58 del Regolamento di Esecuzione della legge 354/75;
- i ministri di culto che appartengono a Confessioni che non hanno stipulato alcuna intesa con lo Stato, accedono negli istituti penitenziari previo *nulla osta* rilasciato dalla Direzione Centrale degli Affari dei Culti del Ministero dell'Interno.

Negli ultimi anni, essendo aumentata la presenza di detenuti stranieri, soprattutto di fede islamica, è cresciuta la richiesta di assistenza religiosa di tale culto che è curata da *imam* autorizzati con *nulla osta* del Ministero dell'Interno. Sono, in totale, circa 1.400 i ministri di culto delle varie religioni autorizzati all'accesso negli istituti penitenziari.

Inoltre, numerosa è la presenza di assistenti volontari che frequentano gli istituti penitenziari, autorizzati sia ai sensi dell'art. 78 O.P. dai provveditorati regionali, sia ai sensi dell'art. 17 O.P. dai Magistrati di Sorveglianza competenti per territorio. Numerosi sono i volontari appartenenti ad associazioni di carattere religioso o, comunque, socio-umanitario. Le associazioni, tramite i loro membri, operano quotidianamente negli istituti penitenziari di tutto il territorio nazionale, con iniziative che vanno dal sostegno alle attività scolastiche e di formazione professionale, alle attività lavorative, fino ad attività di sostegno alla persona. L'attività di volontariato è svolta in stretta

collaborazione con gli operatori penitenziari. Dai dati ufficiali del DAP risulta che al 31 dicembre 2018 (ultimo dato disponibile, i dati del 2019 saranno disponibili nel primo trimestre del 2020), operavano negli istituti 1.301 volontari autorizzati ai sensi dell'art. 78 O.P. e 15.537 autorizzati ai sensi dell'art. 17 O.P.

7. AZIONI AVVIATE PER INCREMENTARE LA SOCIALITÀ DEI DETENUTI E IL MANTENIMENTO DEI RAPPORTI FAMILIARI, SPECIE CON RIFERIMENTO ALLE DETENUTE MADRI E ALLA PRESENZA DEI FIGLI MINORI ALL'INTERNO DEGLI ISTITUTI

Al fine di rendere più agevole il mantenimento dei contatti tra i detenuti, i familiari ed i figli minori, la Direzione Generale dei detenuti e del trattamento ha collaborato, con il Sistema informatico penitenziario della Direzione Generale del personale e delle risorse, alla sperimentazione dei videocolloqui con utilizzo della piattaforma *Skype for business*, ed ha predisposto la lettera circolare 0031246.U del 30 gennaio u.s., che ha diffuso le linee guida per la fruizione delle videochiamate dei detenuti dirette a familiari e conviventi. Per consentire ai minori che vivono nelle strutture detentive assieme alle madri di mantenere rapporti con i familiari che vivono all'esterno dell'istituto, è stata predisposta la lettera circolare 0131138.U del 23 aprile 2019, al fine di favorire lo svolgimento di telefonate oltre i limiti stabiliti dal regolamento di esecuzione, qualora alla conversazione partecipi un minore di 10 anni.

Per la progettazione e programmazione di iniziative specifiche in favore dell'infanzia, l'Amministrazione esercita da tempo un'azione di impulso e stimolo, consistente sia nell'emanazione di direttive a livello centrale, che nell'attuazione di interventi di coordinamento e co-progettazione, in collaborazione con le istituzioni e le realtà associative del territorio.

La Direzione Generale dei detenuti e del trattamento è rappresentata all'interno del Tavolo Permanente, previsto dall'art. 8 del Protocollo di intesa tra Ministero della giustizia, Garante per l'infanzia e l'adolescenza, Garante dei diritti dei detenuti e l'Associazione "Bambinisenzasbarre", e sta elaborando i dati trasmessi dalle direzioni penitenziarie in merito all'attuazione del Protocollo presso gli istituti del territorio, attraverso la distribuzione di un dettagliato questionario per la rilevazione di elementi conoscitivi.

Ha proseguito la sua attività il Comitato di coordinamento previsto dall'art.1.2 del Protocollo di intesa tra il DAP e l'Associazione Telefono Azzurro per l'attuazione del progetto Bambini e carcere, "per la definizione di rapporti collaborativi per la tutela e la promozione dei diritti dei bambini e degli adolescenti coinvolti in situazioni di detenzione genitoriale", che ha monitorato nel corso dell'anno le criticità ostative dell'ottimale attuazione del Protocollo di intesa presso alcune sedi e sostenuto

l'estensione del progetto presso altri istituti. Il 29 luglio u.s. è stato rinnovato il Protocollo con l'Associazione, in una nuova versione, che ha attribuito al sopracitato Comitato compiti di propulsione ed impulso più ampi in funzione di una maggiore incisività.

Una recente ricognizione, espletata presso le sedi del territorio, ha evidenziato l'attuazione presso 94 sedi penitenziarie di iniziative finalizzate a fornire strumenti utili per lo svolgimento del ruolo genitoriale e ricevere supporto nel mantenimento del legame con i figli. Sono attivi gruppi di auto-aiuto, gruppi di riflessione genitori e figli, sportelli per le famiglie. Pregevoli progetti prevedono inoltre la presenza contemporanea ad attività espressive di genitori e figli.

8. AZIONI INTRAPRESE E PROGRAMMATE SUL VERSANTE DELLA COOPERAZIONE ISTITUZIONALE CON LE REGIONI, GLI ENTI TERRITORIALI ED ALTRE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI, AI FINI DEL TRATTAMENTO DEI DETENUTI

Molte delle attività già descritte, comportano necessariamente una collaborazione tra le articolazioni, centrali e periferiche, del DAP ed altre pubbliche Amministrazioni ed Enti locali. Relativamente alla dimensione centrale, si segnalano:

- la collaborazione tra Ministero della giustizia e Ministero dell'istruzione, università e ricerca, nell'ambito del Tavolo paritetico istituito a seguito della sottoscrizione di Protocollo d'intesa;
- la collaborazione con l'Agenzia delle Entrate per il monitoraggio dei crediti fiscali previsti dalla legge 193/2000 ed il relativo ripianamento delle risorse;
- la collaborazione con il Comune di Roma per attività di pubblica utilità;
- la collaborazione con l'Associazione Italiana biblioteche, l'ANCI, la Conferenza delle Regioni e delle province Autonome per la promozione e gestione dei servizi di biblioteca negli istituti;
- la collaborazione con il Ministero dell'interno, Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, Direzione centrale degli affari dei culti per il rilascio del *nulla osta* all'ingresso negli istituti penitenziari dei ministri dei culti che non hanno legge d'intesa con lo Stato italiano;
- la collaborazione con il Dipartimento delle pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, per la realizzazione delle azioni di attuazione dei piani nazionali per la prevenzione ed il contrasto all'abuso sull'infanzia e della violenza maschile contro le donne.

Infine, il 24 settembre 2019 è stato sottoscritto un Accordo Quadro tra l'Università di Napoli l'Orientale ed il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria sui temi dell'esecuzione penale dei detenuti stranieri, il cui numero di presenze (oltre il 30% della popolazione totale) impegna l'Amministrazione a garantire anche a loro un trattamento dignitoso avendo cura di rispettare le loro culture di provenienza. Tale Accordo esplicita l'intento di una collaborazione stabile tra le due

istituzioni con il duplice scopo di arricchire il “*Know-how*” degli operatori penitenziari e di assolvere a quel “terzo mandato” di diffusione di cultura e conoscenza assegnato agli atenei italiani.

9. POLITICHE ADOTTATE IN TEMA DI EDILIZIA PENITENZIARIA, CON PRECIPUO RIFERIMENTO ALLO STATO DEI PROCESSI DI ADEGUAMENTO AGLI STANDARD EUROPEI E INTERNAZIONALI, AI PROCESSI DI IMPIEGO DELLE RISORSE DESTINATE ALLA MANUTENZIONE ORDINARIA E STRAORDINARIA DEGLI ISTITUTI E ALL’ATTUAZIONE DEL PIANO ALTERNATIVO DI NUOVE REALIZZAZIONI IN CORSO DI ESECUZIONE

Nel 2019 è proseguita l’attività di riqualificazione e valorizzazione del patrimonio demaniale in uso governativo all’Amministrazione penitenziaria, con l’obiettivo di conferire adeguate condizioni di dignità e vivibilità ai ristretti ed agli operatori in carcere, per contrastare l’emergenza del sovraffollamento. Oltre agli interventi per il completamento dei padiglioni detentivi già in corso di costruzione, l’attività si è concentrata sull’incremento dei posti regolamentari in tutta Italia mediante assegnazione ai provveditorati regionali della gran parte delle risorse disponibili sui capitoli 1687 (manutenzione ordinaria), 7301 (manutenzione straordinaria) e 7300 (investimenti) per l’avvio di significative iniziative di recupero di risorse immobiliari inutilizzate e/o sottoutilizzate, soprattutto nelle aree di maggiore criticità rispetto alla situazione emergenziale in atto. In tale quadro, l’esercizio finanziario 2019 è stato caratterizzato da rilevanti aumenti di risorse sul capitolo della manutenzione ordinaria fino a circa 25 milioni di euro, quindi il 50% del fabbisogno pari a circa 50 milioni di euro e cioè l’1% (parametro dell’Agenzia del Demanio) del valore del capitale immobiliare di 5 miliardi di euro in uso governativo all’Amministrazione penitenziaria che ha quindi continuato nell’opera di impulso e finanziamento delle attività manutentive degli istituti. Tali interventi conservativi hanno consentito e consentiranno di recuperare i posti inagibili per problemi edili ed impiantistici, in costante decremento e stimabili in circa 3.000 posti su 50.450, con l’obiettivo di raggiungere, entro il 2020, la soglia fisiologica di indisponibilità per l’espletamento dei lavori ciclici di manutenzione, del 5%.

Continua anche l’attività riavviata, a seguito della chiusura anticipata al 31 luglio 2014 del Commissario Straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie e del trasferimento di 50 procedimenti di interventi avviati dal piano carceri assegnati al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e a questa Amministrazione dal D.I. 10 ottobre 2014, del Comitato Paritetico interministeriale per l’edilizia penitenziaria, costituito da rappresentanti di Ministero della giustizia e del Dicastero delle infrastrutture e dei trasporti, che nel 2016 ha varato un aggiornato programma di modifica del piano carceri, predisposto in base al nuovo mutato quadro di fabbisogni territoriali

rispetto alla situazione emergenziale del 2009. Tale nuovo programma, formulato sulla base delle previsioni di impiego delle economie del piano carceri, ha consentito l'avvio di una serie di interventi di recupero e adeguamento al D.P.R. 230/2000 di istituti e reparti detentivi nonché il recupero e la realizzazione *ex novo* di nuovi spazi per il lavoro e il trattamento.

Nell'ottica di applicazione delle conclusioni propositive del Tav. 1 - Architettura e Carcere degli Stati Generali dell'esecuzione della pena, l'ufficio tecnico del Dipartimento sta seguendo i procedimenti relativi agli innovativi modelli architettonici e gestionali per il nuovo istituto di Nola e per le nuove strutture in ampliamento dell'istituto di Brescia Verziano, opere di cui è prevista la realizzazione, a cura del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in proseguimento dell'attività del Piano Carceri. Peraltro, nel 2019 sono stati finanziati gli interventi necessari per l'attivazione dei 3 padiglioni da 200 posti di Trani, Lecce e Parma, avviati dal piano carceri, ed è inoltre previsto, nel 2020, il completamento di altri 2 padiglioni da 200 posti detentivi a Taranto e Sulmona. Pertanto, nel 2020, i posti regolamentari dovrebbero ammontare a circa 51.500.

Per quanto concerne l'ulteriore potenziamento del patrimonio immobiliare penitenziario, si è data attuazione al piano avviato, in proficua collaborazione con l'Agenzia del Demanio e il Ministero della difesa, per l'acquisizione e riconversione in istituti penitenziari di una serie di complessi ex militari, caratterizzati da una configurazione di tipo modulare, che potrebbero essere convenientemente trasformati in istituti penitenziari, ottenibili con investimenti e tempi sicuramente e notevolmente inferiori alla realizzazione *ex novo* di un pari numero di complessi e posti detentivi. Tali interventi di recupero risponderebbero, peraltro, al requisito di mantenimento delle strutture penitenziarie in ambienti urbani, così come evidenziato dal Tavolo 1 - Architettura e Carcere - degli Stati Generali dell'esecuzione della pena, e contestualmente all'esigenza, sotto il profilo ambientale, di non consumare ulteriori suoli agricoli con una nuova edilizia pubblica. A tale riguardo sono già state prese in consegna le Caserme Bixio a Casale Monferrato e Battisti a Napoli, con avvio degli interventi di bonifica propedeutici alla progettazione dei lavori, mentre sono già stati svolti sopralluoghi per la futura presa in consegna della Caserma Barbetti a Grosseto; complessivamente si tratta di interventi di riqualificazione che dovrebbero comportare circa 1000 nuovi posti detentivi regolamentari in istituti, particolarmente vocati per le attività di riabilitazione e reinclusione sociale.

Inoltre, è stato predisposto un apposito piano, in applicazione dell'art. 7 del D.L. 14 dicembre 2018, n. 135, convertito in legge 11 febbraio 2019, n. 12 per la realizzazione di 25 nuovi padiglioni modulari da 120 posti, a trattamento avanzato, in aree disponibili nei complessi penitenziari già attivi, per complessivi 3000 nuovi posti detentivi regolamentari. In merito, si evidenzia che sono già stati avviati, dagli uffici tecnici dell'Amministrazione penitenziaria, i procedimenti per l'affidamento delle indagini geologiche e geotecniche sui siti di impronta dei relativi fabbricati di 10 padiglioni, per

complessivi 1200 nuovi posti detentivi regolamentari, presso gli istituti penitenziari di Vigevano, Monza, Rovigo, Perugia, Viterbo, Civitavecchia e Santa Maria Capua Vetere.

Sotto il profilo dell'ammodernamento degli istituti penitenziari e dell'espansione delle attività trattamentali si sono proseguite le attività dell'Amministrazione per l'impulso alla valorizzazione anche delle cosiddette colonie agricole di Isili, Is Arenas e Mamone in Sardegna e Gorgona in Toscana.

Nel campo della ricognizione delle risorse è continuata l'opera di rilievo e accatastamento dei complessi demaniali, finanziata con i fondi sui piani di gestione 7 e 8 del cap. 7300, mentre nel campo della gestione e del controllo si è proseguita l'attività, in collaborazione con il servizio informatico penitenziario, per l'implementazione degli applicativi 15 e 3 del sistema Monitoraggi.

10. LE AZIONI INTRAPRESE E I RISULTATI OTTENUTI SUL VERSANTE DELLA RAZIONALIZZAZIONE DEI CONSUMI, DELL'EFFICIENTAMENTO ENERGETICO E DELL'UTILIZZO DI FONTI SOSTENIBILI O RINNOVABILI

È stata svolta nel 2019 anche una rilevante specialistica attività nel settore dell'efficientamento energetico dei complessi demaniali in uso governativo a questa Amministrazione, con la proposta al MISE di 7 progetti preliminari predisposti dai tecnici di questo Dipartimento e dei provveditorati regionali. Nel contempo, si è avuta notizia dell'approvazione e dell'ammissione a contributo, da parte del suddetto Dicastero, di 6 progetti inoltrati nel 2018 per l'accesso ai fondi PREPAC. I progetti prevedono l'efficientamento degli edifici e degli impianti mediante l'applicazione di sistemi di coibentazione dei fabbricati con rivestimenti a cappotto e installazione di nuovi infissi a taglio termico e giunto aperto, che consentano l'abbattimento dei consumi termici, nonché nella sostituzione di lampade ad incandescenza con corpi illuminanti a LED a risparmio energetico e nell'installazione di pannelli fotovoltaici per l'autoproduzione di energia elettrica e impianti di cogenerazione con presentazione di progetti al MISE per essere ammessi ai relativi finanziamenti.

Le linee strategiche individuate nel 2016, attuate nel 2017, 2018 e 2019 consistono in:

- razionalizzazione con abbattimento dei consumi, sotto il profilo delle buone prassi, procedendo ad un'opera di sensibilizzazione delle Direzioni dei complessi demaniali sul corretto uso degli impianti e delle risorse nonché procedendo, ove possibile, anche al sezionamento degli impianti per ridurre l'utilizzo all'orario di effettivo necessario funzionamento;
- abbattimento delle rilevanti perdite idriche, evidenziate dai consumi *pro capite* fuori norma emersi nell'analisi statistica dei dati, con campagne di indagini diagnostiche e consequenziali interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria sulle tubazioni e sui serbatoi di accumulo idrico, utilizzando i fondi disponibili sui capitoli di bilancio, con consequenziali risparmi sui

consumi elettrici e termici;

- abbattimento dei consumi idrici mediante progettazione per l'installazione di impianti di recupero e riutilizzo di acque piovane e/o depurate e valorizzazione di eventuali pozzi attivi nei complessi demaniali, utilizzando i fondi disponibili sui capitoli di bilancio, con consequenziali risparmi sui consumi elettrici e termici.

11. I RISULTATI RAGGIUNTI SUL VERSANTE DELL'INNOVAZIONE ORGANIZZATIVA E TECNOLOGICA, ANCHE CON RIFERIMENTO ALLA TELEMEDICINA

Relativamente alle iniziative di contenuto tecnologico si segnala l'attività svolta per la realizzazione di sale per videoconferenze giudiziarie (partecipazione al dibattimento a distanza) nei 62 istituti penitenziari ospitanti detenuti in regime di alta sicurezza con investimenti per circa 3,5 milioni di euro. È stato inoltre progettato da personale tecnico dell'Amministrazione penitenziaria l'ampliamento in regime di amministrazione diretta della sala già funzionante presso la sede della Scuola di formazione e aggiornamento del personale di Via di Brava in Roma. L'estensione di tale sistema sul territorio nazionale, avviata nel 2018 e proseguita nel 2019, ha consentito importanti economie di risorse umane e finanziarie, nel settore delle traduzioni di detenuti in udienza nei tribunali.

Il Dipartimento ha sviluppato con la Direzione Generale per i sistemi informativi automatizzati un modello, già operativo, per la gestione dei video colloqui tra i detenuti ed i loro familiari attraverso la piattaforma *Sky for business*.

Notevoli sono stati anche gli interventi sul sistema di interrogazione dell'anagrafica dei detenuti (SIDET) consultato dalle Autorità Giudiziarie e dalle Forze di Polizia per esigenze processuali e di indagine.

Anche i sistemi collegati a SIAP/AFIS hanno subito sostanziali interventi di ammodernamento favorendo una gestione sempre più completa delle attività lavorative all'interno e all'esterno del circuito penitenziario (sistema SICO), nonché delle traduzioni dei soggetti detenuti per motivi di giustizia, di trasferimento ad altri istituti o verso luoghi esterni di cura (sistema SIAT).

Per quanto riguarda la gestione del personale, (sistemi SIGP1 e SIGP2) si sottolinea la continua attività di aggiornamento dei sistemi anche in relazione a modifiche normative che hanno impatto sul trattamento giuridico ed economico.

La legge 28 dicembre 2015, n. 208, legge di stabilità relativa all'anno 2016, aveva previsto un finanziamento per la realizzazione di un sistema di gestione di un servizio di telemedicina in ambito penitenziario, sia adulto che minorile in collaborazione con Federsanità ANCI. Infatti, il ricorso alle

nuove tecnologie, quali la telemedicina e l'informatizzazione dei dati sanitari delle persone detenute consente di assicurare la tempestività della cura per i pazienti detenuti, di ridurre l'impegno dell'Amministrazione penitenziaria nelle traduzioni nei luoghi esterni di cura, nonché di mantenere l'unicità della documentazione sanitaria delle persone detenute che transitano in diversi istituti penitenziari nel corso del medesimo periodo detentivo, in linea con la Direttiva del Ministro della giustizia per l'anno 2019. La Convenzione con Federsanità ANCI era stata firmata il 4 agosto 2016 ed è stata prorogata per un biennio il 17 ottobre 2017.

Nel corso dell'anno 2019, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha continuato a fornire la massima collaborazione alla Direzione Generale per i servizi informativi automatizzati, responsabile del progetto e dei relativi finanziamenti, per il buon esito del progetto Telemedicina in carcere. La DGSIA ha precisato di aver sospeso le attività di sviluppo del percorso in argomento, in attesa della definizione degli aspetti relativi alla tutela della riservatezza dei dati personali, sanitari e giudiziari, oggetto di trattamento nell'ambito del progetto.

12. AZIONI INTRAPRESE NELL'AMBITO DELLA PROGETTAZIONE AMMESSA A FINANZIAMENTI DELL'UNIONE EUROPEA

È proseguito il progetto *TRAIN TRAINING*, che si avvia alla conclusione (prevista per gennaio 2020), così come proseguono le attività del progetto *TRIVALENT*, di cui si già parlato in precedenza. Il Dipartimento è partner italiano insieme al SIMSPE (Società italiana di medicina e sanità penitenziaria) e all'Università La Sapienza di Roma del progetto europeo P.R.O.T.E.C.T. "*Prevention Assessement and Treatment of sex offenders. A network to exchange good practices and develop innovation at EU level*". Nel corso dell'anno 2019 si è conclusa la fase progettuale atta ad individuare le similitudini e le diversità nelle metodologie di trattamento dei detenuti autori di reati a sfondo sessuale, adottate dai paesi partner del Progetto (Italia, Croazia, Portogallo). Obiettivo è quello di conoscere e sperimentare le migliori pratiche trattamentali per tale tipologia di ristretti.

Il Dipartimento fornisce supporto alle iniziative organizzate nell'ambito del Programma Transnazionale "*EL PAcCTO*" [programma di assistenza tecnica europea guidato da un consorzio formato da agenzie di Italia (IILA), Francia (Expertise France), Spagna (FIIAPP) e Portogallo (Istituto Camoes)]. Elementi centrali del metodo d'azione del programma sono la "*co-ownership*", l'approccio su misura e la valorizzazione delle realtà e delle buone pratiche esistenti. In base a questi principi tutte le azioni (analisi, sviluppo, monitoraggio) si realizzano in collaborazione costante con i soci latinoamericani, presso le cui strutture penitenziarie vengono inviati esperti italiani per fornire "assistenza tecnica" nei settori via via individuati dai paesi beneficiari."

13. PROGESSI RAGGIUNTI NEL CAMPO DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE, CON PRECIPUO RIFERIMENTO AL TRASFERIMENTO DEI DETENUTI STRANIERI VERSO I PAESI DI ORIGINE ED ALLE POLITICHE DI PREVENZIONE E CONTRASTO ALLA RADICALIZZAZIONE

Pur non avendo il Dipartimento diretta competenza sulla materia relativa al trasferimento dei detenuti stranieri nei rispettivi paesi di origine, si è esplorata la possibilità di individuare eventuali spazi di intervento volti a facilitare il trasferimento di detenuti, sollecitando le omologhe amministrazioni penitenziarie dell'Albania e della Romania, paesi di origine di un numero elevato di detenuti presenti nei nostri istituti di pena. In particolare, nel corso della Conferenza "Sfide contemporanee nei sistemi penitenziari europei – prevenire la radicalizzazione in carcere e ridurre il sovraffollamento" svoltasi a Sinaia (Romania) dal 1° al 4 aprile 2019, si è svolto un primo incontro esplorativo fra le due rappresentanti del DAP ed il Capo e Vicecapo del Dipartimento penitenziario rumeno. Ancora una volta, i vertici rumeni hanno manifestato la loro totale non competenza in tale materia, che – come per l'Italia – è demandata ad altre autorità del Ministero della giustizia. Per quanto riguarda l'Albania, per la quale è in corso la procedura di ingresso nell'Unione Europea, il Dipartimento ha avviato contatti – ancora a livello esplorativo - al fine di costruire un progetto di gemellaggio (a guida italiana) con l'amministrazione penitenziaria albanese per favorire lo sviluppo e l'adozione di condizioni detentive più favorevoli per accogliere il rimpatrio di detenuti e per offrire opportunità di reinserimento sociale.

Con particolare riguardo alle competenze legate all'esecuzione dei provvedimenti di estradizione, mandati di arresto europeo, trasferimenti ai sensi dell'Accordo Quadro n. 2008/909/GAI del Consiglio dell'Unione Europea, espulsioni, Convenzione di Strasburgo, accordi bilaterali Italia-Albania, Italia-Romania, il Dipartimento collabora con il Servizio per la Cooperazione Internazionale di Polizia – Interpol, attenendosi, nell'esecuzione dei trasferimenti, alle determinazioni delle Autorità che hanno emesso il provvedimento.

Nel corso dell'anno 2019 sono stati disposti n. 461 trasferimenti di soggetti dall'Italia verso altri Stati (Estradizioni n. 78, M.A.E. n. 260, Convenzione di Strasburgo n. 4, Decisione quadro 2008/909/GAI n. 119) e n. 468 trasferimenti di soggetti che vengono consegnati allo Stato italiano (Estradizioni n. 88, M.A.E. n. 344, Convenzione di Strasburgo n. 3, Decisione quadro 2008/909/GAI n. 33).

Relativamente alle politiche di prevenzione e contrasto della radicalizzazione grazie all'attività del N.I.C., nel 2017, sono stati emessi provvedimenti amministrativi di espulsione, nei confronti di 92 soggetti dimessi dai penitenziari per fine pena per i quali era stata accertata un'adesione alle ideologie jihadiste. A quanto sopra descritto, si aggiunge il controllo, da parte del N.I.C., dell'applicativo n. 24 denominato "*Terrorist Screening Center*" contenente i nominativi dei soggetti ritenuti pericolosi sotto

il profilo terroristico e segnalati da 80 paesi del mondo. Attraverso la comparazione con i dati presenti nel sistema SIAP-AFIS è possibile rilevare, in tempo reale, se un detenuto ritenuto estraneo al fenomeno, o un familiare che effettua colloqui visivi o telefonici con il ristretto, sono stati, in realtà, segnalati da un altro Paese come pericolosi. Questo rappresenta un considerevole passo avanti nello scambio di informazioni a livello internazionale.

14. COLLABORAZIONE PRESTATATA AL GARANTE NAZIONALE DEI DETENUTI ED AZIONI INTRAPRESE IN RELAZIONE AGLI ESITI CONOSCIUTI DELLE ATTIVITÀ DEL GARANTE

Il Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà, è un organismo indipendente dagli altri poteri dello Stato con lo scopo di salvaguardare il rispetto dei diritti umani delle persone detenute o private in altro modo della libertà personale. Adempie ai suoi compiti visitando direttamente i luoghi di detenzione, i centri per gli immigrati e i luoghi di polizia, al fine di monitorare il rispetto dei diritti umani e darne comunicazione alle autorità competenti. Le competenze del Garante nazionale sono indicate nell'articolo 7 della legge n. 146 del 2013 e sono:

- potere di visita, anche senza autorizzazione, negli istituti penitenziari, negli ospedali psichiatrici giudiziari, nelle strutture sanitarie destinate ad accogliere le persone sottoposte a misure di sicurezza detentive, nelle comunità terapeutiche e di accoglienza o nelle strutture pubbliche e private dove si trovano persone sottoposte a misure alternative o agli arresti domiciliari, negli istituti penali per minori e nelle comunità di accoglienza per minori sottoposti a provvedimenti giudiziari. Previa autorizzazione, egli ha potere di visita nelle camere di sicurezza delle Forze di polizia, sempre nel rispetto delle indagini in corso;
- potere di prendere visione degli atti contenuti nel fascicolo del detenuto o della persona privata della libertà, con il suo consenso;
- richiedere informazioni e documenti alle amministrazioni di cui sopra;
- valutare i reclami ex art. 35 della legge n. 3541 del 975 sull'ordinamento penitenziario.

Se vengono rilevate delle criticità rispetto alla tutela dei diritti, il Garante instaura un dialogo con l'amministrazione interessata, propone interventi correttivi, amministrativi o politici per risolvere i problemi riscontrati. Invece, quando accerta delle vere e proprie violazioni all'interno degli istituti penitenziari - ex articolo 35 dell'ordinamento penitenziario - provvede ad inviare specifiche raccomandazioni per eliminare le irregolarità. Se l'amministrazione non provvede entro 30 giorni a risolvere autonomamente le violazioni dei diritti, il Garante comunica il suo dissenso motivato, con la pubblicazione delle risposte ricevute dall'amministrazione. Inoltre, ogni anno il Garante nazionale

tiene una relazione difronte al Parlamento dove spiega il lavoro svolto nel corso dell'anno e le prospettive future.

Si evidenzia che le preziose segnalazioni che pervengono dal Garante nazionale dei detenuti, ed in generale dai Garanti Regionali e/o Comunali vengono attentamente vagliate e riscontrate con dinamismo ed efficacia nell'ottica della reciproca attività di collaborazione istituzionale ed opportunamente bilanciate con le imprescindibili esigenze connesse al mantenimento dell'ordine e la sicurezza degli istituti penitenziari unitamente al buon andamento ed imparzialità dell'esercizio dell'attività amministrativa.

15. TRASPARENZA, CONTROLLI INTERNI E PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Anche a seguito delle indicazioni dettate al riguardo dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (di seguito indicato RPCT) è stato costituito il nuovo Gruppo di lavoro dipartimentale con provvedimento del 18 aprile 2019 e successiva integrazione del 6 maggio 2019. Sono stati successivamente avviati i lavori relativi al monitoraggio del Piano triennale del 2019. Si è richiesto a tutte le articolazioni territoriali dell'Amministrazione (provveditorati regionali e istituti penitenziari), di elaborare la mappatura dei rischi corruttivi e di individuare possibili misure di prevenzione. Il lavoro di collazione dei contributi è in fase di ultimazione e a brevissimo saranno inviati gli esiti della rilevazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero. Sulla scorta dell'esperienza acquisita ma tenendo conto dei tempi ristretti, le modalità delle rilevazioni descritte hanno assunto un carattere semplificato, ma che nel corso del 2020 assumeranno forme più complesse.

Inoltre in applicazione dell'articolo 54-bis del decreto legislativo n. 165/2001 in tema del cd. *whistleblowing*, sono state date disposizioni organizzative al fine di garantire la riservatezza dell'identità del segnalante in ogni fase. Inoltre è stato costituito il nuovo Gruppo di lavoro a supporto del Signor RPCT per tutte le attività connesse alla tutela del dipendente pubblico che effettua segnalazioni di illeciti o irregolarità nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione.

Come disposto con il piano triennale per il contrasto e la prevenzione della corruzione è stata avviata la procedura di verifica delle autodichiarazioni sulle situazioni di incompatibilità/inconferibilità fornite dai dirigenti del Dipartimento, di ruolo e non di ruolo, attraverso le funzioni messe a disposizione dal portale "VerifichePA" e attraverso successive visure del casellario giudiziario di cui si attendono gli esiti. La percentuale di dichiarazioni controllate, a campione, è in misura del 30% circa, tutte prive di rilievi. Per gli esperti *ex art. 80*, legge n. 354/75, le relative dichiarazioni sono raccolte dal direttore conferente, come emerge dal sito istituzionale giustizia.it. Non risultano

comunicate irregolarità. Per gli stessi professionisti è in corso di implementazione, da parte delle sedi periferiche, anche il sistema PerlaPA.

È stata elaborata e recentemente emanata una circolare esplicativa per la disciplina delle incompatibilità nel pubblico impiego, degli incarichi extraistituzionali e delle consulenze. La circolare regola gli incarichi vietati, le attività soggette ad autorizzazione, le attività soggette a sola comunicazione, le modalità di richiesta, il rilascio dell'autorizzazione e le eventuali sanzioni.

In relazione all'assolvimento degli obblighi di trasparenza relativi agli incarichi dirigenziali è in via di definizione il sistema discendente dall'attuazione del progetto *“terzo piano d'azione OGP Italia su trasparenza ed open data”*. L'applicativo permetterà l'alimentazione delle schede trasparenza istituiti e l'alimentazione diretta ed autonoma dei dati relativi ai dirigenti con riferimento ai dati previsti dall'art. 14 del d.lgs. n. 33/13. Tali dati confluiranno nella scheda dirigenti pubblicata sul sito istituzionale deflazionando la raccolta in capo agli Uffici. Nelle more dell'attuazione definitiva del progetto, tutti i dirigenti sono stati sollecitati formalmente all'adempimento degli obblighi spettanti (diversi da quelli ex art. 14, d.lgs. n. 33/13) e relativi all'attività sovraordinata che gestiscono.

Per quanto riguarda gli esiti dell'attività di monitoraggio preliminare all'attestazione di cui all'art. 14 c. 4 lett. g) legge n. 150/2009, all'art. 44 d.lgs. n. 33 e all'art. 1, co. 8-bis, della legge n. 190/2012, si rappresenta che l'Organismo Indipendente di Valutazione ha individuato alcuni elementi di attenzione per i quali è stata avviata una immediata attività di verifica e, ove necessario, di rettifica. Con particolare riferimento alle indicazioni riguardanti l'ammontare complessivo dei premi, si è avviato un monitoraggio per la verifica delle informazioni mancanti.

Per la creazione delle Carte dei Servizi e standard di qualità la Direzione Generale competente ha intrapreso iniziative e interlocuzioni per la creazione di un gruppo di lavoro che coordini con uniformità la stesura de *“La Carta dei servizi degli Istituti Penitenziari”*. Il competente Ufficio della Direzione Generale dei detenuti e del trattamento ha avviato una collaborazione con il Sistema penitenziario informatico per l'aggiornamento dell'applicativo n. 12 relativo ai presidi sanitari degli istituti penitenziari. In particolare, l'attività è rivolta a raggiungere l'obiettivo di ampliare la capacità del sistema di ricevere informazioni relative all'organizzazione dell'assistenza sanitaria nei singoli istituti penitenziari, comprendendo anche (in formato pdf) l'accordo tra la direzione penitenziaria e la Asl in tema di prevenzione del suicidio in carcere, nonché la carta dei servizi sanitari per i detenuti. L'Amministrazione penitenziaria, infine, ha inoltrato alle OO.SS del Comparto funzioni centrali e alle OO.SS. rappresentative del personale del Corpo di polizia penitenziaria i criteri che disciplinano i meccanismi di rotazione del personale in servizio presso la sede centrale.